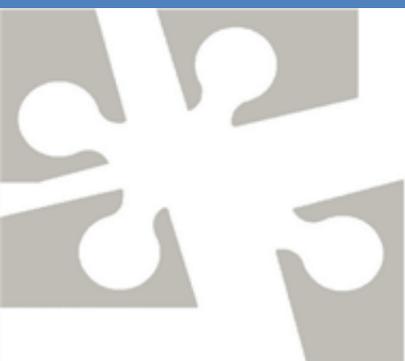




Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

BONIFICA DELLE AREE INQUINATE IN LOMBARDIA



Missione valutativa promossa dal
Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione
e dalla Commissione Ambiente e Protezione civile

Missione Valutativa n. 18/2019



Bonifica delle aree inquinate in Lombardia

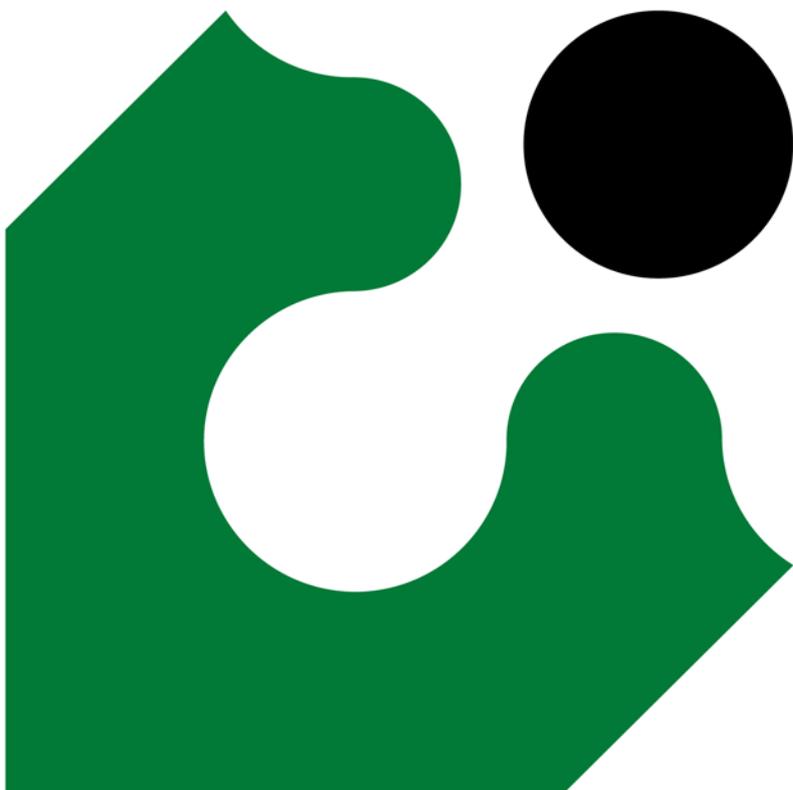
Missione valutativa

Rapporto Finale

190722TER

Settembre 2020

Direttore scientifico: Armando De Crinito
Dirigente responsabile: Armando De Crinito
Responsabile di progetto: Antonio Dal Bianco



Bonifica delle aree inquinate in Lombardia: Missione valutativa

Rapporto finale
promosso dal Consiglio regionale della Lombardia
nell'ambito della Convenzione
(Codice PoliS-Lombardia: 190722TER)

PoliS-Lombardia
Dirigente di riferimento: Armando De Crinito

Project Leader: Antonio Dal Bianco

Gruppo di ricerca:
Serena Ghirlandi, Mariano Tenuta, borsisti PoliS-Lombardia

Alessandro Banterle, Sara Valaguzza, Elisa De Marchi, Eduardo Parisi - Università degli Studi di Milano

PoliS-Lombardia

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

www.polis.lombardia.it

ABSTRACT

Bonifica delle aree inquinate in Lombardia- Missione valutativa

Alessandro Banterle², Antonio Dal Bianco¹, Elisa De Marchi², Serena Ghirlandi¹, Eduardo Paris², Mariano Tenuta¹, Sara Valaguzza²

¹**PoliS-Lombardia** - Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia, Milano, Italia

²**Unimi** - Università degli Studi di Milano, Milano, Italia

Keywords: *Bonifiche, siti contaminati, enti locali*

In Lombardia, secondo gli ultimi dati aggiornati¹, sono 5663 i procedimenti di bonifica innescati a causa del superamento delle CSC (concentrazioni soglia di contaminazione).

Il fenomeno interessa molti comuni lombardi, in particolare quelli ubicati nella fascia pedemontana. Buona parte di essi fanno parte delle province più industrializzate della regione: nella sola provincia di Milano, infatti, si concentra quasi il 50% dei procedimenti di bonifica.

La maggioranza dei procedimenti di bonifica è a carico di soggetti privati, l'intervento pubblico è solo residuale.

Le tempistiche dei procedimenti variano a seconda della gestione pubblica o privata: quando è un soggetto privato a farsi carico delle operazioni di bonifica, i tempi di conclusione sono in media inferiori di quasi due anni rispetto alla durata di un intervento effettuata da un soggetto pubblico (rispettivamente 4,96 e 6,53 anni).

Nel corso della missione valutativa l'interrogazione del database AGISCO ha evidenziato alcune criticità di rilievo riguardanti la struttura stessa del database, spesso mancante di informazioni aggiornate e lacunoso.

Per superare tali criticità si propone di realizzare un nuovo sistema di gestione dei procedimenti che dovrebbe permettere da un lato di avere a disposizione dati omogenei, aggiornati e validati in merito allo stato di tutti i siti presenti nel database e dall'altro mettere a disposizione dell'utente uno strumento efficiente per la compilazione e la trasmissione dei dati in base alla fase dell'iter amministrativo raggiunto.

Infine, l'analisi giuridica ha portato a evidenziare alcuni punti critici emersi dal confronto tra norme regionali e a ipotizzare ambiti di intervento normativo, da valorizzare anche nell'ottica del regionalismo differenziato.

Dal confronto, è stato possibile evidenziare l'opportunità di: (i) ridurre il livello di frammentazione e di rigidità della regolazione tramite un più esteso ricorso ad atti di *soft law* quali le linee guida; (ii) specificare la delega funzionale ai comuni in maniera da distinguere tra enti di diversa dimensione e di dettagliare ruoli e responsabilità di ATS e ARPA nell'ambito della conferenza di servizi; (iii) individuare un ordine di priorità degli interventi che sia coerente con le specifiche esigenze di RL; (iv) ricomprendere esplicitamente nell'ambito di applicazione della disciplina le fattispecie di

¹ Database AGISCO, ultimo aggiornamento 31/12/19.

inquinamento pregresso; (v) specificare maggiormente alcuni passaggi procedurali (ad esempio in tema di gestione delle tempistiche, sospensioni, poteri di controllo e sostituzione) senza necessariamente ricorrere alla disciplina ex 241/1990; (vi) riformulare il meccanismo della rivalsa, tramite un più efficace coordinamento degli interventi a livello locale e la previsione di meccanismi di controllo sull'operato degli enti; (vii) rendere maggiormente uniforme il sistema di raccolta di dati, anche tramite l'adozione di meccanismi di comunicazione obbligatori; (viii) sollecitare l'impiego di tecniche di bonifica moderne, sostenibili e differenziate in base alle esigenze tecniche del caso di specie.

ABSTRACT

Remediation of polluted areas in Lombardy

Alessandro Banterle², Antonio Dal Bianco¹, Elisa De Marchi², Serena Ghirlandi¹, Eduardo Parisi², Mariano Tenuta¹, Sara Valaguzza²

¹**PoliS-Lombardia**- Regional Institute for Lombardy Policy Support, Milano, Italia

²**Unimi** - University of Milan, Milano, Italia

Keywords: *Reclamation, contaminated sites, local authorities*

In Lombardy, according to the latest updated data, there are 5663 remediation procedures triggered due to the exceeding of the CSC (contamination threshold concentrations).

The phenomenon, which affects a large portion of Lombard municipalities, mainly affects those located in the foothills, largely coinciding with the industrialized provinces of the region: almost 50% of the reclamation procedures are concentrated in the province of Milan.

Most of the remediation proceedings are a burden of private entities. Public intervention is only residual and limited to cases in which it is not possible to identify with certainty the person responsible for the pollution or where the person responsible for the pollution does not clean up the site or for areas of public property.

When it is a private subject to take charge of the reclamation operations, the average time for completion of the proceedings are on average almost two years lower than the duration of an intervention carried out by a public subject (respectively 4.96 and 6.53 years).

Furthermore, with reference only to public interventions, the average time for managing a procedure in a municipality with a population of less than 10,000 inhabitants is 7.5 years compared to an average of 5.9 years for municipalities with dimensions greater than 10,000 inhabitants.

With regard to past pollution, in general the procedure described by Legislative Decree no. 152/2006 introduced a risk-based approach to the sector that is appreciated by all operators in the sector. However, the legislation has not resolved the doubts regarding the retroactivity of the remediation obligations, generating a high level of litigation that has provoked the intervention of the jurisprudence.

During the evaluation mission, the interrogation of the AGISCO database highlighted some significant criticalities regarding the structure of the database itself, often lacking up-to-date information and incomplete with respect to some fields of compilation considered, however, of primary importance for the effective and complete remediation.

To overcome these criticalities, it is proposed to create a new procedure management system which should allow, on the one hand, to have homogeneous, updated and validated data on the status of all the sites in the database and, on the other, to provide provision of the user an efficient tool for the compilation and transmission of data based on the stage of the administrative procedure reached.

Finally, the legal analysis has led to highlighting some critical points that emerged from the comparison between regional norms and to hypothesize areas of regulatory intervention, to be enhanced also in the perspective of differentiated regionalism.

From the comparison between the regional regulations and the re-elaboration carried out also on the basis of the legal analysis on the topics analyzed, it was possible to highlight how to: (i) reduce the level of fragmentation and rigidity of the regulation through a more extensive use of soft law such as guidelines; (ii) specify the functional delegation to the municipalities in order to distinguish between entities of different sizes and to detail the roles and responsibilities of ATS and ARPA in the context of the service conference; (iii) identify an order of priority of the interventions that is consistent with the specific needs of RL; (iv) explicitly include in the context of the application of the discipline the cases of previous pollution; (v) specify further some procedural steps (for example in terms of timing management, suspensions, control and replacement powers) without necessarily resorting to the regulations pursuant to 241/1990; (vi) reformulating the mechanism of compensation, through a more effective coordination of interventions at the local level and the provision of control mechanisms on the work of the entities; (vii) make the data collection system more uniform, also through the adoption of mandatory communication mechanisms; (viii) to urge the use of modern, sustainable and differentiated remediation techniques based on the technical needs of the case in question.

Indice

Introduzione	1
Capitolo 1 Dati e note metodologiche	3
1.3 Premessa	3
1.2 Analisi quantitativa dei dati: il database AGISCO	3
1.3 Analisi qualitativa: selezione delle provincie e dei comuni	4
1.4 Analisi qualitativa: formulazione del questionario	6
1.5 Analisi giuridica	6
Capitolo 2. Stato delle procedure di bonifica in Lombardia	9
2.1 Premessa	9
2.2 La situazione dei procedimenti di bonifica in Lombardia	10
2.3 I procedimenti in corso e le risorse utilizzate	21
2.3.1 L'intervento pubblico nella gestione dei procedimenti di bonifica	21
2.3.2 I procedimenti in corso	22
2.3.3 Le risorse destinate ai procedimenti di bonifica dei siti inquinati	28
2.4 I procedimenti sospesi e le relative motivazioni	30
2.4.1 Il concetto di procedimento sospeso	30
2.4.2 Le diverse e varie categorie di sospensione e individuazione delle maggiori problematiche applicative	32
2.5 Analisi delle conduzioni delle bonifiche già effettuate e in corso (responsabile dell'inquinamento, proprietari o da soggetti terzi)	35
Capitolo 3. Inquinamenti pregressi	37
3.1 Premessa	37
3.2 Criticità evidenziate dagli aspetti procedurali legati a questa tipologia di interventi	38
Capitolo 4. Azioni di rivalsa	41
Capitolo 5. Le informazioni per la gestione dei procedimenti di bonifica. L'anagrafica AGISCO	43
5.1 Introduzione	43
5.2 La struttura di AGISCO	43
5.3 Principali criticità del database AGISCO	45
Capitolo 6. Confronto tra norme regionali italiane	47
6.1 Frammentarietà della normativa regionale	47
6.2 Elementi peculiari della normativa regionale lombarda	49
6.3 Indicazioni della normativa di altre regioni italiane	50

Capitolo 7. Proposte di intervento	53
7.1 Indicazioni per l'implementazione del database AGISCO	53
7.1.1 Sviluppo ed implementazione di un sistema AGISCO 2.0 integrato e condiviso	53
7.2 Indicazioni in tema di autonomia differenziata	56
Considerazioni conclusive	59
Allegati	61
Allegato 1	61
Bonifiche e siti contaminati: Le fasi del Procedimento di Bonifica	61
Allegato 2	67
Elaborazioni dati AGISCO	67
Allegato 3	69
Note Metodologiche	69
Allegato 4	71
Questionario rivolto ai Comuni	71
Allegato 5	72
Le risposte dei Comuni	72
Allegato 6	134
Analisi e confronto della normativa regionale	134
Allegato 7	149
Tabella di comparazione su bozze di intese sul regionalismo differenziato in tema di bonifiche di siti inquinati	149
Bibliografia	160

Introduzione

La missione valutativa “Bonifica delle aree inquinate”, rientra su iniziativa della VI Commissione Ambiente e Protezione civile nel Programma Triennale di Controllo e Valutazione del Consiglio regionale secondo quanto definito dall’ articolo 2 della legge regionale 20 del 2017.

Il suolo, risorsa unica e preziosa, viene sottoposto a vari fenomeni di consumo e degrado. La contaminazione dei suoli, ma anche delle falde acquifere, vede tra le fonti primarie di inquinamento le attività antropiche dell’uomo, quali insediamenti produttivi, attività industriali ed agricole, che rappresentano in alcuni casi anche una seria minaccia per la salute, ragione per la quale risulta necessario che i suoli vengano gestiti in maniera sostenibile intensificando azioni come la mitigazione dell’erosione, l’azzeramento del consumo di suolo entro il 2050 e la bonifica dei suoli contaminati.

Nel corso degli anni sono stati approvati a livello nazionale alcuni provvedimenti volti a riconoscere e ripristinare i siti contaminati. Con il d.lgs. 152 del 2006 è stato affidato alle Regioni il compito di gestire i procedimenti tecnico-amministrativi dei processi di bonifica; in particolare sono state definite “le procedure, i criteri e le modalità di svolgimento”, come sancito dall’art. 239 del Titolo V – Bonifica dei siti contaminati. Lo stesso titolo disciplina inoltre gli interventi di bonifica e di ripristino ambientale.

In accordo con il Piano Regionale di Bonifica (PRB) 2014-2020 ed i piani di programmazione finanziaria ed attuativa degli interventi di bonifica e messa in sicurezza dei siti, approvati dalla Giunta Regionale, sono stati stanziati fondi per la bonifica dei siti contaminati.

Il Primo rapporto di monitoraggio integrato PRB 2014-2020 ha raccolto ed evidenziato dati relativi agli indicatori di monitoraggio e sottolineato una serie di criticità, come la lungaggine dei procedimenti, la difficoltà a individuare i responsabili dell’inquinamento ed i costi dei processi di bonifica; motivi, tra gli altri, per i quali nasce la presente missione valutativa.

Le Regioni detengono poi anche il compito di predisporre l’anagrafe dei siti oggetto di procedimento di bonifica, secondo le linee guida definite da ISPRA a livello nazionale, declinate a livello regionale dalle Agenzie regionali di protezione dell’ambiente. In Lombardia il database denominato Anagrafe Gestione Integrata dei Siti Contaminati (AGISCO) è gestito da ARPA che svolge anche il ruolo di referente per il supporto degli enti coinvolti e ha il compito di svolgere il monitoraggio delle matrici ambientali coinvolte nel processo.

In tale contesto, lo scopo della missione valutativa è quello di effettuare un’analisi dei flussi e procedimenti tecnico-amministrativi relativi alla gestione delle bonifiche ambientali, con particolare riferimento a:

- l’analisi aggiornata dello stato dell’arte in materia di aree contaminate sul territorio lombardo (numero di procedimenti in corso, tipologia delle risorse impiegate per la gestione delle bonifiche, soggetti responsabili, ecc.);
- l’individuazione e caratterizzazione dei procedimenti riguardanti aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali e analisi delle principali differenze procedurali tra vecchia e nuova normativa;
- l’analisi delle azioni di rivalsa intraprese sul territorio regionale, delle loro motivazioni e dei loro esiti, nonché della loro incidenza sulla gestione dei procedimenti;

- l'analisi dettagliata e approfondita di AGISCO per una eventuale ottimizzazione del sistema di raccolta ed utilizzo dei dati;
- Il confronto della normativa della Lombardia con altre realtà nazionali di particolare interesse per costituire un riferimento di "best practices".

Per rispondere agli obiettivi, la missione valutativa si è basata su un'analisi tecnica dei dati AGISCO disponibili e su una raccolta dati tramite un questionario *ad-hoc* somministrato ad un campione rappresentativo di comuni lombardi.

I risultati della missione valutativa descritti nel presente rapporto offrono spunti di riflessione ed indicazioni di intervento al legislatore regionale a partire dall'analisi delle eventuali criticità sulle quali si possono innestare le azioni necessarie per migliorare e ricalibrare l'intervento regionale sulle bonifiche dei siti contaminati.

Il lavoro è organizzato nel modo seguente: nel primo capitolo viene descritta la metodologia seguita nel lavoro, i dati disponibili e l'approccio giuridico; nel secondo capitolo viene descritto lo stato di fatto sulle aree contaminate in Lombardia; quindi nel terzo si affronta il problema degli inquinamenti pregressi e nel quarto la questione delle azioni di rivalsa; nel quinto capitolo si ragiona sull'efficacia dei dati disponibili; nel sesto si effettuano dei confronti fra regioni con riferimento ai relativi approcci normativi; infine nel settimo si propongono alcune linee di intervento, seguite dalle considerazioni conclusive.

Il lavoro non sarebbe stato possibile senza la collaborazione fattiva della DG Ambiente e Clima e di ARPA Lombardia che hanno messo a disposizione del gruppo di lavoro i dati e la loro esperienza. In particolare, si ringrazia il dott. Andrea Merri di ARPA Lombardia per il supporto alla spiegazione dell'anagrafe AGISCO, la dr.ssa Roberta Mattiuzzo per le informazioni relative ai finanziamenti per gli interventi di bonifica sostenuti da Regione Lombardia, il dott. Silvano Monzali di Regione Toscana per il contributo sul caso toscano, il dott. Manrico Marzocchini di ARPA Marche e il dott. Ennio Pennacchioni di Regione Marche per il contributo sul caso marchigiano.

Capitolo 1 Dati e note metodologiche

1.1 Premessa

Come accennato, il database AGISCO gestito da ARPA Lombardia costituisce la principale fonte di dati storici relativi ai procedimenti di bonifica in Regione. Su tali dati si basa parte dell'analisi oggetto della missione valutativa, in particolare la parte relativa alla situazione dei procedimenti di bonifica sul territorio Lombardo (di cui al paragrafo 1.2).

Tuttavia, sebbene i dati AGISCO offrano una visione d'insieme abbastanza completa dei procedimenti da un punto di vista tecnico, non sono sufficienti a rispondere ad alcune domande di interesse della missione valutativa. Ad esempio, i dati AGISCO mancano di informazioni relative al numero e alla natura dei procedimenti sospesi e delle azioni di rivalsa intraprese dai soggetti coinvolti a causa di particolari criticità intervenute nella gestione delle bonifiche.

Per reperire tali informazioni, fondamentali per la buona riuscita della missione valutativa, si è reso necessario effettuare un'indagine volta a raccogliere informazioni e dati primari rivolgendosi ai funzionari direttamente coinvolti nella gestione dei procedimenti di bonifica a livello comunale, predisponendo un questionario formulato ad hoc e una raccolta dati tramite interviste presso diversi comuni delle province più significative della Lombardia.

1.2 Analisi quantitativa dei dati: il database AGISCO

L'approccio iniziale di indagine della missione valutativa è stato quello di analizzare il database AGISCO. AGISCO costituisce la banca dati regionale dei dati anagrafici, amministrativi e tecnici dei siti contaminati e delle bonifiche. L'accesso al database è stato concesso a PoliS-Lombardia in data 12.12.2019, contestualmente ARPA ha fornito un file Excel riassuntivo di tutti i procedimenti presenti in AGISCO. Tale file Excel è stato nuovamente estratto da AGISCO in data 06.06.2020.

Di fianco alla fornitura dei dati necessari ai fini della missione valutativa, ARPA ha fornito anche un importante supporto alla ricostruzione della struttura del database AGISCO, delle sue funzioni e dei suoi meccanismi, nonché di tutta la terminologia presente al suo interno. I diversi incontri hanno permesso inoltre di ricostruire non solo l'architettura del database stesso, ma hanno anche fornito informazioni essenziali sulle sue potenzialità e criticità.

Dato l'enorme volume dei dati forniti (**10.481** procedimenti) e dei relativi campi di compilazione (**121**), al fine di una più corretta gestione e facilità di utilizzo, i dati sono stati inseriti all'interno di un sistema per la gestione di basi di dati (DBMS).

Nello specifico, la scelta è ricaduta sul software PostgreSQL, DBMS ad oggetti rilasciato con licenza libera che ha permesso l'esecuzione di query sui dati.

La scelta di tale software ai fini della missione valutativa è stata legata anche alla possibilità di utilizzo della sua estensione PostGIS. Tramite tale estensione Postgres può essere infatti collegato a software GIS permettendo così, se ve ne fosse stata la necessità, la realizzazione di indagini incrociate tra i dati presenti in banca dati AGISCO e dati geospaziali/geografici presenti in un sistema GIS.

I risultati dell'analisi del database sono stati presentati in allegato al rapporto finale e suddivisi in funzione delle varie domande poste dalla missione valutativa. Al tempo stesso in Allegato 3 vengono fornite informazioni dettagliate riguardo a tutte le scelte effettuate durante l'analisi dei dati. Tali scelte sono state necessarie a causa dell'incompletezza di molti dei campi di AGISCO che, in alcuni casi, hanno anche limitato la capacità di indagine necessaria ai fini della missione valutativa compensata per diversi aspetti con analisi qualitative trattate nel paragrafo successivo.

1.3 Analisi qualitativa: selezione delle provincie e dei comuni

La selezione delle provincie lombarde e dei relativi comuni per il completamento dell'analisi qualitativa è stata effettuata sulla base dei dati AGISCO disponibili riguardo al numero e alle caratteristiche dei procedimenti in ciascuna provincia, nonché tenendo conto delle dimensioni demografiche.

Nel dettaglio, per quanto riguarda la selezione delle provincie sono state considerate le seguenti variabili:

- numero totale dei procedimenti registrati nel territorio provinciale,
- tempo medio di durata dei procedimenti,
- numero dei procedimenti aperti rispetto al totale dei procedimenti,
- numero degli interventi privati nei procedimenti,
- numero degli interventi pubblici nei procedimenti,
- numero dei procedimenti aperti e/o chiusi con durata più che decennale.

Sulla base di tali dati sono quindi state selezionate le prime 9 provincie per rilevanza (quelle in cui è stato registrato il maggior numero di procedimenti, la maggiore durata dei procedimenti, il maggior numero di procedimenti aperti rispetto al totale, ecc.), ovvero Bergamo, Brescia, Milano, Monza Brianza, Pavia, Varese, Mantova, Lodi e Cremona.

Dall'analisi demografica è emerso che, di queste, le tre provincie di Milano, Brescia e Bergamo hanno popolazione superiore al milione di abitanti, le tre provincie di Monza Brianza, Varese e Pavia hanno una popolazione compresa tra 500.000 e 1.000.000 di abitanti, mentre Mantova, Lodi e Cremona hanno una popolazione inferiore ai 500.000 abitanti.

In considerazione delle differenti dimensioni di ogni provincia si è quindi scelto di selezionare:

- le città capoluogo e tre comuni rispettivamente per le provincie di Bergamo, Brescia e Milano;
- le città capoluogo e due comuni rispettivamente per le provincie di Monza Brianza, Varese e Pavia;
- le città capoluogo e un comune rispettivamente per le provincie di Mantova, Lodi e Cremona.

La selezione dei comuni per ogni provincia è stata poi eseguita facendo riferimento alle stesse variabili considerate per la selezione delle provincie e descritte sopra e, ancora una volta, tenendo conto delle dimensioni della popolazione. Per ogni provincia, inoltre, si è scelto di considerare un piccolo comune, con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. L'inclusione dei piccoli centri è importante per più motivi. Garantisce di avere rappresentatività delle piccole amministrazioni (nonostante in molti casi il numero di procedimenti sia contenuto) ed è utile per svolgere un'analisi comparativa tra grandi e piccole municipalità rispetto alle principali problematiche legate alla gestione dei procedimenti. I 27 comuni

selezionati per ogni provincia sono riportati in Tabella 1.1. Si fa presente che, a causa dell'emergenza COVID-19, alcuni dei comuni selezionati si sono detti impossibilitati a rispondere al questionario e hanno declinato l'invito a partecipare all'indagine. Le ragioni del rifiuto sono state principalmente connesse a problematiche legate alla mancanza del personale addetto alla gestione delle bonifiche ambientali, alla mancanza di tempo dovuta all'emergenza sanitaria e anche ad una difficoltà oggettiva nel recuperare la documentazione di archivio necessaria alla compilazione del questionario. Ove possibile, al fine di garantire la rappresentatività territoriale, questi comuni sono stati sostituiti da altri all'interno della medesima provincia che rispondevano ai criteri di campionamento sopra descritti.

Tabella 1.1 - Campionamento ai fini dell'indagine qualitativa

Provincia selezionata	Comuni selezionati per provincia
Milano	Milano Rho Cologno Monzese* Bernate Ticino*
Brescia	Brescia Montichiari* Darfo Boario Terme Capriano del Colle
Bergamo ^a	Bergamo Treviglio Martinengo Bagnatica
Monza	Monza Desio Lissone
Varese	Varese Busto Arsizio Travedona Monate
Pavia	Pavia Voghera Valle Iomellina*
Mantova	Mantova Acquanegra sul Chiese*
Lodi	Lodi Cornegliano Laudense*
Cremona	Cremona Annico

*Comuni sostituiti per indisponibilità a rispondere rispettivamente con Sesto San Giovanni per la provincia di Milano; Chiari per la provincia di Brescia; Vigevano per la provincia di Pavia (PV), Castiglione delle Stiviere per la provincia di Mantova; Codogno per la provincia di Lodi.

^a Per la provincia di Bergamo sono state raccolte anche le interviste ai comuni di Dalmine e Seriate

1.4 Analisi qualitativa: formulazione del questionario

La stesura del questionario utilizzato per la raccolta dei dati qualitativi sui procedimenti di bonifica in Lombardia è stata effettuata sulla base delle linee di lavoro previste dalla missione e dalle relative domande di ricerca. Il questionario è stato formulato in particolare per compensare le informazioni mancanti nei dati AGISCO e per ottenere un quadro di dettaglio sulle principali problematiche di gestione dei procedimenti.

Il questionario (Allegato 4) si articola in tre parti principali. La “Parte 1” comprende quattro domande principali a risposta aperta riguardanti (i) la natura delle risorse economiche impiegate per la gestione delle bonifiche (pubbliche e/o private), (ii) le principali differenze (in termini di esito, durata media del procedimento, ecc.), ove presenti, tra procedimenti gestiti con risorse pubbliche e private, (iii) il numero e la caratterizzazione dei procedimenti sospesi, nonché le cause di sospensione ed, infine, (iv) i soggetti responsabili della gestione delle bonifiche (ad esempio, il responsabile dell’inquinamento, proprietario delle aree contaminate, soggetti terzi interessati).

La seconda parte del questionario (“Parte 2”), anch’essa composta di 4 domande principali a risposta aperta, è incentrata sugli aspetti giuridici connessi alla gestione dei procedimenti.

Infine, le quattro domande aperte della “Parte 3” si focalizzano sulle azioni di rivalsa, nello specifico al numero e alle ragioni alla base delle azioni di rivalsa intraprese dai comuni, agli esiti di tali azioni e al loro effetto sui tempi medi di gestione dei procedimenti.

Date le particolari circostanze dovute all’emergenza sanitaria da COVID-19 che ha, inevitabilmente, condizionato le normali attività lavorative, si è deciso di lasciare ogni comune libero di rispondere al questionario tramite interviste telefoniche, o tramite compilazione autonoma e successivo invio tramite mail al responsabile della ricerca.

1.5 Analisi giuridica

Nell’ambito della missione valutativa, il contributo della ricerca giuridica è stato indirizzato al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- (a) studio degli elementi di forza e di debolezza dei procedimenti di bonifica descritti dalla disciplina attuale;
- (b) verifica di profili critici della regolazione;
- (c) confronto tra norme regionali;
- (d) approfondimento di possibili spazi di autonomia differenziata.

L’analisi giuridica su questi temi si è resa necessaria in quanto l’attività di bonifica dei siti contaminati risulta tra le “più complesse per la tutela degli interessi ambientali, non soltanto sotto il profilo tecnico, ma anzitutto dal punto di vista giuridico, dovendo applicarsi una disciplina che regola attività ed operazioni molto variegata e dagli esiti spesso incerti, da cui dipende il recupero di porzioni di territorio compromesse da fonti (conosciute e non) di inquinamento e la loro restituzione, ove possibile, alla piena fruizione da parte della collettività”².

² F. Leotta, *La natura giuridica delle attività di bonifica dei siti inquinati*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 2017, 227.

La complessità della regolazione in materia si riscontra anzitutto dal suo carattere multilivello. Se da un lato la disciplina della bonifica di siti contaminati è riconducibile alla materia “tutela dell’ambiente”³, affidata alla competenza legislativa dello Stato ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. s) Cost, dall’altro lato, come riconosciuto anche dalla giurisprudenza costituzionale⁴, essa interferisce anche con altri settori e competenze, con la conseguenza che le Regioni mantengono una competenza legislativa alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli ambientali, nell’ambito della tutela uniforme e inderogabile fornita dalla disciplina statale.

Pertanto, la normativa statale – e in particolare il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e le norme regolamentari successivamente adottate – definisce gli *standard* minimi di tutela e i criteri per svolgere i procedimenti di bonifica in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, mentre la normativa regionale si preoccupa di intervenire nel settore per dettagliare alcuni aspetti della disciplina, senza poter comunque comportare un affievolimento o una minore efficacia del livello di tutela stabilito dalla normativa statale.

Ecco spiegato il motivo per cui, nell’ambito dell’analisi giuridica, sono stati considerati entrambi i livelli di regolazione.

Lo studio si è concentrato, in particolare, sui seguenti ambiti di indagine:

- i. ricognizione delle aree di maggiore contenzioso civile e amministrativo legato agli aspetti procedurali della disciplina in tema di bonifica di siti inquinati;
- ii. ricerca dottrinale;
- iii. ricognizione della disciplina vigente a livello regionale;
- iv. individuazione delle tematiche di interesse ed elaborazione di un questionario;
- v. svolgimento di interviste a operatori del settore;
- vi. analisi qualitativa delle opinioni raccolte;
- vii. analisi e confronto tra normative regionali;
- viii. elaborazione di proposte di modifica normativa.

Più specificamente, la ricerca ha avuto inizio dall’analisi dei più recenti orientamenti della giurisprudenza amministrativa lombarda sul tema, al fine di individuare le maggiori aree di contenzioso. Da tale approfondimento è emersa una significativa tendenza a dilatare il campo di applicazione della disciplina anche al di fuori del dato letterale, al fine di ricomprendere situazioni non mappate dalla normativa, quali ad esempio il caso dell’inquinamento pregresso o della trasformazione societaria coinvolgente il proprietario incolpevole. È stato così possibile fornire un contributo sia per la scelta dei comuni campione cui dirigere le interviste sia nella predisposizione del questionario da sottoporre agli operatori del settore.

Lo studio delle opinioni raccolte da oltre venti funzionari attivi in comuni lombardi direttamente impegnati nella gestione di procedimenti di bonifica ha poi permesso di individuare le principali problematiche organizzative e procedurali della regolazione in materia di bonifiche.

Tutti gli spunti di ragionamento forniti dagli operatori pubblici del settore sono stati in seguito approfonditi tramite la verifica degli aspetti normativi citati, l’analisi del contenzioso amministrativo e civile e la ricerca di fonti dottrinali (cfr. bibliografia allegata).

³ Così S. Grassi, *La bonifica dei siti contaminati*, in S. Grassi - M.A. Sandulli (a cura di), *Trattato di diritto dell’ambiente. II) I procedimenti amministrativi per la tutela dell’ambiente*, Milano, 2014, 688, spec. 694.

⁴ Cfr. Corte Cost. 19 ottobre 2018, n. 188.

Da questo studio è emerso uno stato particolarmente problematico con riferimento sia alla suddivisione di competenze tra enti amministrativi – anche in seguito ad alcuni processi di riforma che hanno profondamente modificato la struttura organizzativa degli enti ad area vasta – sia alla gestione dei procedimenti di bonifica, spesso inficiati da carenze di comunicazione, lacune normative (ad esempio in punto di tempi del procedimento e ipotesi di sospensione) e mancato coordinamento tra enti coinvolti nel procedimento, soprattutto in seguito alla riforma dell'istituto della conferenza di servizi apportata con l. n. 124/2015.

Gli spunti offerti sono stati poi calati nel contesto della normativa regionale lombarda, al fine di individuare possibili aree di azione. Tale operazione è stata accompagnata da un confronto tra la normativa regionale esistente e la normativa vigente nelle altre diciannove regioni d'Italia e da una ricerca di fonti dottrinali che hanno portato a individuare alcuni spunti utili in una prospettiva *de iure condendo*.

In particolare, dal confronto tra normative regionali (cfr. Allegato 6) e dalla rielaborazione effettuata anche in base all'approfondimento giuridico sui temi analizzati, è stato possibile trarre le seguenti conclusioni, maggiormente dettagliate nelle pagine che seguono:

- opportunità di ridurre il livello di frammentazione e di rigidità della regolazione tramite un più esteso ricorso ad atti di *soft law* quali le linee guida;
- opportunità di specificare la delega funzionale ai comuni in maniera da distinguere tra enti di diversa dimensione e di dettagliare ruoli e responsabilità di ATS e ARPA nell'ambito della conferenza di servizi;
- opportunità di individuare un ordine di priorità degli interventi che sia coerente con le specifiche esigenze di Regione Lombardia;
- opportunità di ricomprendere esplicitamente nell'ambito di applicazione della disciplina le fattispecie di inquinamento pregresso;
- opportunità di specificare maggiormente alcuni passaggi procedurali (ad esempio in tema di gestione delle tempistiche, sospensioni, poteri di controllo e sostituzione) senza necessariamente ricorrere alla disciplina ex 241/1990
- opportunità di riformulare il meccanismo della rivalsa, tramite un più efficace coordinamento degli interventi a livello locale e la previsione di meccanismi di controllo sull'operato degli enti;
- opportunità di rendere maggiormente uniforme il sistema di raccolta di dati, anche tramite l'adozione di meccanismi di comunicazione obbligatori;
- opportunità di sollecitare l'impiego di tecniche di bonifica moderne, sostenibili e differenziate in base alle esigenze tecniche del caso di specie.

Capitolo 2. Stato delle procedure di bonifica in Lombardia

2.1 Premessa

Le conoscenze relative ai siti contaminati hanno un ruolo importante nella valutazione, rispetto alle matrici ambientali coinvolte (suolo, sottosuolo e acque sotterranee), dell'impatto sul territorio dei fenomeni inquinanti e delle conseguenze sulla salute umana e sull'ecosistema. La presenza di sostanze in concentrazioni superiori ai limiti stabiliti dalla legge comporta un rischio sanitario che può manifestarsi tramite diversi meccanismi di esposizione (ingestione, contatto dermico, inalazione, ecc.). Rispetto al passato, la normativa vigente fa propri questi principi e nella classificazione di un sito contaminato dà la priorità, con un ruolo centrale dell'analisi di rischio, ai bersagli della contaminazione che, a seconda dell'esposizione e alle caratteristiche geologiche e idrogeologiche del sito, concorrono alla definizione di valori di concentrazione determinanti al fine di stabilire la reale contaminazione del sito stesso.

È utile ai fini della disamina della missione valutativa e dell'interpretazione dei dati che verranno di seguito esposti tenere presente la distinzione tra sito e procedimento di bonifica. Il primo rinvia alla superficie potenzialmente oggetto di operazioni di ripristino ambientale e viene articolata nelle seguenti definizioni (a cui si aggiunge un ulteriore elenco più esaustivo all'Allegato 1):

- **Sito**⁵, "l'area o porzione di territorio, geograficamente definita e determinata, intesa nelle diverse matrici ambientali (suolo, sottosuolo ed acque sotterranee) e comprensiva delle eventuali strutture edilizie e impiantistiche presenti".
- **Sito potenzialmente contaminato**, "un sito nel quale uno o più valori di concentrazione delle sostanze inquinanti rilevati nelle matrici ambientali risultino superiori ai valori di Concentrazione Soglia di Contaminazione (CSC), in attesa di espletare le operazioni di caratterizzazione e l'Analisi di Rischio (AdR) sanitario e ambientale sito-specifica, che ne permettano di determinare lo stato o meno di contaminazione sulla base delle concentrazioni soglia di rischio (CSR)".
- **Sito contaminato**, "un sito nel quale i valori di Concentrazione Soglia di Rischio (CSR), determinati con l'applicazione della procedura di Analisi di Rischio (..) sulla base dei risultati del piano di caratterizzazione, risultino superati.

Il sito rappresenta un luogo fisico a cui possono corrispondere uno o più procedimenti di bonifica. Con il termine "Procedimento di bonifica" si intende l'insieme degli interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento/le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle stesse presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello inferiore alle Concentrazioni Soglia di Rischio (CSR)/Contaminazione (CSC) così come previsto dall'art. 240 di d.lgs. 152/2006. Il procedimento di bonifica si articola in fasi riportate nell'Allegato 1 e si conclude formalmente con la redazione della certificazione di avvenuta bonifica, effettuata dalla Provincia, a seguito dei collaudi svolti da ARPA.

⁵ Secondo l'articolo 240 d.lgs. 152/2006.

Ogni procedimento di bonifica viene registrato all'interno dell'anagrafe regionale AGISCO (Anagrafe Gestione Integrata dei Siti Contaminati) e identificato a mezzo di un codice univoco.

Nel proseguo della trattazione faremo sempre riferimento ai procedimenti di bonifica, salvo casi in cui per chiarezza di esposizione, non sia più utile rinviare ai siti. Tale scelta permette di presentare la situazione delle bonifiche in Lombardia secondo un approccio coerente con l'obiettivo della missione valutativa ovvero quello di ridurre i tempi e gli oneri relativi ai procedimenti di bonifica o viceversa identificare i fattori che ne rallentano o appesantiscono lo svolgimento.

2.2 La situazione dei procedimenti di bonifica in Lombardia

In ambito regionale la conoscenza dei siti contaminati è importante non solo per avere sotto controllo lo stato di contaminazione dell'intero territorio, ma anche per pianificare strategie, risposte efficaci e quantificare le risorse economiche necessarie per la bonifica dei siti contaminati.

L'individuazione dei procedimenti di bonifica attivi e conclusi⁶ rappresenta quindi un presupposto conoscitivo fondamentale della missione valutativa, che ha, come fine ultimo, quello di analizzare il processo di attuazione del Programma Regionale di Bonifica delle aree inquinate per verificarne l'efficacia ed individuarne i punti critici, a distanza di 5 anni dalla sua approvazione⁷.

Dall'indagine conoscitiva posta alla base della missione valutativa è emersa l'immagine di un territorio interessato da un elevato numero di procedimenti di bonifica. In Lombardia sono presenti infatti circa il 30% dei procedimenti di bonifica censiti in tutta Italia. Seguono, in maniera nettamente inferiore la Toscana e la Campania in cui sono presenti, rispettivamente, circa il 13% dei procedimenti totali⁸.

Il numero totale dei procedimenti di bonifica censiti nel database AGISCO è pari a **10.481**⁹. Di questi, escludendo i procedimenti preliminari e quelli relativi ai Siti di Interesse Nazionale, ne rimangono **5.663**¹⁰, comprensivi dei procedimenti attivi sui siti contaminati che ricadono sul territorio di un solo comune e dei siti contaminati che ricadono sul territorio di due o più comuni, che rappresentano il focus della presente ricerca.

Lo schema delle tipologie di procedimenti di bonifica è illustrato in maniera completa nella Figura 2.1.

⁶ Le fasi del procedimento di bonifica sono rappresentate in Allegato 1.

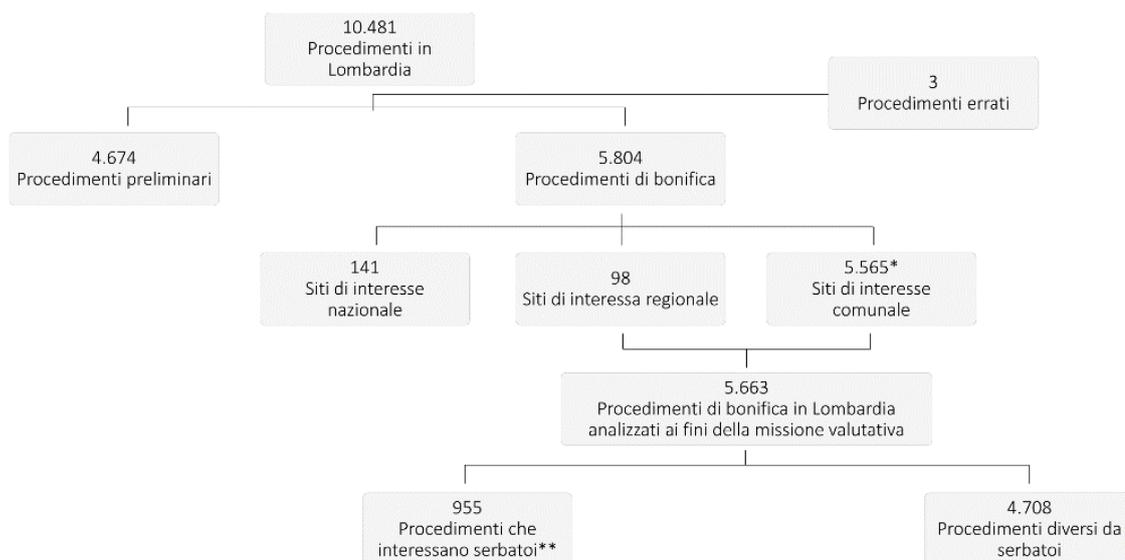
⁷ Il PRB è stato approvato con dgr X/1990 del 20 giugno 2014.

⁸ ISPRA (2019), Annuario dei Dati Ambientali, disponibile su <https://annuario.isprambiente.it/>

⁹ Dato aggiornato al 31/12/2019 e relativo all'elaborazione ARPA Lombardia del 06.06.2020.

¹⁰ In questo numero non sono compresi le indagini preliminari e le indagini preliminari effettuate in seguito a rimozioni di serbatoi per i quali non è stata ancora evidenziata la necessità di attuare interventi di bonifica (4674 procedimenti) ed i procedimenti in siti di rilevanza nazionale (141 procedimenti) che non saranno analizzati ai fini della missione valutativa in quanto la procedura di bonifica è di competenza del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. Infine, non sono stati considerati ai fini delle varie statistiche, procedimenti chiaramente errati che presentavano anno di apertura maggiore dell'anno di chiusura o durata del procedimento superiore a 100 anni.

Figura 2.1 – Tipologia dei procedimenti di bonifica in Lombardia



*In questo numero sono inclusi anche i procedimenti con campo null

** Impianti di stoccaggio o adduzione carburanti; serbatoi carburante per riscaldamento

Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO

La maggior parte dei procedimenti, circa il 46% pari a 2607 procedimenti, riguarda siti bonificati, mentre circa il 21 % riguarda siti non contaminati (721) e non contaminati a seguito di analisi di rischio (AdR) (455). Ciò significa che oltre la metà dell'insieme di partenza insiste su siti che oggi tecnicamente si intendono non oggetto di ulteriore attenzione da parte di ARPA. Solo il 33% dei procedimenti di bonifica fa riferimento a siti ancora contaminati (957), potenzialmente contaminati (850) o da accertare (73) e che necessitano di ulteriori interventi da parte delle autorità preposte (Tab. 2.1). In un'ottica di confronto nazionale, i siti oggetto di procedimento amministrativo di bonifica sono 31.645¹¹ (in questo numero sono tuttavia inclusi anche le indagini preliminari). Di questi, sono 15.129 (circa il 48%) i siti non contaminati e bonificati, 4.436 (circa il 14%) i siti contaminati, 5.309 (circa il 18%) i siti potenzialmente contaminati e 6.442 (circa il 20%) i siti in attesa di accertamento.

¹¹ ISPRA (2019), Annuario dei Dati Ambientali, disponibile su <https://annuario.isprambiente.it/>

Tabella 2.1 – Stato dei procedimenti in Lombardia: dettaglio per provincia

Provincia	stato contaminazione				TOT
	bonificato	contaminato	non contaminato o non contaminato a seguito di AdR	potenzialmente contaminato o da accertare	
BERGAMO	142	85	61	79	367
BRESCIA	154	79	182	148	563
COMO	81	34	73	33	221
CREMONA	25	12	63	15	115
LECCO	62	31	32	29	154
LODI	38	35	23	49	145
MANTOVA	27	47	51	28	153
MILANO	1506	422	449	335	2712
MONZA E DELLA BRIANZA	205	54	56	62	377
PAVIA	105	54	68	94	321
SONDRIO	46	10	13	6	75
VARESE	216	94	105	45	460
Lombardia	2607	957	1176	923	5663

Fonte: Elaborazione PoliS-Lombardia su database AGISCO

I procedimenti si possono distinguere in base al tipo di attività che ha causato la contaminazione¹² (Tab. 2.2):

- **Aree produttive dismesse/inquinamento storico da aree produttive:** le aree produttive dismesse o con passività ambientali ereditate dal passato (situazione di contaminazione legata a precedenti insediamenti o a gestioni storiche di aziende ancora attive) costituiscono la categoria di siti più numerosa nella regione. Rappresentano infatti il 36% dei casi e sono tra le principali cause che hanno concorso a determinare una commistione di inquinamento del suolo e delle acque oltre che, naturalmente, contribuire negativamente al degrado del paesaggio.
- **Aree produttive in attività:** rappresentano il 12% dei casi e per la maggior parte dei casi sono siti di grandi dimensioni legate a situazioni ambientali estremamente complesse.
- **Discariche incontrollate e abbandoni di rifiuti/riporti storici/discariche storiche (RSU, rifiuti speciali e inerti ante DPR 915/82):** in questa categoria rientrano sia le discariche abusive sia quelle di rifiuti speciali e di rifiuti solidi urbani realizzate prima dell’emanazione della normativa di settore, nonché i riporti storici; si tratta di aree generalmente di grandi dimensioni.
- **Discariche autorizzate:** presentano problemi di contaminazione delle matrici ambientali (suolo e/o acque sotterranee).
- **Stoccaggio/adduzione carburante (punti vendita carburante):** presentano peculiarità specifiche, quali: tipologia di contaminanti (idrocarburi e sostanze non tabellate dagli allegati al d.lgs. 152/2006, che vengono confrontati con i limiti proposti dall’ISS), frequente ubicazione in contesti urbanizzati e

¹² Il grado di completezza del dato riguarda l’89% dei procedimenti di bonifica.

limitata estensione areale. Tali caratteristiche comportano generalmente una gestione in procedura semplificata; rappresentano il 16% dei casi.

- **Serbatoi interrati:** poco numerosi presentano caratteristiche con riguardo alla tipologia di contaminanti simili ai punti vendita carburante e come questi vengono gestiti in procedura semplificata.

- **Rilasci accidentali di sostanze pericolose (incidenti):** sebbene le notifiche di siti potenzialmente contaminati dovute a rilasci accidentali siano numerose, essi rappresentano solo una piccola percentuale dei siti contaminati, in quanto l'attivazione tempestiva di misure di prevenzione e di interventi di messa in sicurezza di emergenza permette di risanare e ripristinare le condizioni originali di un'area, senza effettuare interventi di bonifica.

- **Aree agricole, attività estrattive e aree spagliamento reflui fognari:** rappresentano casi sporadici e sono i procedimenti meno numerosi fra quelli censiti.

- **Altre tipologie di sito:** rappresentano le tipologie residuali di sito non ricomprese nelle precedenti (infrastrutture, aree per attività sportive/ricreative, aree militari, ...).

Tabella 2.2 – Tipologia di siti interessati da procedimenti di bonifica

Tipologia sito	Numero procedimenti	%
Aree industriali in attività	582	12%
Aree industriali dismesse	1842	36%
Discariche autorizzate	50	1%
Discariche abusive o incontrollate	106	2%
Smaltimenti non autorizzati - abbandono rifiuti	168	3%
Impianti di stoccaggio rifiuti	34	1%
Altre operazioni di gestione rifiuti	13	0%
Operazioni di recupero rifiuti	61	1%
Altri siti non meglio specificati	636	13%
Aree di spagliamento reflui fognari	12	0%
Attività minerarie o estrattive	84	2%
Aree agricole oggetto di spandimento incontrollato	37	1%
Serbatoi carburante per riscaldamento	151	3%
Impianti di stoccaggio o adduzione carburanti	804	16%
Rilasci accidentali o dolosi di sostanze	469	9%

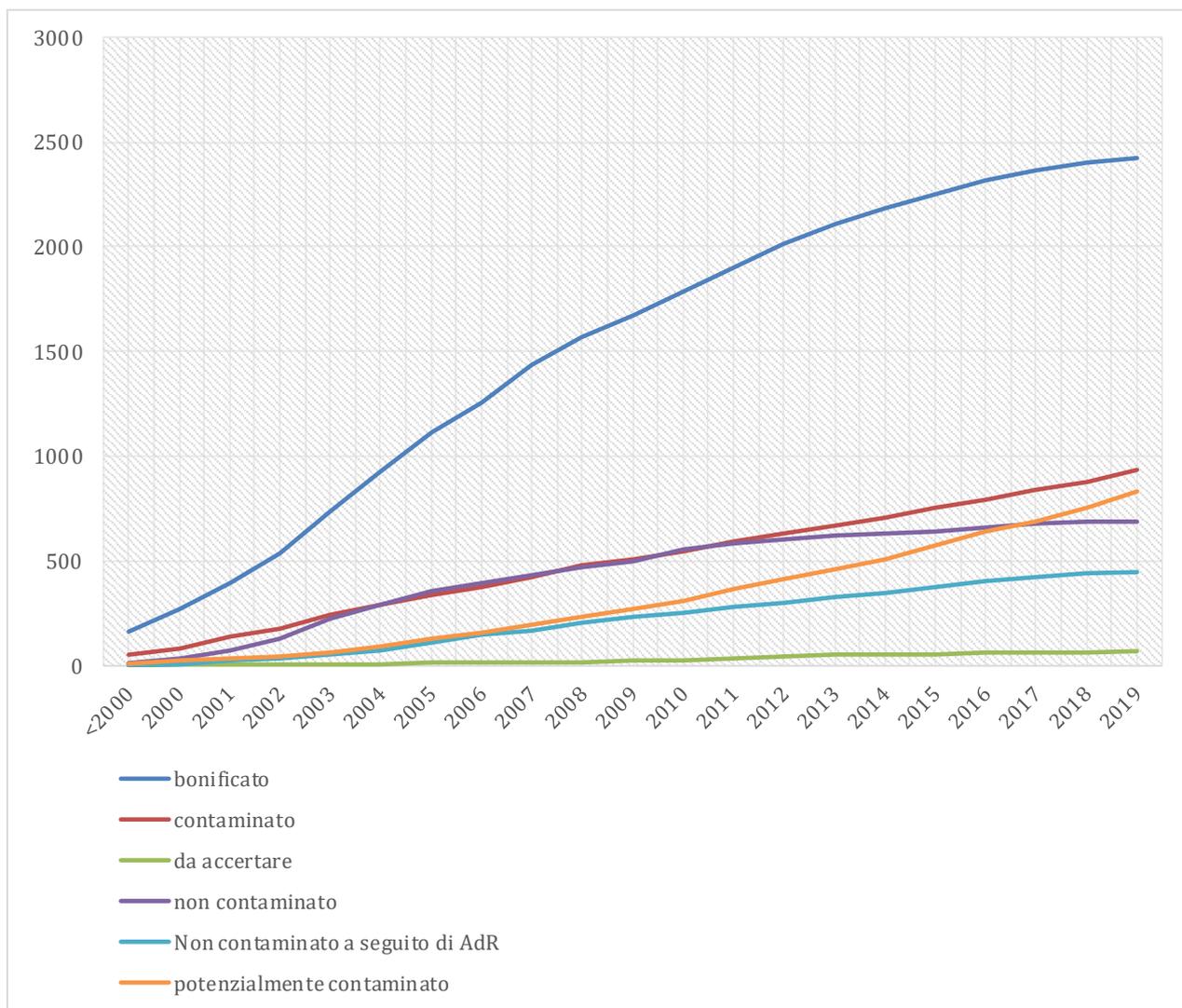
Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO

L'analisi temporale dei procedimenti presenti nel database AGISCO mostra che il numero dei procedimenti nel corso degli anni è cresciuto notevolmente. Il numero dei procedimenti di bonifica è passato da più di 200 nel 2000 a oltre 5.000 alla fine del 2019¹³, grazie anche alla crescita dei procedimenti di bonifica che insistono su siti bonificati o non contaminati (Figura 2.2).

¹³ Il grado di completezza del dato è pari al 95%.

Se molti dei procedimenti di bonifica avviati nel corso degli anni raggiungono lo stato di “Bonificato” o di “non contaminato”, rimane pur sempre una quota di procedimenti avviati da almeno 10 anni, che rimangono aperti: si tenga presente che circa il 21% dei procedimenti (1.193 procedimenti) avviati prima del 2009 risulta ancora non concluso.

Figura 2.2 - Variazione annuale del numero dei procedimenti presenti in AGISCO per stato del procedimento dall'avvio al 2019



Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 95%

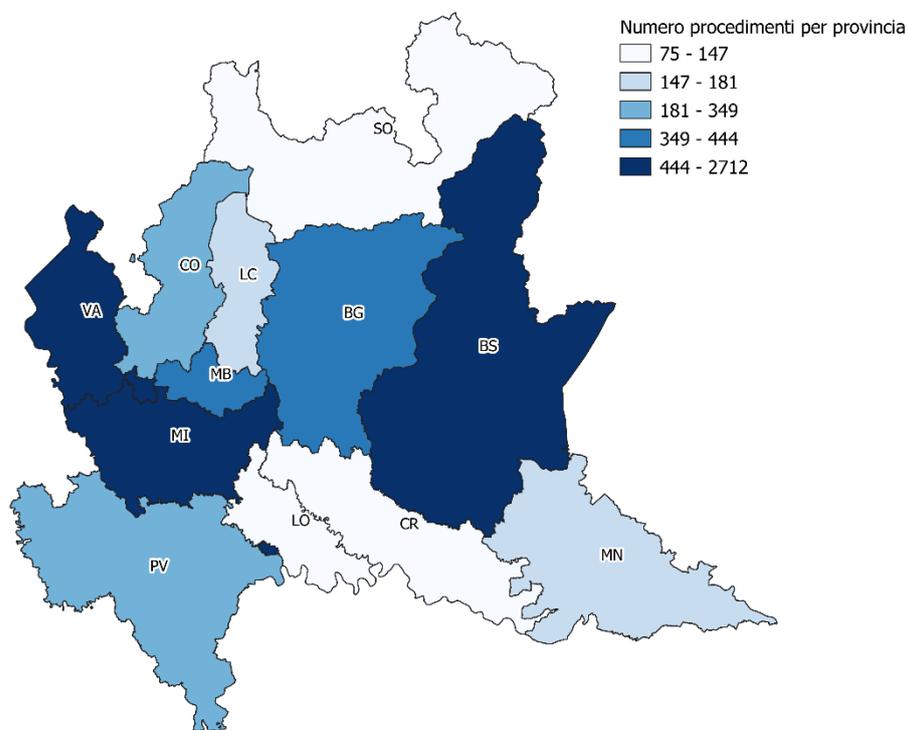
L'analisi temporale dei procedimenti ha permesso di evidenziare inoltre due importanti criticità legate ad AGISCO che riguardano i procedimenti ancora aperti:

- a) Sono presenti **403** procedimenti ancora aperti (circa il 16% del totale dei procedimenti aperti) che risultano bonificati a seguito di: certificazione di avvenuta bonifica, o a seguito di interventi di bonifica e/o MISP e/o MISO concluso e certificato o con MISP conclusa (certificazione MISP). Tali procedimenti dovrebbero risultare di conseguenza chiusi dato che hanno assolto a tutto l'iter che porta alla chiusura del procedimento.

b) Sono presenti ulteriori **150** procedimenti aperti (circa il 6% del totale dei procedimenti aperti) indicati come “Siti con intervento (bonifica/MISO/MISP) concluso in attesa di certificazione”. In questo caso si tratta di siti “tecnicamente” bonificati, ma in cui si è ancora in attesa della certificazione che attesti il passaggio del procedimento da “contaminato” a “bonificato”. E’ quindi solo un motivo amministrativo a tenere ancora aperto il procedimento.

La collocazione geografica dei siti oggetto di procedimenti di bonifica risente dell’evoluzione delle attività che hanno interessato il territorio regionale e in particolare della presenza di attività industriali che sono una delle principali cause di inquinamento dei siti. L’analisi dei procedimenti di bonifica evidenzia quindi una netta prevalenza dei procedimenti di bonifica nelle province della fascia pedemontana e dell’area metropolitana milanese, mentre sono numericamente meno importanti nelle province a vocazione prevalentemente agricola della Lombardia. Peraltro, nella sola provincia di Milano, sono presenti oltre 2.500 procedimenti di bonifica, quasi il 50% del totale (Figura 2.3).

Figura 2.3 – Numeri di procedimenti di bonifica per provincia



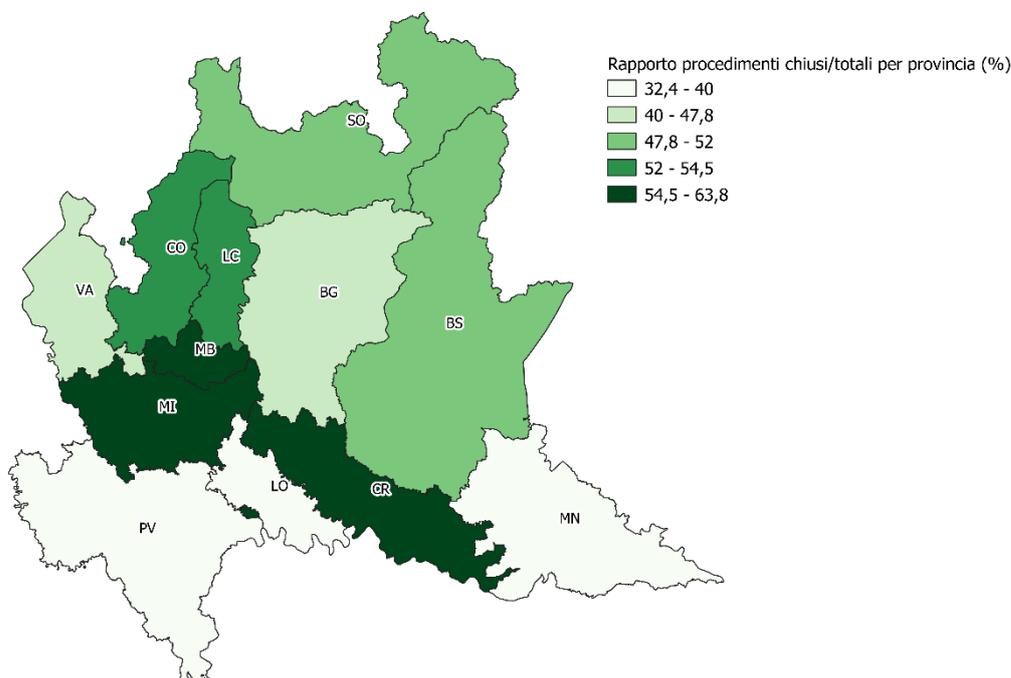
Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 100%

I procedimenti di bonifica si ritengono conclusi quando sono stati perfezionati tutti gli atti previsti, inclusa la relativa certificazione rilasciata dalla Provincia. Solo in quel caso, con la conclusione del procedimento di bonifica (o dei procedimenti di bonifica), il sito può considerarsi bonificato.

Il rapporto tra procedimenti conclusi e procedimenti totali¹⁴ restituisce un indicatore dell'efficacia dell'insieme degli interventi adottati dai soggetti pubblici e privati per ripristinare la qualità del suolo e del sottosuolo. L'incidenza dei procedimenti di bonifica conclusi ai sensi della normativa vigente non è uniforme nel territorio regionale. La Figura 2.4 mostra in maniera abbastanza evidente che le province di Milano e Monza, pur avendo un elevato numero di procedimenti di bonifica, al tempo stesso presentano un'elevata percentuale di procedimenti conclusi. Situazione diametralmente opposta si riscontra, invece, nelle province del sud della Lombardia.

Sebbene sia difficile fare ipotesi sulle ragioni alla base di tali differenze territoriali, un primo possibile motivo potrebbe essere legato alle peculiarità geologiche e geomorfologiche del territorio. La pianura padana è infatti caratterizzata da una superficie piezometrica molto superficiale e da litologie ad elevata permeabilità che aumentano la vulnerabilità degli acquiferi e al tempo stesso facilitano la dispersione dei contaminanti. In altre parole, nelle zone pianeggianti, i processi di bonifica presenterebbero a parità di carico inquinante, una complessità maggiore.

Figura 2.4 - Rapporto tra procedimenti conclusi e procedimenti totali: distribuzione provinciale



Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 95%

Non è da escludere tuttavia che la concentrazione degli eventi di contaminazione in aree fortemente industrializzate, come le province di Milano e Monza e della Brianza, abbia contribuito a far sì che gli enti locali si siano maggiormente attrezzati per gestire i procedimenti di bonifica.

Una spia indiretta dell'efficacia della gestione dei procedimenti di bonifica è la durata media che intercorre dall'apertura alla chiusura, intesa come la certificazione di avvenuta bonifica del sito resa

¹⁴ Il grado di completezza dell'informazione è pari al 95% dei procedimenti di bonifica.

dalle autorità provinciali. Il tempo medio per la risoluzione di un procedimento di bonifica riscontrato in Lombardia è di circa di 4 anni, con una parte minoritaria di procedimenti che supera la durata di 10 anni prima di essere conclusa (Tab. 2.3).

Tabella 2.3 - Distribuzione dei procedimenti conclusi in funzione della loro durata

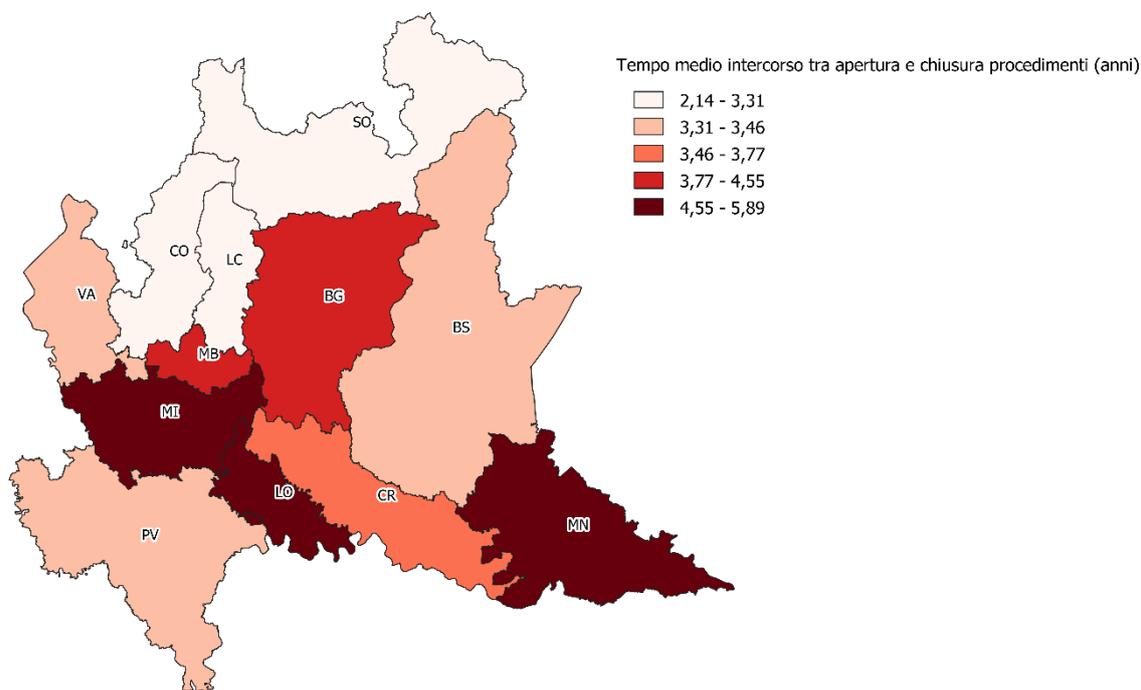
Durata del procedimento	Numero	%
0 Anni	311	11%
1 Anno	560	19%
2 Anni	506	17%
3 Anni	320	11%
4 Anni	260	9%
5 Anni	181	6%
6 Anni	141	5%
7 Anni	128	4%
8 Anni	90	3%
9 Anni	77	3%
10 Anni	79	3%
11 Anni	53	2%
12 Anni	47	2%
>12 Anni	171	6%
Totale	2924	100%

Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO

Tenendo conto che la durata è stata calcolata solo per i procedimenti di bonifica conclusi (e non per quelli che ad oggi risultano ancora aperti)¹⁵ e quindi su un sottoinsieme di procedimenti, si evince che la durata dei procedimenti di bonifica rappresenta un parametro critico dal punto di vista della gestione degli interventi di bonifica. Dal punto di vista territoriale è la provincia di Milano a presentare tempistiche nella gestione dei procedimenti superiori alla media regionale (Fig. 2.5).

¹⁵ La durata può essere calcolata solo per quei procedimenti in cui sia disponibile l'informazione sull'anno di avvio e conclusione.

Figura 2.5- Distribuzione del tempo medio intercorso tra apertura e chiusura del procedimento a livello provinciale



Fonte: Elaborazione PoliS-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 95%

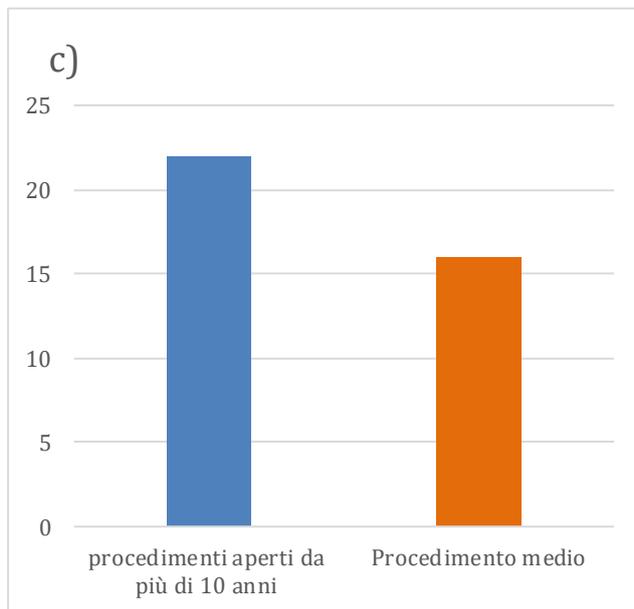
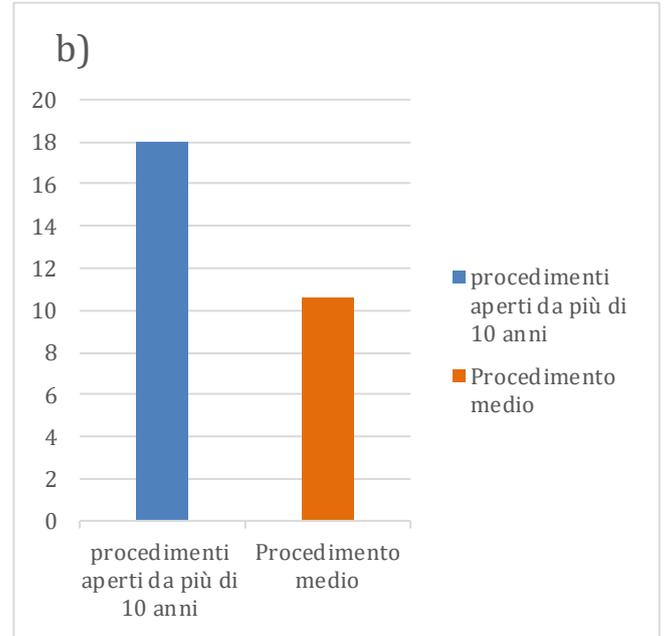
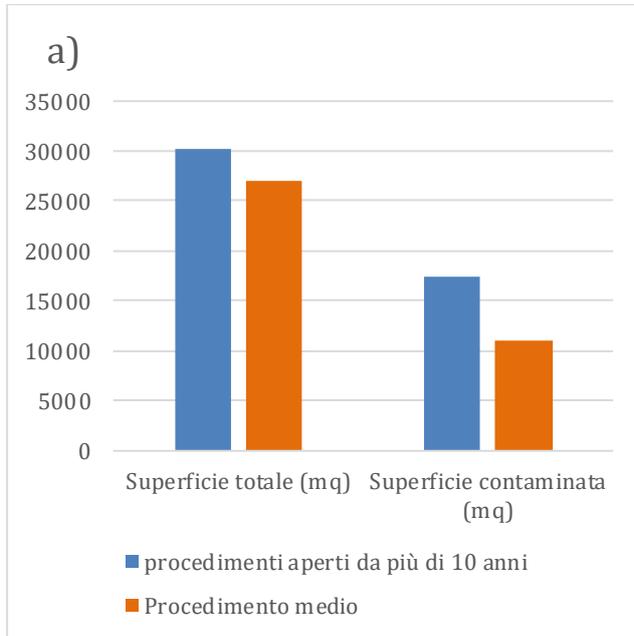
Un altro indicatore della criticità della gestione dei procedimenti di bonifica viene dall'analisi dei procedimenti di bonifica avviati 10 anni fa e non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2019.

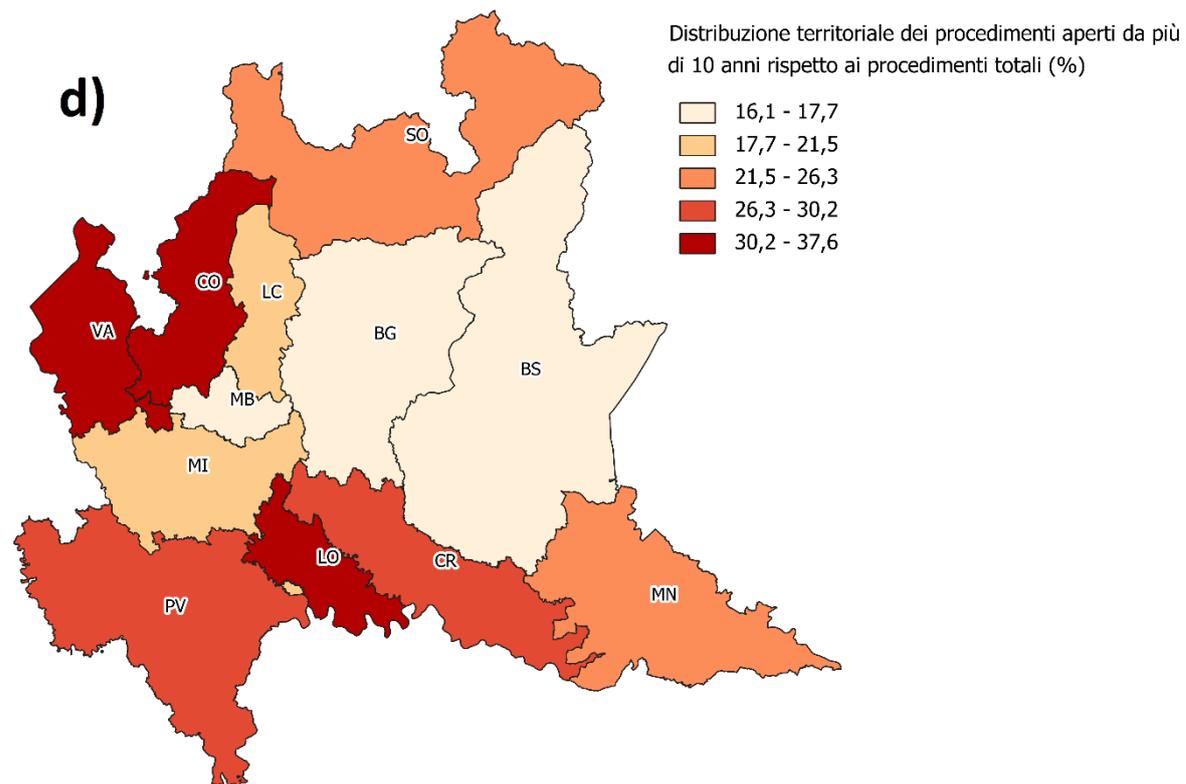
In Lombardia, sono 1.193; la distribuzione territoriale (Fig. 2.6d) mostra che i procedimenti aperti da più di 10 anni tendono a concentrarsi nelle province a sud e a nord della Lombardia, mentre si confermano inferiori nelle province più industrializzate dove, al contrario, il numero dei procedimenti totali è nettamente superiore.

Un'analisi incrociata dei dati mostra inoltre che i procedimenti aperti da più di 10 anni sono interessati da una superficie contaminata (Fig. 2.6a) media maggiore (17.375 mq per procedimento) rispetto a quella dei procedimenti totali (11.064 mq per procedimento¹⁶); da un maggior tasso di interventi pubblici nelle procedure di bonifica (18% dei casi per i procedimenti aperti da più di 10 anni rispetto a una media del 11%; Fig. 2.6.b) e da una maggiore frequenza di casi in cui è la contaminazione interessa anche la falda (22% dei casi per i procedimenti aperti da più di 10 anni rispetto a una media del 16%; Fig. 2.6c).

¹⁶ Nel conteggio non sono stati calcolati i procedimenti con superficie contaminata e totale uguale a zero.

Figura 2.6 - Analisi dei procedimenti avviati 10 anni fa e non ancora conclusi ed analizzati in funzione di a) superficie totale e contaminata media; b) percentuale di interventi pubblici nei procedimenti c) casi di acque contaminate e d) distribuzione territoriale dei procedimenti a livello provinciale





Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 95%

2.3 I procedimenti in corso e le risorse utilizzate

2.3.1 L'intervento pubblico nella gestione dei procedimenti di bonifica

Come previsto dal d.lgs. 152/2006 le attività di bonifica dei siti contaminati gravano in primo luogo sul responsabile della contaminazione, che le autorità competenti hanno l'obbligo di ricercare e di individuare. I costi degli interventi di bonifica sono posti a carico di chi inquina¹⁷ o in alternativa di chi ha interesse a recuperare il sito per destinarlo ad altro utilizzo. Secondo tale assunto le risorse per gli interventi di bonifica dovrebbero essere a carico soprattutto dei soggetti privati e solo in via residuale e per alcune fattispecie è previsto l'intervento del settore pubblico. Qualora infatti, il privato non provveda o non sia identificabile, è l'ente pubblico (Comune o Regione) a farsi carico degli interventi di ripristino dei siti contaminati.

A tale proposito si ritiene importante segnalare un elemento di criticità individuato da alcuni dei Comuni intervistati. Dalle risposte ai questionari, infatti, si evince una certa difficoltà nell'identificazione del diretto responsabile dell'inquinamento, specialmente nei casi in cui sull'area interessata si siano succeduti diversi proprietari o in caso di decesso del proprietario.

L'intervento pubblico negli interventi di bonifica è affidato principalmente ai Comuni cui sono state trasferite le funzioni relative alle procedure operative e amministrative di messa in sicurezza e di riparazione e di ripristino ambientale dei siti inquinati, che ricadono nell'ambito del territorio di un solo Comune ai sensi dell'art. 5 della l.r. 30/2006. Sono i Comuni quindi che nella maggior parte dei casi, suppliscono all'inazione da parte del soggetto privato obbligato, secondo quanto indicato dal regolamento regionale 2/2012, anche individuando un soggetto che a determinate condizioni attui gli interventi di bonifica e di messa in sicurezza.

Tra le principali cause di inazione da parte dei soggetti privati (che possono in certi casi anche determinare la sospensione dei procedimenti) si segnala l'indisponibilità economica dei soggetti responsabili (o dei proprietari dell'area), in particolare quando le indagini di caratterizzazione del territorio evidenziano particolari criticità.

Anche per supplire all'inazione dei soggetti responsabili e in attuazione dell'art. 245 del d.lgs. 152/2006, la legislazione regionale intende favorire il proprietario incolpevole dell'area contaminata e quindi gravata da passività patrimoniale, perché attui gli adempimenti previsti dalla legge, agevolando il recupero dei costi per l'intervento con l'eventuale incremento volumetrico e di superficie dell'area di proprietà, già destinata dal PGT – Piano di Governo del Territorio - a riqualificazione e a recupero urbanistico. Al fine di garantire l'attuazione degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, viene infatti prevista la possibilità per il Comune di concedere, al proprietario, agevolazioni sui parametri urbanistici che interessano l'area di proprietà.

Qualora anche quando il proprietario o altro soggetto interessato, ai sensi dell'articolo 245 del d.lgs. 152/2006 non provveda, è compito del Comune procedere alla bonifica dell'area inquinata, assumendone gli oneri per poi rivalersi sui soggetti responsabili dell'inquinamento.

¹⁷ Secondo il principio "chi inquina paga" alla base del sistema di responsabilità civile per danno ambientale introdotto dalla Direttiva 2004/35/CE.

In questo caso la Regione potrà concedere contributi ai Comuni che provvedono d'ufficio a realizzare la bonifica delle aree contaminate fino alla totale copertura delle spese, anticipando le somme per gli interventi, secondo le priorità indicate nella programmazione economico – finanziaria regionale per la bonifica dei siti contaminati (art. 21, comma 8 della l. r. 26/2003). Il dispositivo normativo quindi prevede che Regione Lombardia finanzia le operazioni di bonifica dei siti di rilevanza comunale solo dopo che siano state esperite tutte le alternative che vedano il possibile concorso dei soggetti privati interessati. Il contributo regionale non è a fondo perduto, ma viene erogato a titolo di anticipo a copertura delle spese per gli interventi di ripristino ambientale al Comune che dovrà poi rivalersi sul soggetto obbligato per il recupero di tali somme.

2.3.21 procedimenti in corso

I procedimenti di bonifica attualmente in corso sono 2.468, circa il 45% dei procedimenti presenti in AGISCO. Occorre ribadire che per procedimento in corso si intende un procedimento in cui non c'è stata ancora la redazione della certificazione di avvenuta bonifica, effettuata da Città Metropolitana/Ente di Area Vasta, a seguito dei collaudi svolti da ARPA.

L'analisi della tipologia di sito coinvolto dai procedimenti attualmente aperti mostra che nel 44% dei casi sono coinvolte aree industriali (rispetto ad una media del 48% per i procedimenti totali). Piccole differenze si hanno anche per il resto delle tipologie coinvolte, senza rilevanti differenze rispetto ai procedimenti totali (Tab. 2.4).

Tabella 2.4 – Tipologia di siti interessati da procedimenti di bonifica attualmente aperti

Tipologia sito	Numero procedimenti	%
altre operazioni di gestione rifiuti	7	0%
altri siti non meglio specificati	311	13%
aree agricole oggetto di spandimento incontrollato	22	1%
aree di spagliamento reflui fognari	9	0%
aree industriali dismesse	771	31%
aree industriali in attività	309	13%
attività minerarie o estrattive	45	2%
discariche abusive o incontrollate	73	3%
discariche autorizzate	28	1%
impianti di stoccaggio o adduzione carburanti	381	15%
impianti di stoccaggio rifiuti	18	1%
operazioni di recupero rifiuti	36	1%
rilasci accidentali o dolosi di sostanze	204	8%
serbatoi carburante per riscaldamento	75	3%
smaltimenti non autorizzati - abbandono rifiuti	89	4%
NULL ¹⁸	90	4%
TOTALE	2468	

Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO

2.3.2 Analisi dei soggetti coinvolti dei procedimenti di bonifica di siti contaminati

La maggior parte dei procedimenti di bonifica è a carico di soggetti privati, siano essi responsabili dell'inquinamento o proprietari/gestori dell'area. L'intervento pubblico è solo residuale e, come precedentemente evidenziato, limitato ai casi in cui non sia possibile individuare con certezza il responsabile dell'inquinamento o dove il responsabile dell'inquinamento non provveda a bonificare il sito (salvo poi rivalersi sullo stesso).

Occorre precisare che in AGISCO non è sempre specificata l'informazione sul soggetto responsabile delle operazioni di bonifica. Sotto la voce soggetto pubblico¹⁹ vengono considerati tutti gli interventi effettuati da soggetti di diritto pubblico, sia che questi agiscano come responsabili della contaminazione o proprietari delle aree, sia che intervengano in sostituzione del soggetto responsabile inadempiente. Al tempo stesso sotto la voce soggetto privato vengono inseriti tutti gli interventi realizzati da soggetti privati, siano essi responsabili dell'inquinamento, proprietari non responsabili del sito o altri soggetti interessati.

Dal punto di vista della numerosità l'informazione sul soggetto privato e sul soggetto pubblico (quale soggetto interessato o in via sostitutiva) è presente in **1938** procedimenti, pari al **34%** dei procedimenti

¹⁸ Siti privi di classificazione in AGISCO.

¹⁹ Si evidenzia che l'informazione relativa alla qualifica di soggetto pubblico non è ad oggi un dato prioritario e non se ne conosce pertanto il grado di completezza nella compilazione. In banca dati non viene registrata l'informazione che permette di individuare le casistiche in cui il soggetto pubblico agisce in via sostitutiva.

di bonifica considerati ai fini della presente missione valutativa. Tale carezza informativa consente di avere una visione parziale sul soggetto che si occupa dei procedimenti di bonifica.

Benché incompleti, i dati sui soggetti incaricati di finanziare gli interventi di bonifica offrono uno spaccato della situazione lombarda che trova conferma anche nelle interviste agli enti locali. Stando ai dati di AGISCO, la maggior parte dei procedimenti di bonifica è a carico dei soggetti privati: rispetto ai 1938 procedimenti per cui è valorizzata l'informazione, quasi il 90% è a carico dei privati, il che conferma che l'intervento pubblico è tutto sommato marginale.

Tale tendenza emerge anche dalla compilazione dei questionari sulla base dei quali è stata svolta l'analisi qualitativa e in cui si evidenzia che, nella grande maggioranza dei casi, gli interventi di bonifica vengono effettuati con risorse economiche di soggetti privati, siano essi i diretti responsabili dell'inquinamento o i proprietari subentrati. Quest'ultimo caso è piuttosto comune, poiché spesso i nuovi proprietari, pur non essendo responsabili della contaminazione, si fanno carico degli oneri di bonifica per poter procedere allo sviluppo edilizio delle aree. Il mercato immobiliare, di fatto, viene identificato come un importante motore dei procedimenti di bonifica, in particolare nei comuni di grandi dimensioni.

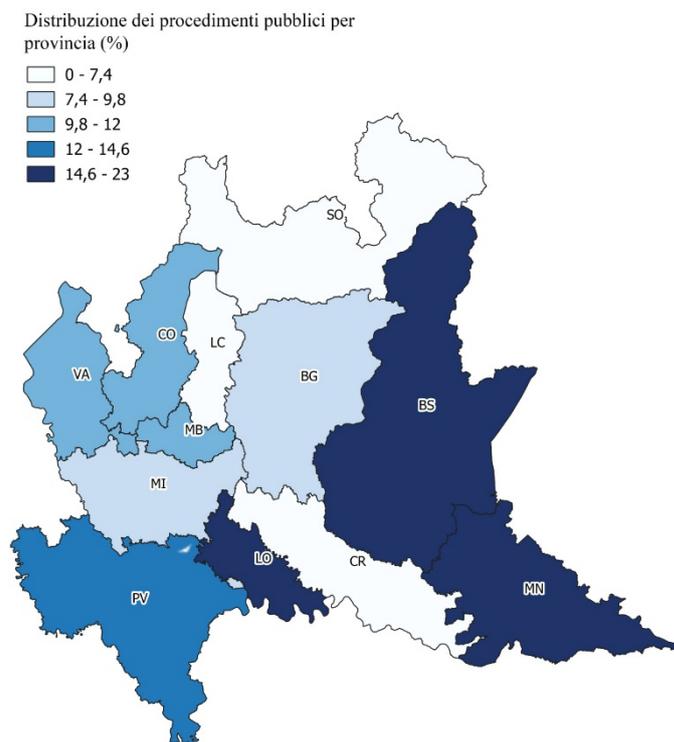
Tabella 2.5 - Soggetti incaricati di finanziare gli interventi di bonifica per procedimenti

Provincia	Intervento pubblico		Intervento privato	
	Numero	Tempo medio pratica (Anni)	Numero	Tempo medio pratica (Anni)
BERGAMO	18	4,63	189	4,04
BRESCIA	32	3,91	154	5,34
COMO	10	2,50	73	3,40
CREMONA	0	0,00	34	4,91
LECCO	6	3,00	83	3,56
LODI	11	14,00	60	8,21
MANTOVA	13	20,00	43	6,20
MILANO	66	7,71	695	5,68
MONZA E DELLA BRIANZA	11	5,50	81	4,32
PAVIA	14	22,00	94	3,58
SONDRIO	2	5,00	30	3,56
VARESE	23	3,67	196	3,92
LOMBARDIA	206	6,53	1732	4,96

Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 34%

Se si prendono in considerazione tutti i procedimenti di bonifica analizzati nella presente missione valutativa, la distribuzione territoriale dell'incidenza dell'intervento pubblico sul totale dei procedimenti, fotografa una situazione differenziata tra le province lombarde, con province come Milano e Monza, che, seppur interessate da oltre la metà dei procedimenti di bonifica, mostrano una incidenza dell'intervento pubblico percentualmente più contenuta (Fig. 2.7). Benché i dati raccolti in AGISCO non siano completi, è possibile che la minor incidenza dell'intervento pubblico nei procedimenti di bonifica sia collegata alle potenzialità di sviluppo e valorizzazione urbanistica che presentano le aree inquinate ricadenti soprattutto nella città metropolitana di Milano e che potrebbero anche spiegare la maggior frequenza, come visto nel capitolo precedente, del numero di procedimenti conclusi su totale. L'ipotesi che l'interesse privato muova i procedimenti di bonifica trova ulteriore conferma nella durata complessiva dei procedimenti riferiti ai due gruppi (Tab. 2.5). Quando è un soggetto privato a farsi carico delle operazioni di bonifica, i tempi medi di conclusione dei procedimenti sono in media inferiori di quasi tre anni rispetto alla durata di un intervento effettuata da un soggetto pubblico (rispettivamente 4,96 e 6,53 anni). E' probabile che il soggetto privato abbia tutto l'interesse a mettere a frutto l'investimento sostenuto (o minimizzarne il costo) per il ripristino delle aree cercando di accorciare i tempi dei processi di bonifica.

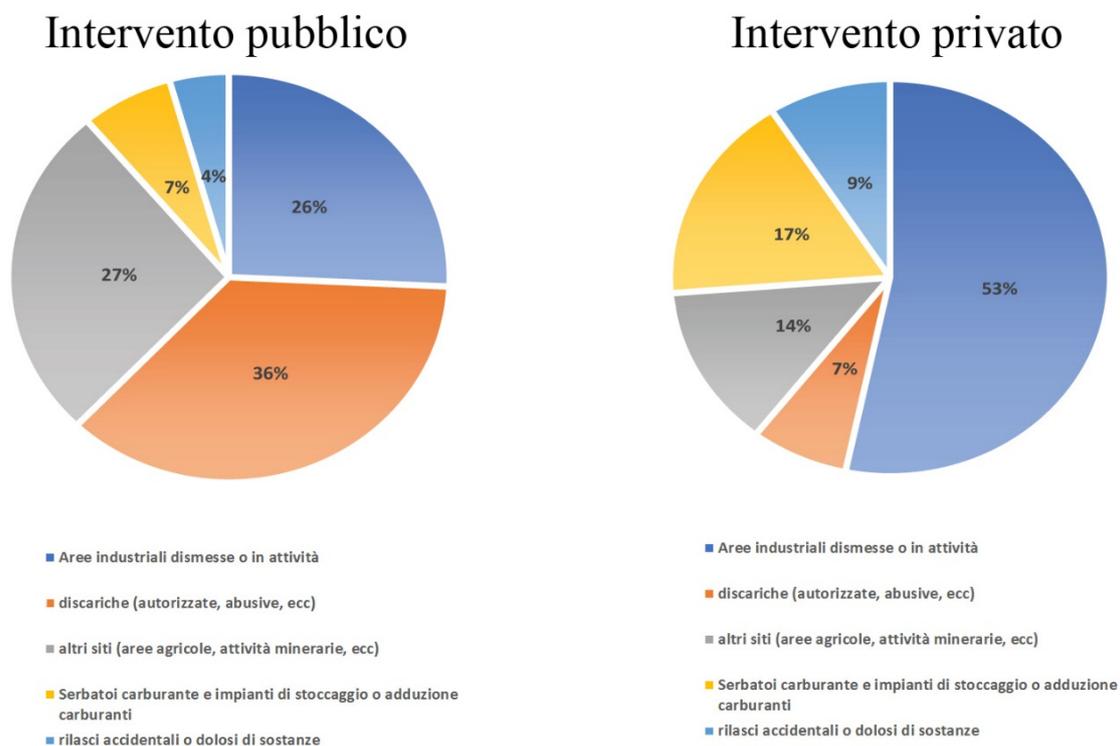
Figura 2.7 – Incidenza dell'intervento pubblico sul totale dei procedimenti per provincia



Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 34%

L'analisi dei procedimenti (Fig. 2.8) mostra inoltre sostanziali differenze riguardo al tipo di attività che ha causato la contaminazione. L'intervento privato si concentra prevalentemente sulle aree industriali dismesse o attive (53% dei procedimenti) e in misura minore su serbatoi di carburante e impianti di stoccaggio o adduzione carburanti (17%) e su altre aree (14%). L'intervento pubblico è quasi equamente ripartito tra discariche autorizzate o abusive (36% dei procedimenti), altri siti (attività agricole, minerarie etc.) (27%) e aree industriali dismesse o in attività (26%).

Figura 2.8 – Classificazione dei siti per tipologia di attività che ha causato la contaminazione e distinti per soggetto finanziatore



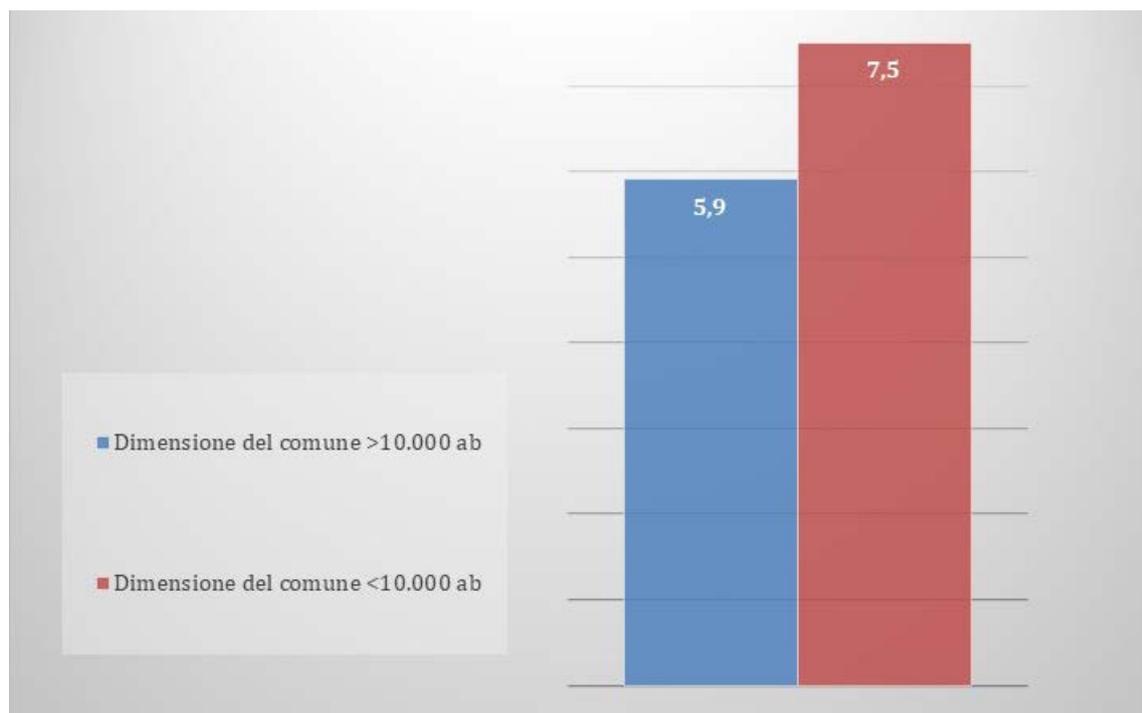
Fonte: Elaborazione PoliS-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 34%

L'analisi degli interventi pubblici apre un'ulteriore considerazione sulle problematiche di gestione dei procedimenti da parte dei Comuni di minori dimensioni che è utile tenere in considerazione. Nell'indagine presso gli enti locali è infatti emerso indirettamente come una variabile critica la disponibilità di competenze tecniche per presidiare il tema bonifiche. È probabile che tali considerazioni valgano soprattutto per i Comuni più piccoli dove la dotazione organica rischia di essere messa in crisi da mobilità, avvicendamenti e pensionamenti.

La dimensione dell'ente locale dove è ubicato il sito oggetto di procedimenti di bonifica non sembra avere una particolare significatività sulla durata degli stessi. Infatti nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti il tempo medio del procedimento di bonifica è 4,3 anni, mentre nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti il tempo medio è di 4,2 anni.

La situazione cambia nei procedimenti con intervento pubblico (ovvero quelli per i quali il soggetto privato obbligato non interviene o non è reperibile o l'area contaminata è di proprietà demaniale). In questo caso, infatti, si evidenzia con riguardo alla durata una notevole differenza in funzione della dimensione del comune. Nello specifico il tempo medio di gestione di un procedimento di bonifica con intervento pubblico che si verifica in un comune con una popolazione inferiore a 10.000 abitanti è di 7,5 anni rispetto a una media di 5,9 anni per i comuni con dimensioni superiori ai 10.000 abitanti che equivale ad un aumento di circa il 30% nel tempo di gestione del procedimento di bonifica (Fig. 2.9).

Figura 2.9 - Tempo medio di gestione di un procedimento di bonifica realizzato dal settore pubblico in funzione della dimensione del comune



Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 34%

2.3.3 Le risorse destinate ai procedimenti di bonifica dei siti inquinati

Non sono disponibili ad oggi informazioni sulle risorse destinate ai procedimenti di bonifica. Infatti, nel database AGISCO, non sono riportate informazioni che valorizzino questo campo se non limitatamente agli interventi finanziati da Regione Lombardia che come vedremo costituiscono una parte minoritaria. Ad oggi non è quindi possibile quantificare l'ammontare di risorse destinate ad operazioni di bonifica, anche se alla fine del paragrafo si tenterà di fornire una stima di massima sulla base degli importi impegnati da Regione Lombardia.

Come definito dall'art. 250 del d.lgs. 152/2006 il Comune competente deve farsi carico degli oneri legati agli interventi di bonifica per i siti interessati, qualora il responsabile dell'inquinamento non provveda o non sia individuabile (così come il proprietario del sito o di altri soggetti interessati). A tal fine, in caso di necessità, il Comune può richiedere un finanziamento per adempiere a tale onere alla Regione.

Per questo motivo la Regione predispone un budget destinato agli interventi di bonifica, all'interno del bilancio regionale, che dovrà poi essere ripartito tra le diverse province (per i Comuni richiedenti) a seconda del grado di difficoltà gestionale del Comune nell'intervento di bonifica e delle priorità ambientali sito-specifiche riscontrate²⁰.

²⁰ È utile precisare che oltre alle risorse previste dalla programmazione finanziaria del PRB, Regione può finanziare interventi di bonifica anche tramite gli strumenti della programmazione negoziata. La gestione dei fondi della programmazione negoziata è di competenza della DG Presidenza.

Dall'istituzione del fondo regionale alimentato dai proventi della tassa sulle discariche, il finanziamento regionale comprende, oltre alla realizzazione degli interventi di bonifica e di messa in sicurezza dei siti, anche le fasi di caratterizzazione delle aree e la progettazione degli interventi.

Il totale dei contributi liquidati da Regione Lombardia al 31 dicembre 2019 per operazioni di bonifica ammonta a **271.624.025,49 di euro**, pari a poco più del 80% del totale dei contributi impegnati (**331.046.894,07 di euro**) e ha interessato **118** procedimenti di bonifica (Tab. 2.6), pari a circa la metà dei procedimenti classificati con intervento pubblico in AGISCO. Vale la pena precisare che la sezione finanziaria di AGISCO è gestita direttamente da Regione Lombardia. Dall'integrazione dei dati finanziari con quelli dei procedimenti censiti in AGISCO è possibile ricavare alcune informazioni sullo stato dei procedimenti finanziati da Regione Lombardia.

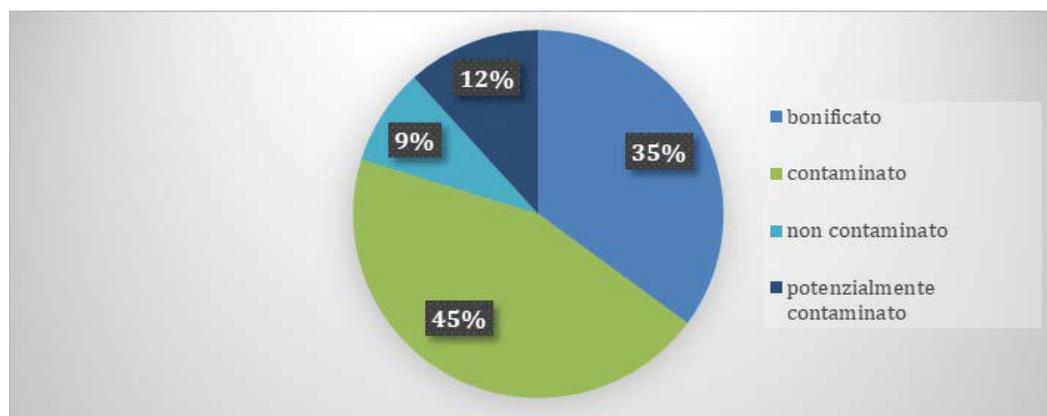
Tabella 2.6 - Distribuzione territoriale dei finanziamenti regionali per interventi di bonifica

Provincia	Numero procedimenti interessati da finanziamenti regionali	Totale contributi impegnati	Totale importi liquidati
BERGAMO	10	€ 15,297,824.49	€ 14,229,972.89
BRESCIA	21	€ 30,583,998.01	€ 19,010,623.91
COMO	3	€ 2,348,618.00	€ 1,909,884.00
CREMONA	4	€ 10,438,310.00	€ 10,435,998.00
LECCO	1	€ 3,470,590.00	€ 3,470,590.00
LODI	11	€ 21,125,165.00	€ 15,369,273.00
MANTOVA	13	€ 62,530,793.01	€ 51,763,241.21
MILANO	26	€ 105,991,347.66	€ 95,817,413.48
MONZA E DELLA BRIANZA	4	€ 737,043.00	€ 559,451.00
PAVIA	19	€ 70,349,317.90	€ 53,660,721.00
VARESE	6	€ 8,173,887.00	€ 5,396,857.00
LOMBARDIA	118	€ 331,046,894.07	€ 271,624,025.49

Fonte: Elaborazione PoliS-Lombardia su database AGISCO

Gli interventi regionali hanno riguardato per il 45% dei procedimenti di bonifica che si trovano attualmente ancora in uno stato contaminato (Fig. 2.10).

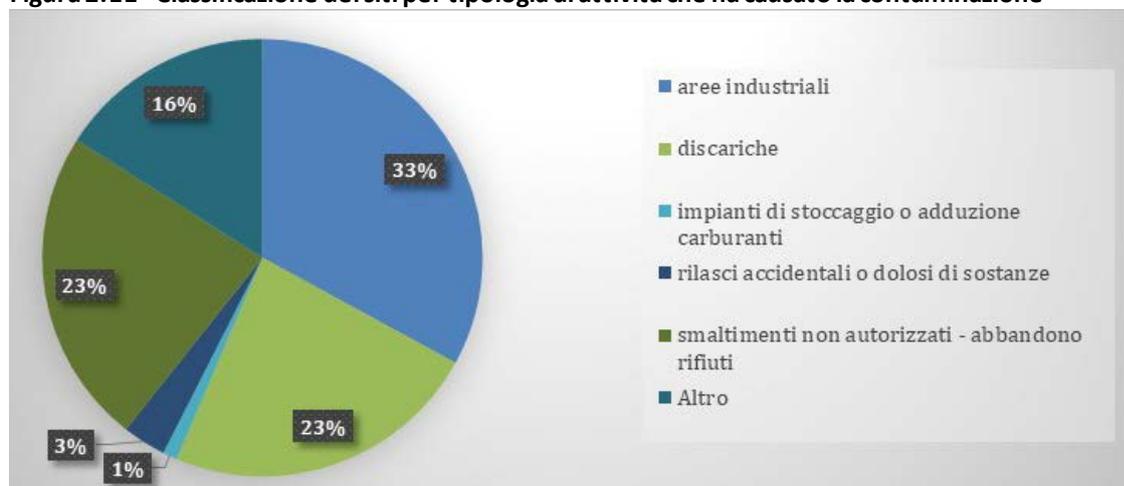
Figura 2.10 - Classificazione dei siti che hanno ricevuto finanziamenti regionali



Fonte: Elaborazione PoliS-Lombardia su database AGISCO

L'analisi della tipologia di sito coinvolta evidenzia che il 33% dei procedimenti interessati da finanziamenti pubblici sono delle aree industriali seguiti da siti nei quali si sono verificati smaltimenti non autorizzati ovi è stato l'abbandono di rifiuti e discariche, entrambi al 23% (Fig. 2.11).

Figura 2.11 - Classificazione dei siti per tipologia di attività che ha causato la contaminazione



Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO

Il contributo medio per procedimento di bonifica finanziato da risorse regionali, tenendo come riferimento le risorse impegnate, è di circa 2,8 milioni di euro. Tale ammontare si riferisce a tutti i progetti finanziati da Regione Lombardia indipendentemente dallo stato dei procedimenti di bonifica. A partire dai finanziamenti erogati da Regione Lombardia è possibile arrivare ad una stima delle risorse che interessano i procedimenti di bonifica, prestando attenzione alle ipotesi sottostanti che semplificano la complessità del fenomeno, innanzitutto con riguardo alle caratteristiche del sito e della matrice ambientale degli inquinanti. Partendo dal costo medio per procedimento di bonifica finanziato da Regione Lombardia che ha raggiunto lo stato di bonificato (2,04 milioni di euro) e moltiplicando tale costo per i procedimenti di bonifica che in AGISCO hanno la stessa condizione (2610), si ottiene un esborso complessivo per operazioni di ripristino ambientale dei siti contaminati pari a 5,3 miliardi di euro. È ipotizzabile che tale cifra sovrastimi le risorse complessivamente destinate alle bonifiche in Lombardia in quanto gli interventi dei privati che hanno durate mediamente inferiori prevalgono su tipologie di procedimenti meno complessi (ad esempio i siti di stoccaggio di carburante e i serbatoi).

2.4 I procedimenti sospesi e le relative motivazioni

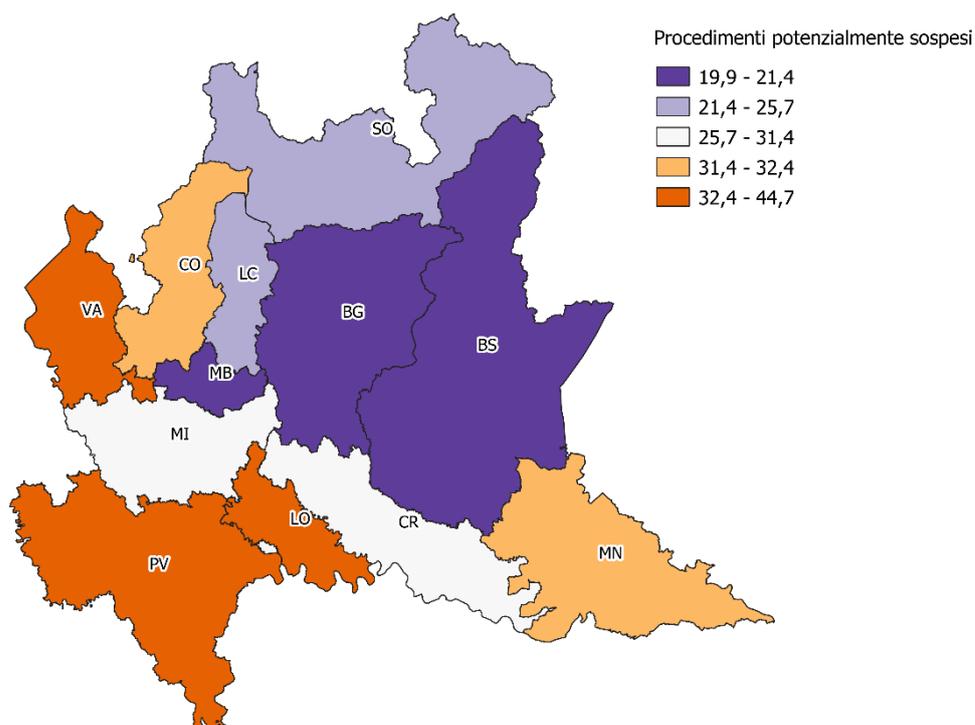
2.4.1 Il concetto di procedimento sospeso

Con il termine “procedimento sospeso” si intende comunemente un procedimento di bonifica iniziato ma non portato a termine e difficilmente, tali sospensioni vengono autorizzate con specifici atti amministrativi.

È bene precisare che all'interno del database AGISCO non è presente l'informazione riguardante la casistica dei procedimenti di bonifica sospesi. Per approssimarne la consistenza è comunque possibile fornire delle prime indicazioni sui “procedimenti potenzialmente sospesi” ovvero procedimenti

conclusi durati almeno 10 anni o procedimenti aperti da almeno 10 anni. I procedimenti che hanno o hanno avuto una durata uguale o superiore a 10 anni sono 1464 su 5392²¹, corrispondenti quindi al 27% del totale. La Figura 2.12 mostra che le maggiori problematiche coinvolgono le province di Mantova, Lodi e Pavia, caratterizzate oltre che da un elevato numero di procedimenti aperti sul totale anche da durate dei procedimenti statisticamente più lunghe, nonché da una maggiore incidenza di quelli potenzialmente sospesi. In queste 3 province i procedimenti “*potenzialmente sospesi*” sono ben superiori alla media regionale. Su quest’ultimo aspetto anche le province di Varese e Como sembrano presentare problematiche simili.

Figura 2.12 - Distribuzione dei procedimenti di bonifica potenzialmente sospesi a livello provinciale



Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO; il grado di completezza del dato è pari al 95%

Secondo i dati emersi dalle interviste le cause alla base di una sospensione possono essere molteplici e, di conseguenza, la durata della sospensione stessa varia in relazione al caso specifico. Tra le ragioni che possono determinare la sospensione di un procedimento si segnalano:

- inerzia del proponente e/o mancanza di risorse economiche del soggetto privato responsabile della messa in sicurezza dell’area;
- necessità di intervento dell’ente pubblico che ha difficoltà nell’anticipare e successivamente recuperare le somme investite dalla regione;
- procedimenti giudiziari/amministrativi in atto ed eventuali ricorsi (in linea generale sono questi i casi in cui le sospensioni tendono a durare più a lungo, anche per decenni);

²¹ Il grado di completezza del dato è pari al 95%.

- difficoltà nell'individuazione del responsabile dell'inquinamento;
- cause legate nello specifico alla tipologia e all'estensione della contaminazione.

2.4.2 Le diverse e varie categorie di sospensione e individuazione delle maggiori problematiche applicative

a) Assenza di una disciplina generale in tema di sospensione e conseguenze di sistema

Il d.lgs. n. 152/2006 non contiene una disciplina unitaria in tema di sospensione dei procedimenti di bonifica. Ciò crea non poche difficoltà nella gestione delle tempistiche dei procedimenti, composti da numerose sottofasi e caratterizzate dalla partecipazione di numerosi enti pubblici portatori di interessi differenziati.

Come dimostra anche l'analisi effettuata sul contenzioso amministrativo e civile, tale complessità, non adeguatamente affrontata dalla disciplina vigente, ha un impatto negativo sulla gestione procedimentale, rendendo particolarmente difficile cristallizzare le situazioni di inerzia/inadempimento da parte di enti pubblici e l'eventuale attivazione dei meccanismi sostitutivi già previsti dal d.lgs. n. 152/2006 e dalla normativa regionale vigente.

Nel complesso *iter* dei procedimenti di bonifica, costruito secondo una catena di adempimenti alternativi posti in capo a soggetti diversi, pubblici e privati, concatenati in modo tale che sono previsti meccanismi rimediali in caso di inerzia o di impossibilità dell'ente competente a svolgere l'attività di volta in volta considerata, la mancata attivazione di un'amministrazione assume, secondo la giurisprudenza, scarsa rilevanza. Così, ad esempio, con riferimento al mancato esercizio da parte di una provincia della ricerca del responsabile dell'inquinamento e di esercizio del potere di ordinanza ex art. 244 d.lgs. n. 152/2006, è stato negato il diritto del risarcimento del danno del proprietario incolpevole onerato della bonifica, in quanto *"non può certo ritenersi che tale omissione [determini] la perdita definitiva ed irreparabile del diritto della ricorrente ad ottenere la bonifica dell'area da parte del soggetto che ha provocato l'inquinamento, il comportamento omissivo dell'Amministrazione rileva semmai quale comportamento che, se tenuto, avrebbe potuto rendere più agevole l'ottenimento della prestazione dovuta al debitore dalla ricorrente giacché la formale individuazione del responsabile avrebbe probabilmente costituito fattore di pressione nei confronti di quest'ultimo"*²².

A ciò si aggiunga che il procedimento di bonifica è caratterizzato da modelli procedimentali dialogici che pongono in confronto amministrazioni e privati, in un continuo scambio di analisi, pareri e richieste di chiarimenti e approfondimento istruttorio. L'assenza di una disciplina specificamente pensata per questo tipo di procedimento e il conseguente ricorso alla disciplina generale in tema di procedimento amministrativo (i.e. sospensione del procedimento per ragioni istruttorie, preavviso di diniego e conferenza dei servizi semplificata) rende inefficiente la gestione procedimentale e – secondo quanto appreso dalle interviste svolte – provoca non pochi ritardi in caso di mancata risposta di un soggetto pubblico o privato a una richiesta di integrazione. Sarebbe dunque auspicabile un intervento normativo sul punto.

²² Tar Lombardia, Milano, sez. III, 2 settembre 2019, n. 1938.

b) Sospensione delle procedure semplificate ex art. 242-bis d.lgs. n. 152/2006

L'unica ipotesi di sospensione del procedimento disciplinata specificamente per le bonifiche di siti inquinati è quella prevista per le procedure semplificate dall'art. 242-bis, comma 2 del d.lgs. n. 152/2006, ai sensi del quale *“Per il rilascio degli atti di assenso necessari alla realizzazione e all'esercizio degli impianti e attività previsti dal progetto di bonifica l'interessato presenta gli elaborati tecnici esecutivi di tali impianti e attività alla regione nel cui territorio ricade la maggior parte degli impianti e delle attività, che, entro i successivi trenta giorni, convoca apposita conferenza di servizi, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, o delle discipline regionali applicabili in materia. Entro novanta giorni dalla convocazione, la regione adotta la determinazione conclusiva che sostituisce a tutti di effetti ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato. Non oltre trenta giorni dalla comunicazione dell'atto di assenso, il soggetto interessato comunica all'amministrazione titolare del procedimento di cui agli articoli 242 o 252 e all'ARPA territorialmente competente, la data di avvio dell'esecuzione della bonifica che si deve concludere nei successivi diciotto mesi, salva eventuale proroga non superiore a sei mesi; decorso tale termine, salvo motivata sospensione, deve essere avviato il procedimento ordinario ai sensi degli articoli 242 o 252”*.

Come confermato dagli operatori intervistati, tale previsione è particolarmente utile al fine di:

- i. dare evidenza in uno specifico atto procedimentale delle cause della sospensione;
- ii. disciplinare il periodo di quiescenza (atti ammessi e atti preclusi);
- iii. individuare le cause che consentono la ripresa del procedimento.

La previsione permette di qualificare la sospensione procedimentale, inducendo gli enti competenti a motivare le cause della interruzione temporanea del procedimento e finalizzando l'attesa all'ottenimento di un'integrazione o alla soluzione di un problema imprevisto, così qualificando dal punto di vista contenutistico quello che altrimenti sarebbe un mero ritardo sulle tempistiche preventivate. Sarebbe pertanto auspicabile un'estensione di tale prescrizione anche alle procedure ordinarie.

c) Sospensione del procedimento amministrativo ai fini istruttori

Al di fuori delle procedure semplificate è possibile comunque far riferimento alla disciplina generale prevista nella l. n. 241/1990.

Eppure, la disciplina sul procedimento amministrativo non risulta particolarmente adattabile al contesto della bonifica di siti inquinati.

La disciplina della sospensione ai fini istruttori di cui all'art. 2, comma 7 della l. n. 241/1990, ai sensi del quale *“Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 2”* non pare applicabile ai casi in cui è prevista la conferenza dei servizi²³. Essa risulterebbe comunque scarsamente utile per disciplinare la complessità dei procedimenti di bonifica, in ragione della lacunosità e rigidità della norma, che

²³ Cfr. P.M. Vipiana, *La sospensione del procedimento amministrativo per finalità istruttorie*, in *Giorn. dir. amm.*, 2010, 869; F. Figorilli - S. Fantini, *Le modifiche alla disciplina generale sul procedimento amministrativo*, in *Urb. e app.*, 2009, 918.

contempla un'ipotesi generalizzata e non dettagliatamente disciplinata (ad esempio in termini di forma e onere motivazionale) di sospensione dei termini procedurali, *una tantum*, che non può superare i trenta giorni, salvo il ricorso alla conferenza di servizi.

Quanto alla disciplina della conferenza di servizi contenuta negli articoli 14 e ss. della l. n. 241/1990, non è dettata alcuna previsione particolare per il caso della sospensione del procedimento. Al contrario, le modalità semplificative introdotte con d.lgs. n. 127/2016 (c.d. Riforma Madia), e in particolare l'introduzione della conferenza di servizi asincrona di cui all'art. 14-bis del citato testo normativo, hanno reso – stando all'analisi delle interviste svolte – ancor più frammentata e disomogenea la composizione degli interessi coinvolti nel procedimento e la possibilità di delineare un arco temporale dallo sviluppo ordinario. Secondo quanto riportato dagli operatori del settore, la conferenza di servizi asincrona si traduce in sostanza in uno scambio di opinioni, pareri, richieste di integrazione spesso non coordinate tra loro, senza che vi sia la possibilità di un contestuale coordinamento da parte dell'amministrazione procedente.

d) Altre cause di prolungamento dei tempi dei procedimenti di bonifica

L'analisi sulle risultanze delle interviste effettuate agli operatori pubblici del settore attivi in comuni lombardi consente inoltre di mettere in evidenza alcuni **profili che**, seppur non qualificabili giuridicamente come sospensioni del procedimento e dunque non mappati dalla disciplina sopra richiamata, **incidono comunque negativamente sulle tempistiche** dell'iter procedimentale, provocando rallentamenti.

Si propongono di seguito quelle maggiormente ricorrenti:

- È frequente il caso di interruzione dei termini di conclusione del procedimento legata al preavviso di diniego emanato dall'amministrazione procedente in caso di riscontro di motivi ostativi all'approvazione del progetto di bonifica, ai sensi dell'art. 10-bis della l. n. 241/1990²⁴ (si pensi al caso in cui l'elaborato proposto necessita di una revisione sostanziale e la situazione non sia superabile in conferenza dei servizi). Ai sensi della norma citata, i tempi di conclusione del procedimento sono interrotti dal momento dell'invio della comunicazione di preavviso di diniego e ricominciano a decorrere dalla presentazione da parte del privato della data di presentazione di sue eventuali osservazioni o, in mancanza, dieci giorni dopo l'invio di detta comunicazione.
- In ogni caso in cui il procedimento di bonifica sia avviato su iniziativa del proprietario incolpevole, il venir meno dell'interesse commerciale all'operazione di sviluppo immobiliare può costituire uno stallo del procedimento laddove il privato non porti avanti le attività procedurali di sua competenza.

²⁴ Ai sensi della norma citata, "Nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti. La comunicazione di cui al primo periodo interrompe i termini per concludere il procedimento che iniziano nuovamente a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni o, in mancanza, dalla scadenza del termine di cui al secondo periodo. Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali. Non possono essere adottati tra i motivi che ostano all'accoglimento della domanda inadempienze o ritardi attribuibili all'amministrazione".

- Nel caso in cui il soggetto proponente sia un ente pubblico, è frequente il caso della sospensione del procedimento per espletare le procedure di gara per l'affidamento degli incarichi. In generale, la conciliazione dei tempi del procedimento di bonifica con i tempi di espletamento della gara pubblica sono particolarmente critici e non disciplinati né nella normativa statale né in quella regionale.
- Una ipotesi di stallo spesso ricorrente è inoltre quella della mancata attivazione dell'ente di area vasta nell'individuazione del responsabile delle bonifiche. La giurisprudenza amministrativa afferma che il potere di ordinanza ai sensi dell'art. 244 d.lgs. n. 152/2006 non possa essere né assunto dal Ministero dell'ambiente nei casi di siti di interesse nazionale²⁵ né svolto dai comuni in caso di procedure ordinarie²⁶. Il che crea non poche problematiche in quanto l'ente che è indicato normativamente come il responsabile per l'approvazione del progetto non può autonomamente perseguire il responsabile dell'inquinamento.
- Risultano infine in aggravi procedurali i passaggi di proprietà che le aree possono subire o le modifiche soggettive in capo al soggetto privato interessato dalla bonifica. Anche la giurisprudenza che estende l'ambito di applicazione della normativa in tema di bonifiche ricomprendendovi anche le società non responsabili dell'inquinamento che siano ad esse subentrate per effetto di fusione per incorporazione e per condotte antecedenti a quando la bonifica è stata introdotta nell'ordinamento giuridico, i cui effetti dannosi permangano al momento dell'adozione del provvedimento²⁷, per quanto considerate dagli operatori pubblici intervistati come utili strumenti di contestazione, non riescono comunque ad escludere controversie e contenziosi²⁸.

2.5 Analisi delle conduzioni delle bonifiche già effettuate e in corso (responsabile dell'inquinamento, proprietari o da soggetti terzi)

L'analisi del database AGISCO non permette di ottenere discriminare queste casistiche. Di conseguenza le uniche informazioni su questi aspetti provengono dall'indagine qualitativa realizzata mediante interviste ad un campione di comuni scelti.

Le interviste hanno permesso di evidenziare che generalmente le procedure vengono gestite dal responsabile dell'inquinamento, che molto spesso è anche lo stesso proprietario.

Tuttavia, non sono rari casi di passaggi di proprietà che mutano il soggetto attuatore facendogli perdere anche la responsabilità del procedimento. Può succedere infatti che il nuovo proprietario subentri sapendo che dovrà procedere a fare una bonifica al tempo stesso il nuovo proprietario potrà subentrare pensando di acquisire un'area vergine ma scoprendo a posteriori che trattasi invece di area inquinata. Nel primo caso le Amministrazioni Pubbliche dovrebbero poter far valere il principio del "chi

²⁵ Cons. Stato, sez. IV, 1 aprile 2020, n.2195; 18 dicembre 2018, n. 7121; sez. VI, 12 aprile 2011, n. 2249; Tar Puglia, Lecce, sez. I, 7 febbraio 2008, n. 372.

²⁶ Tar Lombardia, Milano, sez. III, n. 1938/2019, cit.

²⁷ Cfr. Cons. St., Ad. Plen., 23 ottobre 2019, n. 10.

²⁸ Particolarmente esemplificativo è il caso del contenzioso tuttora pendente tra il Comune di Rho e la società Edison S.p.A. nell'ambito della bonifica di un'area denominata "ex Chimica Bianchi". Cfr. Tar Lombardia, Milano, sez. I, 6 luglio 2011, n. 1808.

inquina paga” nei confronti della nuova proprietà che, per effetto della bonifica autorizzata, ha ottenuto un consistente sconto sul prezzo di vendita, nel secondo caso invece è ragionevole che le Amministrazioni Pubbliche debbano rivalersi sull’originario soggetto responsabile dell’inquinamento. In caso di passaggi di proprietà sarebbe peraltro anche utile che non venisse ceduto solo il perimetro di proprietà con tutte le operazioni di bonifica da compiersi al suo interno, ma anche tutte le operazioni da compiersi all’esterno del perimetro di proprietà quali ad esempio i monitoraggi sul plume di inquinamento, le indagini ed i sondaggi sulle aree esterne per effetto del fall-out di sostanze inquinanti, etc.

I casi in cui invece il responsabile della contaminazione non è proprietario delle aree, sono principalmente legati ad impianti di distribuzione carburanti. In questi casi sono le società ad assolvere gli obblighi di bonifica.

Capitolo 3. Inquinamenti pregressi

3.1 Premessa

Gli episodi di contaminazione del suolo e delle falde acquifere possono essere risalenti nel tempo tanto da essere assoggettati a una normativa diversa da quella attualmente vigente, con inevitabili ricadute sul piano applicativo che coinvolge sia i soggetti responsabili dell'inquinamento e sia soprattutto i soggetti non responsabili della contaminazione.

Su questo tema, AGISCO permette di discriminare i procedimenti gestiti secondo la vigenza dell'art. 17 d.lgs. 22/97 e D.M. 471/99 da quelli gestiti secondo la vigenza del titolo V del d.lgs. 152/2006. L'analisi dei procedimenti riassunta in tabella 3.1 ha permesso di evidenziare alcune peculiarità dei procedimenti gestiti secondo la vecchia normativa. Tali procedimenti, che rappresentano il 29% dei procedimenti totali, hanno infatti una durata media leggermente superiore rispetto a quella dei procedimenti gestiti secondo la nuova normativa ed un numero considerevole (584 procedimenti, 35%) di procedimenti ancora aperti. Su quest'ultimo aspetto è comunque interessante come l'intervista con gli enti locali abbia rilevato discrepanze rispetto a quanto riportato da AGISCO e di come la quasi totalità dei procedimenti venga gestita ormai solo secondo il titolo V del d.lgs. 152/2006.

Tabella 3.1. Confronto tra i procedimenti gestiti secondo vigenza dell'art. 17 d.lgs. 22/97 e D.M. 471/99 e quelli gestiti secondo la vigenza del titolo V del D. lgs. 152/2006

Vigenza	Art. 17 d.lgs. 22/97 e D.M. 471/99	Titolo V del d.lgs. 152/2006
Numero (e percentuale)	1650 (29% dei procedimenti totali)	4013 (71% dei procedimenti totali)
Durata media del procedimento (anni)	4,22	4,17
Numero di procedimenti attualmente aperti	584	1884
% di procedimenti interessati da intervento pubblico	12%	10%

Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO

3.2 Criticità evidenziate dagli aspetti procedurali legati a questa tipologia di interventi

Il **procedimento descritto** dal d.lgs. n. 152/2006 ha introdotto nel settore un approccio *risk-based* che viene **apprezzato** da tutti gli operatori del settore intervistati. L'analisi di rischio di inquinamento del suolo preordinata all'intervento si pone in linea con l'evoluzione delle tecniche di bonifica sia in Italia sia all'estero e risulta un metodo efficiente per selezionare le aree di intervento.

L'analisi delle risposte fornite dai funzionari pubblici intervistati lascia comunque trapelare una possibile problematica in tema di individuazione dei criteri di analisi, soprattutto laddove vi sia una pluralità di soggetti pubblici coinvolti.

Inoltre, si segnala che è stato riportato da più operatori una certa difficoltà delle amministrazioni pubbliche ad accettare e motivare l'esito negativo dell'analisi di rischio. Il che si pone in contrasto con l'intento riformatore della disciplina di cui al d.lgs. n. 152/2006, che necessariamente comprende l'ipotesi del rischio zero e dunque della assenza di necessità di intervento.

L'analisi di rischio risulta poi particolarmente problematica laddove concerne siti il cui inquinamento è dovuto ad attività particolarmente risalenti nel tempo, anche a un momento antecedente all'introduzione in Italia di una normativa specifica in tema di bonifiche.

Nonostante il tema citato sia centrale per una disciplina, come quella in esame, rivolta ad attribuire a un determinato soggetto una responsabilità di ripristino di una situazione di inquinamento potenzialmente generata da un lungo e costante accumulo di sostanze contaminanti, esso non è mai stato adeguatamente affrontato dal legislatore italiano, né in occasione dell'emanazione del d.lgs. n. 22/1997, silente sul punto, né nel d.lgs. n. 152/2006, che ha abrogato il previgente testo normativo, esteso l'applicazione dei provvedimenti attuativi di tale decreto sino all'entrata in vigore di nuovi provvedimenti corrispondenti e aperto una finestra temporale per consentire il passaggio di un procedimento in corso dalla vecchia alla nuova normativa.

Gli articoli 264, comma 1, lett. i)²⁹ e 265, comma 4³⁰ del d.lgs. n. 152/2006, lungi dal risolvere i già numerosi dubbi in materia di retroattività degli obblighi di bonifica, hanno invero complicato l'individuazione della normativa applicabile alle fattispecie di intervento su inquinamento precedente all'emanazione del d.lgs. n. 152/2006, generando un elevato livello di contenzioso.

Tale livello di incertezza ha provocato l'intervento della giurisprudenza che, nell'opera di colmare la lacuna legislativa, ha espresso un *favor* per il nuovo impianto normativo stabilito con d.lgs. n. 152/2006, il cui ambito di applicazione è stato notevolmente ampliato in via interpretativa, al punto che il nuovo testo unico è oggi considerato applicabile a qualsiasi tipo di evento inquinante, anche

²⁹ L'articolo citato stabilisce che "A decorrere dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto restano o sono abrogati, escluse le disposizioni di cui il presente decreto prevede l'ulteriore vigenza (...) il decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22. Al fine di assicurare che non vi sia alcuna soluzione di continuità nel passaggio dalla preesistente normativa a quella prevista dalla parte quarta del presente decreto, i provvedimenti attuativi del citato decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, continuano ad applicarsi sino alla data di entrata in vigore dei corrispondenti provvedimenti attuativi previsti dalla parte quarta del presente decreto".

³⁰ L'articolo citato prevede che "Fatti salvi gli interventi realizzati alla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, entro centottanta giorni da tale data, può essere presentata all'autorità competente adeguata relazione tecnica al fine di rimodulare gli obiettivi di bonifica già autorizzati sulla base dei criteri definiti dalla parte quarta del presente decreto. L'autorità competente esamina la documentazione e dispone le varianti al progetto necessarie".

antecedente all'emanazione del Decreto Ronchi, in ragione della primarietà della tutela degli interessi alla salute umana e all'ambiente³¹.

Ciò da un lato ha contribuito ad affermare l'importanza dell'intervento ripristinatorio anche in assenza di dati certi sulle cause e sui responsabili della bonifica, fornendo così agli enti amministrativi gli strumenti per intervenire in relazione a ogni tipo di situazione critica dal punto di vista ambientale ma, dall'altro lato, ha di fatto aggirato la lacuna legislativa con una *fictio iuris* che non è sempre in grado di rispondere ai problemi che concretamente gli operatori pubblici si trovano a fronteggiare.

Le difficoltà permangono in relazione a entrambi i profili – soggettivo e oggettivo – di individuazione dell'ambito di applicazione della normativa di cui si sta discutendo. Si pensi al caso della modifica della destinazione d'uso di un'area, che rende complessa l'individuazione del parametro di riferimento del piano della caratterizzazione, alla modifica della forma societaria del soggetto individuato come responsabile dell'inquinamento.

Risulta dunque utile un intervento legislativo a livello regionale per delineare quelle che sono le specificità proprie dei procedimenti relativi a interventi dovuti a inquinamenti antecedenti all'emanazione del d.lgs. n. 152/2006.

È possibile trarre qualche spunto di riflessione in proposito dalla normativa regionale di Abruzzo, Basilicata e Liguria, che contengono previsioni specifiche volte a disciplinare l'aspetto appena menzionato (cfr. Allegato 6). Si evidenzia in particolare come la l.r. Abruzzo 19 dicembre 2007, n. 45, la l.r. Basilicata 16 novembre 2018, n. 35 e la l.r. Liguria 9 aprile 2009, n. 10 estendano normativamente la ricomprensione dei siti inquinati anteriormente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006 nell'ambito di applicazione della disciplina in tema di bonifiche. Si attribuisce al soggetto interessato l'onere di comunicare a tutti gli enti territoriali – Regione, province e comuni – e dell'ARPA l'esistenza, la portata e lo stato di una potenziale comunicazione, unitamente al piano di caratterizzazione, con successivo onere dell'ente competente di attivarsi, eventualmente, per la messa in sicurezza del sito.

³¹ Già con riferimento al previgente testo normativo, il Consiglio di Stato ha statuito che "le previsioni del decreto Ronchi si applicano a qualunque sito che risulti attualmente inquinato, indipendentemente dal momento in cui possa essere avvenuto il fatto o i fatti generatori dell'attuale situazione patologica" e che "la normativa in parola, che peraltro presenta profili di continuità sostanziale con le disposizioni pregresse, trova applicazione a qualunque situazione di inquinamento in atto al momento dell'entrata in vigore del decreto legislativo", posto che l'inquinamento dà luogo ad una situazione di carattere permanente che perdura fino a che non ne vengano rimosse le cause (C.S. Sez. VI 9.10.2007, n. 5283, pertinente una vicenda relativa ad una raffineria per la quale ogni attività era cessata fin dai primi anni 80). Il principio di derivazione comunitaria "chi inquina paga", consiste, infatti, nell'imputazione dei costi ambientali al soggetto che ha causato la compromissione dell'ambiente, nel quadro di una logica risarcitoria *ex post factum* (T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. I, 20.10.2009, n. 1118). La medesima argomentazione è stata ripresa dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nella già citata sentenza n. 10/2019 con riferimento alle aree frutto di inquinamento antecedente l'emanazione del d.lgs. n. 152/2006.

Capitolo 4. Azioni di rivalsa

Qualora il responsabile della contaminazione non provveda o non sia individuabile e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, gli interventi di bonifica sono realizzati d'ufficio dal Comune competente (art. 250, comma 1 del d.lgs. 152/2006) che può accedere ai finanziamenti regionali. Le somme che i Comuni ricevono a titolo di anticipo vanno poi rese alla Regione ai sensi dell'art. 16 del regolamento regionale 2/2012. Tale restituzione avviene mediante la messa in opera delle azioni di rivalsa da parte del Comune, ovvero procedendo legalmente per ottenere i rimborsi dovuti dal responsabile dell'inquinamento.

Anche le azioni di rivalsa non sono presenti in AGISCO o nella sezione finanziaria di competenza della Regione. Di fatto i Comuni che hanno beneficiato di interventi regionali dovrebbero intentare l'azione di rivalsa verso i responsabili dell'inquinamento per restituire i finanziamenti ricevuti da Regione Lombardia. Le interviste non consentono di approfondire questo aspetto. Soprattutto manca del tutto l'informazione sulla capacità di recupero delle somme da parte degli enti locali.

Secondo il Piano Regionale delle Bonifiche delle aree contaminate, le azioni di rivalsa presentano notevoli criticità amministrative che hanno determinato una scarsa capacità di recupero da parte degli enti locali dei contributi regionali. Nei fatti quindi le somme che Regione Lombardia eroga a titolo di anticipo sulle spese per bonifica diventano erogazioni a fondo perduto.

I pochi casi di rivalsa riportati dagli operatori intervistati sono particolarmente problematici, in ragione sia della difficoltà di individuare tutti i profili di responsabilità in capo al soggetto proprietario, anche laddove colpevole dell'inquinamento, sia di recuperare le somme pure laddove vi siano pronunce giurisdizionali che accertino una responsabilità.

Esemplare è in questo senso il caso del Comune di Rho, impegnato in più di 20 anni in un contenzioso con il gruppo Montedison per la bonifica di un'area denominata Chimica Bianchi, ove detta società aveva esercitato per anni attività produttiva nel settore dell'industria chimica, cessata intorno agli anni settanta del secolo scorso.

La vicenda ha origine da un'ordinanza del 29 febbraio 2000, con cui il Comune di Rho intimava al Condominio Artigianale di via Magenta, proprietario dell'area, la messa in sicurezza d'emergenza, di bonifica e di ripristino ambientale.

Detta ordinanza è stata sospesa dal Tar Milano, che ha accolto la domanda cautelare contenuta nel ricorso proposto dai proprietari, rilevando che nel persistente difetto di ogni definitivo accertamento in ordine alle cause e alla responsabilità dell'inquinamento spetta all'ente locale di attivarsi direttamente; in conseguenza, il Comune ha provveduto ad approvare e a realizzare un progetto per la costruzione di una barriera idraulica a sud dell'area, salva la rivalsa nei confronti del responsabile del danno ambientale.

In seguito a un lungo e oneroso contenzioso relativo all'individuazione dei profili di responsabilità delle società facenti parte del gruppo Montedison, nel 2014 il Consiglio di Stato è giunto a respingere tutte le argomentazioni opposte all'attribuzione dell'onere della modifica in capo ai proprietari e a riconoscere che dalla documentazione presentata dal Comune si rilevava la responsabilità dell'inquinamento da parte della Montedison quale *"titolare dell'insediamento produttivo costituito da impianti chimici [...] in esercizio dal 1907 sotto il nome di Società Chimica Lombarda Bianchi, sito in*

*Rho, via Magenta 77*³². Neanche questa pronuncia è stata sufficiente per recuperare le somme anticipate dal Comune di Rho, che è stato coinvolto in un contenzioso dinanzi al giudice ordinario che ad oggi pende in Cassazione.

Il caso qui riportato è solo uno dei numerosi esempi in cui l'azione di rivalsa da parte dei comuni risulta infruttuosa o difficoltosa. La giurisprudenza degli ultimi anni che estende il campo di applicazione oggettivo e soggettivo della normativa in tema di bonifiche certamente fornisce alcuni strumenti importanti per gli enti locali nell'ottica di recupero di risorse anticipate.

Tuttavia, pare che la normativa regionale possa fornire un contributo ancora maggiore nella definizione dei criteri di imputazione della responsabilità soggettiva, di modalità e tempistiche della rivalsa e di sollecitazione dell'intervento da parte degli enti amministrativi.

Particolarmente interessante da questo punto di vista risulta la disciplina di cui all'art. 28-bis, commi 7 e 8 l.r. Toscana 18 maggio 1998, n. 25, che prevede anche un potere della Regione di revoca del finanziamento in caso di inadempimento del comune sia con riferimento all'intervento di bonifica sia con riferimento al recupero delle somme nei confronti del proprietario: si afferma che *"7. I comuni destinatari dei contributi di cui al comma 1, lettera b), provvedono al recupero delle somme tramite azione di rivalsa nei confronti del soggetto inadempiente ovvero mediante ripetizione delle spese nei confronti del proprietario del sito, ai sensi dell'articolo 253 del d.lgs. 152/2006, e alla restituzione alla Regione delle somme recuperate entro il limite massimo dell'importo del contributo concesso. I comuni medesimi comunicano alla Regione tutte le attività svolte e le azioni esercitate per adempiere ai suddetti obblighi.*

8. I contributi di cui al comma 1, lettera b), sono revocati, con recupero delle somme mediante compensazione, qualora:

a) il comune non avvii o non completi i lavori di bonifica;

b) il comune ometta di intraprendere l'azione di rivalsa nei confronti del soggetto inadempiente o il recupero delle spese nei confronti del proprietario".

La previsione risulta più completa delle altre normative regionali analizzate, che si limitano a richiamare la scarsa disciplina di cui all'art. 253 del d.lgs. n. 152/2006 (cfr. allegato 6).

³² Cfr. Cons. St., sez. VI, 23 giugno 2014, n. 3165.

Capitolo 5. Le informazioni per la gestione dei procedimenti di bonifica. L'anagrafica AGISCO

5.1 Introduzione

L'informazione relativa ai procedimenti di bonifica non è sempre stata gestita in maniera condivisa tra regione e ARPA.

Inizialmente regione si era dotata in maniera esclusiva dell' "Anagrafe dei siti da bonificare", così come stabilito dall'art. 251 del d.lgs. 152 del 2006 e regolamentato a livello regionale con la dgr 2838 del 27/6/2006 che ne ha fissato le procedure per l'invio dei dati.

ARPA Lombardia era dotata invece, per motivi per lo più gestionali, e sin dal 2004, di uno strumento informativo (SISCO – Sistema Informativo Siti Contaminati) in cui venivano registrate informazioni procedurali, nonché alcune informazioni tecniche in merito ai diversi procedimenti di bonifica.

I due sistemi, nati per esigenze diverse e inizialmente non collegati tra loro, nel tempo hanno evidenziato delle forti differenziazioni tali da rendere necessario il superamento dell'attuale sistema e la creazione di un unico sistema condiviso denominato AGISCO (Anagrafe e Gestione Integrata dei Siti Contaminati).

L'attuale banca dati contiene quindi ora sia dati tecnici che procedurali e costituisce un sistema informativo unico a cui fanno riferimento gli Enti interessati dal procedimento di bonifica (anche se di fatto attualmente utilizzato solo da ARPA e da Regione Lombardia).

La piattaforma AGISCO, nata dall'unificazione delle due banche dati di Regione e di ARPA, è in uso presso ARPA Lombardia da dicembre 2012. Nel 2013 è stato inoltre effettuato il riversamento delle informazioni provenienti dalla banca dati regionale e sono state testate e messe a punto le diverse funzionalità della piattaforma.

Nel 2016 è stata invece attivata all'interno del SNPA (Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente) una Rete dei Referenti con l'obiettivo di addivenire ad una struttura condivisa dei dati che consenta di costruire un quadro completo a livello nazionale sui siti contaminati a prescindere da struttura e contenuti delle singole anagrafi e/o banche dati regionali. Una volta definita una struttura condivisa, la banca dati sarà realizzata nel sistema informativo nazionale. Tuttavia, per chi come Regione Lombardia ha già una propria anagrafe, continuerà ad utilizzarla e la renderà interoperabile con la nazionale in modo che i dati confluiscono direttamente anche nel sistema centrale.

5.2 La struttura di AGISCO

Il database AGISCO costituisce la banca dati regionale dei dati anagrafici, amministrativi e tecnici dei siti contaminati e delle bonifiche. Contiene inoltre informazioni sulla rilevanza ambientale e su eventuali siti collegati, informazioni catastali dei siti e sui soggetti che a vario titolo operano nelle attività relative a essi, dati tecnici e di istruttoria, inquinanti rilevati, progetti, monitoraggi e interventi in corso e previsti.

Ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 22/1997 l'iter normativo per la costruzione del database prevedeva l'istituzione di un'anagrafe tramite e compilazione con le informazioni provenienti dalle notifiche dei soggetti interessati e dagli accertamenti degli organi di controllo. Ai fini della compilazione dell'anagrafe il d.lgs. 22/1997 prevedeva di considerare:

- i siti interessati, la caratterizzazione ed il livello degli inquinanti presenti;
- i soggetti cui compete l'intervento di bonifica;
- gli enti di cui la Regione intende avvalersi per l'esecuzione d'ufficio in caso di inadempienza dei soggetti obbligati;
- la stima degli oneri finanziari.

Due anni dopo, con il D.M. 471/1999 sono state introdotte indicazioni più specifiche e dettagliate riguardo la struttura e i contenuti dell'Anagrafe, in coerenza a quanto definito da A.N.P.A., in collaborazione con le Regioni e le Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente.

In seguito, l'art. 251 del d.lgs. 152/2006 ha mantenuto in capo alle Regioni la predisposizione dell'Anagrafe, prescrivendo che la stessa sia redatta sulla base dei criteri definiti dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (ora ISPRA).

Attualmente, dunque, come riportato dal PRB (Programma Regionale di Bonifica delle Aree Inquinata) la struttura e i contenuti dell'Anagrafe si basano sulle indicazioni fornite nel documento "Criteri per la predisposizione dell'Anagrafe dei siti da bonificare, ex D.M. 471 del 25.10.1999 - CONTENUTI e STRUTTURA DATI" redatto da APAT, integrati con informazioni procedurali, tecniche e finanziarie in adeguamento al contesto normativo delineato dal più recente d.lgs. 152/2006.

L'inserimento e l'aggiornamento dei dati delle diverse sezioni di AGISCO compete ai tecnici di Regione e di ARPA Lombardia incaricati di inserire manualmente le informazioni anagrafiche, tecniche e progettuali predisposte dai soggetti responsabili dell'espletamento delle attività di bonifica e comunicate su apposite schede cartacee, in ottemperanza a quanto previsto dalla dgr 27 giugno 2006, n. 8/2838.

L'Anagrafe rappresenta dunque un applicativo fondamentale per raccogliere, gestire, consultare e condividere in maniera omogenea su scala regionale le informazioni concernenti le aree contaminate. Il database AGISCO può essere suddiviso in 4 sezioni:

- 1) Sezione Anagrafica. Contiene le informazioni di carattere generale che riguardano il sito, quali la denominazione, la localizzazione (indirizzo, comune e provincia), il dipartimento ARPA competente e la tipologia. La sezione contiene inoltre i dati relativi alla superficie totale del sito e le coordinate X e Y (sistema di riferimento Gauss Boaga), nonché i codici identificativi del sito stesso (codice sito, codice segnalazione).
- 2) Sezione Procedurale. Comprende le informazioni sullo stato di avanzamento del procedimento tecnico-amministrativo di bonifica di ciascun sito e gli atti formali che costituiscono l'iter procedimentale, permettendo di evidenziare lo stato di avanzamento del procedimento con la lista dei documenti relativi all'istruttoria.
- 3) Sezione Tecnica. Raccoglie i dati relativi alle caratteristiche idrogeologiche e geomorfologiche del sito contaminato, alla tipologia e alla concentrazione massima delle sostanze contaminanti riscontrate in sito, alle matrici coinvolte e agli interventi di risanamento attuati.
- 4) Sezione Finanziaria. Si tratta di un database relazionale, collegato all'Anagrafe, che raccoglie le informazioni sui finanziamenti per la bonifica dei siti contaminati e sui siti finanziati, le spese finanziate da Regione Lombardia, le attività svolte e il loro stato di avanzamento.

A ciò si aggiunge l'informazione geografica, elemento fondamentale per l'elaborazione e la valutazione degli strumenti di pianificazione territoriale e per le decisioni sull'uso del suolo. L'informazione

cartografica, gestita in un portale webgis dedicato, è accessibile mediante collegamento dall'applicativo AGISCO.

5.3 Principali criticità del database AGISCO

Nonostante il database AGISCO rappresenti uno strumento fondamentale per l'analisi e il monitoraggio dei procedimenti di bonifica in Lombardia, la banca dati allo stato attuale presenta alcune criticità che limitano, talvolta, la fruibilità e l'efficacia delle informazioni riportate. Una delle principali criticità del database AGISCO è riconducibile all'incompletezza dei dati. Non sempre, infatti, le informazioni sui procedimenti di bonifica vengono inserite in maniera dettagliata e in alcuni casi parte dei campi di compilazione del database resta incompleta.

L'analisi dei dati presenti in AGISCO ha, inoltre, evidenziato altri aspetti che necessitano di essere attenzionati per migliorare il database e il sistema di inserimento dei dati. In dettaglio, le principali criticità riscontrate sono riconducibili a:

1. **Assenza di informazioni su numerosi campi di compilazione:** Secondo quanto stabilito da ISPRA riguardo alla registrazione dei dati nel database AGISCO, molti campi di compilazione sono "facoltativi", mentre l'obbligatorietà vige soltanto su una parte estremamente limitata di informazioni. Di conseguenza, il database nella sua forma attuale si caratterizza per un alto tasso di compilazione dei pochi campi essenziali e da una evidente mancanza di dati relativi, ad esempio, a soggetti interessati, finanziamenti, interventi, etc. (Tab. 5.1).

Tabella 5.1 – Tassi di compilazione dei campi del database

Campo AGISCO	Numero	Tasso di compilazione
Rilevanza sito	3159	56%
Tipologia sito (aree industriale, discarica, etc.)	5052	89%
Indirizzo sito	5503	97%
Coordinate geografiche (x,y)	5334	94%
Anno apertura procedimento	5395	95%
Procedimenti con chiusura conosciuta rispetto a procedimenti conclusi	2911	96%
Procedimenti con superficie totale diversa da 0	5333	76%
Procedimenti in cui si conosce l'intervento pubblico/privato	1939	34%

Fonte: Elaborazione Polis-Lombardia su database AGISCO

2. **Problematiche legate all'aggiornamento dei dati:** Un procedimento di bonifica è caratterizzato da una serie di atti formali legati all'evoluzione temporale del procedimento stesso. Il suo aggiornamento costante richiede quindi un importante impegno ed attenzione

da parte del personale di ARPA e per questa ragione i dati AGISCO non sempre riflettono lo stato di fatto attuale.

3. **Problematiche legate alla correttezza dei procedimenti:** Come evidenziato all'inizio del rapporto, AGISCO è strutturato in procedimenti e non in siti. Ciò perché all'interno di uno stesso sito possono avvenire diversi eventi di contaminazione che portano all'apertura di procedimenti diversi, che devono comunque essere registrati in fasi successive. L'inserimento manuale e l'incompletezza di alcuni campi hanno causato, soprattutto in passato, l'inserimento di uno stesso procedimento di bonifica da parte di tecnici diversi e/o legati a differenti segnalazioni di avvenuta contaminazione. Al tempo stesso, l'utilizzo del solo indirizzo come dato di localizzazione del procedimento implica la possibilità di un'errata identificazione del sito, con conseguente sovradimensionamento dei procedimenti esistenti.

Tale problematica è stata riscontrata anche dal confronto con gli uffici tecnici comunali, che seppur in via qualitativa hanno riferito durante le interviste un numero di procedimenti inferiori sul loro territorio rispetto a quelli presenti in AGISCO.

Sebbene tali problemi siano stati recentemente risolti, nella maggior parte dei casi a seguito di un'azione di revisione dei procedimenti da parte di ARPA rimane un problema ancora aperto destinato a ripetersi con l'inserimento di nuovi procedimenti.

4. **Problematiche legata ad una mancata condivisione del database:** Alcuni grandi comuni sono dotati di anagrafi autonome per poter gestire i siti contaminati, mentre i piccoli comuni, interessati solo sporadicamente da procedimenti di bonifica, hanno mostrato durante le interviste poca familiarità con il database AGISCO e il sistema di registrazione delle informazioni. La causa è riconducibile principalmente alla mancanza di iterazioni tra i vari enti locali (comuni, città metropolitane, province, etc.) con il sistema stesso.

Capitolo 6. Confronto tra norme regionali italiane

Il confronto tra normative regionali italiane (cfr. all. 6) mette in evidenza possibili spunti per un ripensamento della normativa attualmente vigente in Regione Lombardia, al fine di risolvere le problematiche evidenziate dall'analisi svolta. Dal confronto effettuato con riferimento a tutte le RR d'Italia sono infatti emersi alcuni margini di approfondimento che potrebbero fornire una risposta normativa alle problematiche riscontrate in seguito alle risultanze delle interviste effettuate con gli operatori del settore attivi presso oltre 20 comuni lombardi. In particolare, sono state riscontrate due problematiche: la frammentarietà e la rigidità della normativa regionale lombarda

6.1 Frammentarietà della normativa regionale

Quanto al primo profilo menzionato, è possibile anzitutto sottolineare che, rispetto ad altre normative regionali, quella lombarda è caratterizzata da una spiccata frammentarietà. La disciplina è infatti contenuta, a livello regionale, nelle seguenti fonti:

- artt. 21–21-ter l.r. 12 dicembre 2003 n. 26 “Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche”:
 - o procedimento
 - o incentivi
- art. 5 l.r. 27 dicembre 2006 n. 30, “Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2007”:
 - o funzioni amministrative dei comuni in materia di bonifiche
- r.r. 15 giugno 2012, n. 2 "Attuazione dell'art. 21 della legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche», relativamente alle procedure di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati"
- D.g.r. 30 maggio 2014 - n. X/1895 "Realizzazione degli interventi di bonifica ai sensi dell'art. 250 del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 “Programmazione economico/finanziaria 2004-2006”"
- D.g.r. 20 dicembre 2013 - n. X/1119 "Criteri per la redazione del progetto preliminare di bonifica dei siti inquinati, di cui all'art. 93 del d. lgs. 163/2006 (art. 5 del r.r. 2/2012)"
- D.g.r. 5 dicembre 2013 - n. X/1048 "Modalità procedurali per l'approvazione e l'autorizzazione dei progetti di bonifica dei siti contaminati che prevedano opere sottoposte a Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e a verifica di assoggettabilità a VIA, di cui agli allegati A e B della l.r. 5/2010, in ottemperanza al comma 2 dell'art. 32 della l.r. 7/2012"
- D.g.r. 23 maggio 2012 - n. IX/3509, "Linee guida per la disciplina del procedimento per il rilascio della certificazione di avvenuta bonifica, messa in sicurezza operativa e messa in sicurezza permanente dei siti contaminati"

- D.g.r. 23 maggio 2012 - n. IX/3510, "Realizzazione degli interventi di bonifica ai sensi dell'art. 250 del d.lgs 3 aprile 2006, n. 152 - programmazione economico-finanziaria 2012/2014"
- D.g.r. 10 febbraio 2010 n. VIII/11348, "Linee guida in materia di bonifica di siti contaminati"
- D.g.r. 24 gennaio 2007 n. VIII/4033, "Trasferimento ai comuni delle funzioni amministrative inerenti gli interventi di bonifica di siti contaminati in attuazione della l.r. n. 30/2006 - Modifica alla d.g.r. n. 2838/2006"
- D.g.r. 27 giugno 2006 n. VIII/2838, "Modalità applicative del Titolo V «Bonifica di siti contaminati» della parte quarta del d.lgs. 152/2006 - Norme in materia ambientale"
- D.g.r. 15 giugno 2006 n. VIII/2744, "Nuove disposizioni in materia di garanzie finanziarie per la corretta esecuzione ed il completamento degli interventi di bonifica e/o messa in sicurezza di siti contaminati".

In altre regioni, quali ad esempio la Basilicata e la Toscana, la disciplina di tutti gli aspetti maggiormente rilevanti sul tema è accentrata in testi normativi unici, che agevolano la costruzione di un sistema normativo unitario e coerente.

b) Fonti della regolazione

Un ulteriore spunto derivante dal confronto regionale riguarda le fonti della regolazione della materia. Data la complessità della tematica oggetto di analisi, caratterizzata da una pluralità di interessi contrapposti e dalla difficoltà di ridurre a unità le possibili fattispecie di inquinamento del suolo, mai identiche le une alle altre e potenzialmente mutevoli sia con riferimento alle cause della contaminazione nel tempo sia avendo riguardo ai soggetti responsabili, potrebbe essere utile adottare un sistema normativo più flessibile di quello esistente.

In proposito, pare poter valorizzare l'esperienza di alcune regioni d'Italia quali l'Emilia-Romagna³³, le Marche³⁴ e l'Umbria³⁵ in tema di adozione di linee guida interpretative della normativa esistente.

Nelle citate regioni l'ambito coperto dalle linee guida è molto più esteso rispetto alla situazione lombarda: sono disciplinate con tale tipologia di regolazione, ad esempio:

- indicazione sulla redazione dei progetti;
- indicazioni sui criteri di analisi di rischio sito-specifica;
- specificazione di responsabilità degli enti e dei soggetti privati coinvolti nei procedimenti;
- compatibilità delle destinazioni d'uso urbanistiche in rapporto all'eventuale stato di contaminazione delle aree;
- tecniche di bonifica;
- flussi di comunicazione;
- censimento ed anagrafe di siti da bonificare.

Le tecniche di *nudging*, tramite le quali viene indotto un determinato comportamento da parte di soggetti pubblici o privati, che viene consigliato e non imposto con norme vincolanti, hanno già dato

³³ Dgr n. 1017/2015, aggiornate successivamente con dgr n. 2218/2015.

³⁴ Dgr 14 marzo 2011, n. 329.

³⁵ Dgr n. 1814/2010.

prova di essere particolarmente utili in settori dell'ordinamento caratterizzati da elevata complessità e da una particolare esigenza di flessibilità.

Potrebbe dunque essere utile approfondire la possibilità di estendere l'ambito di disciplina in materia di bonifiche ad aspetti che non riescono ad essere intercettati dalla regolazione tradizionale, necessariamente basata su categorizzazioni giuridiche rigide. Ad esempio, come emerso dalle interviste effettuate, la regolazione tradizionale fatica a:

- i. distinguere l'ambito oggettivo di applicazione della normativa in materia di bonifiche dall'ambito oggettivo di applicazione della materia di rifiuti, soprattutto in contesti urbanistici ove è frequente il reperimento di "materiali di riporto";
- ii. individuare le peculiarità di siti il cui inquinamento è frutto di attività particolarmente risalenti nel tempo, compiute da soggetti diversi;
- iii. indurre l'impiego di tecniche di bonifica moderne, non necessariamente legate allo scavo e smaltimento;
- iv. dettagliare criteri specifici per l'analisi di rischio, a seconda delle diverse fattispecie che è possibile riscontrare;
- v. dettagliare responsabilità e ruoli degli enti pubblici di supporto coinvolti nella conferenza di servizi.

6.2 Elementi peculiari della normativa regionale lombarda

Sono stati comunque evidenziati alcuni profili che caratterizzano positivamente la disciplina lombarda rispetto ad altre normative regionali, che potrebbero essere ulteriormente valorizzati in un'ottica di riforma. Si segnalano in particolare:

- Art. 21, comma 5 l.r. 12 dicembre 2003, n. 26: *"Gli interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente costituiscono opere di urbanizzazione secondaria di cui all'articolo 44 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio). In deroga al disposto di cui all'articolo 45 della medesima legge regionale, dette opere, esclusivamente se insistenti nei siti di interesse nazionale di cui alla legge 9 dicembre 1998, n. 426 (Nuovi interventi in campo ambientale), ed eseguite da soggetti affidatari di cui al comma 2, ovvero da soggetti a questi equiparati o comunque a tal fine indicati dal presente articolo, sono da considerare a scomputo dagli oneri di urbanizzazione secondaria per l'importo corrispondente al 50 per cento del relativo ammontare, salva la facoltà, per i comuni, di ammettere lo scomputo, in considerazione della rilevanza della bonifica, anche per quote ulteriori. Qualora le opere connesse al recupero socioeconomico e territoriale delle aree oggetto di bonifica siano realizzate in comuni diversi da quello ove si trova il sito contaminato lo scomputo dagli oneri di urbanizzazione secondaria non si applica"*.

La norma è particolarmente rilevante soprattutto per incentivare l'intervento di privati interessati allo sviluppo immobiliare di aree caratterizzate da opportunità di sfruttamento commerciale. Eppure, molto spesso le bonifiche di siti inquinati sono scollegate da opportunità commerciali e risulta perciò necessario approfondire meccanismi che potrebbero indurre i privati a operare interventi di bonifica anche in assenza di prospettive immobiliari.

- Art. 6 RR 2/2012: *“Il comune procede ad esperire la procedura ad evidenza pubblica di cui all’art. 21, comma 2, della l.r. 26/2003, per l’individuazione del soggetto attuatore degli interventi di bonifica”*

La norma si preoccupa di individuare l’esigenza dell’esperimento di procedure di evidenza pubblica per il caso in cui l’ente procedente sia un ente territoriale. Tuttavia, potrebbe essere utile disciplinare il coordinamento tra le tempistiche della gara e le tempistiche procedimentali.

- Art. 4 RR 2/2012: *“Le spese sostenute dal comune per la redazione del piano della caratterizzazione e per l’esecuzione delle indagini in esso previste, per la redazione dell’analisi di rischio e per l’eventuale monitoraggio del sito, per la redazione e l’esecuzione del progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente possono essere oggetto di finanziamento regionale ai sensi dell’art. 9 ed in tal caso sono oggetto di rivalsa nei confronti del soggetto responsabile dell’inquinamento e del proprietario dell’area, in quanto finalizzate alla bonifica del sito, costituiscono operazione iscrivibile a privilegio speciale immobiliare, di cui all’art.253 del d.lgs.152/2006”*

La norma sopra citata stabilisce il principio del rimborso delle spese sostenute dal comune in relazione a bonifiche effettuate tramite intervento diretto. Tuttavia, sarebbe importante non limitarsi a un richiamo alla scarna disciplina ex art. 253 TUA in tema di rivalsa, approfondendo invece quelle che sono le problematiche tecniche della stessa e fornendo ai comuni strumenti di supporto per l’individuazione del responsabile dell’inquinamento.

6.3 Indicazioni della normativa di altre regioni italiane

Il confronto tra norme regionali ha inoltre fatto emergere alcune *best practice* che potrebbero essere assunte come spunti per una riforma normativa. Di seguito si segnalano i profili di maggior interesse emersi dall’analisi svolta.

a) Ambito oggettivo di applicazione della normativa

La l.r. Valle D’Aosta 3 dicembre 2007, n. 31 in materia di bonifiche si preoccupa di inserire tra le definizioni giuridiche una distinzione tra rifiuti derivanti dalla costruzione e demolizione degli edifici, che potrebbe essere utile adottare nell’ottica di chiarire l’ambito di applicazione oggettiva della normativa in tema di bonifiche ed eliminare dubbi relativamente a materiali di difficile qualificazione, quali quelli di riporto.

b) Suddivisione delle competenze tra enti locali

Il confronto normativo ha messo in evidenza come la delega da parte delle regioni ai comuni delle funzioni di gestione dei procedimenti di bonifica sia stata esercitata in maniera differente da regione a regione. Alcune leggi regionali, come quella lombarda, fanno riferimento al concetto generico di “siti inquinati che ricadono interamente nell’ambito del territorio di un solo comune”. Altre leggi adottano criteri di distinzione più precisi. La l.r. Liguria 9 aprile 2009, n. 10, ad esempio, distingue le competenze in base alla popolazione degli abitanti, così riconoscendo che non tutti i comuni sono dotati delle

medesime strutture tecnico-organizzative. I comuni minori vengono supportati dalla possibilità di ricorrere alle competenze tecniche dell'ARPA in relazione alle verifiche e alle attività istruttorie e vengono estromessi dalla gestione di determinati interventi di particolare complessità.

Interessante anche, con riferimento al coordinamento regionale degli interventi diretti, l'esperienza toscana, ove la l.r. 18 maggio 1998, n. 25 ha istituito un Comitato regionale di coordinamento con funzioni consultive, e di raccordo tra uffici regionali e comunali.

c) Specificazione delle competenze di ATS e ARPA

Numerosi operatori intervistati hanno sottolineato come la nuova disciplina della conferenza di servizi semplificata abbia reso particolarmente complesso individuare gli enti obbligati a intervenire nel procedimento. Risulta così rilevante l'esperienza di alcune regioni che hanno dettagliato obblighi di partecipazione e compiti di ATS e ARPA nell'ambito delle conferenze di servizi.

Si segnala in particolare la l.r. Piemonte 7 aprile 2000, n. 42, che prevede la possibilità dell'ARPA di fare ricorso, al fine di impostare metodologie di intervento e valutare le priorità degli stessi, al supporto delle università pubbliche locali.

d) Ordine di priorità degli interventi

Alcune leggi regionali individuano la possibilità per la regione di individuare un ordine di priorità degli interventi di bonifica o procedure differenziate a seconda di particolari tipi di interventi, particolarmente frequenti nell'area regionale (si vedano le discipline della normativa sarda e toscana per gli interventi su aree minerarie dismesse).

Particolarmente apprezzabile in termini di flessibilità e capacità di adattarsi al contesto locale è il meccanismo previsto dalla l.r. Toscana 18 maggio 1998, n. 25, art. 20 di suddivisione degli interventi in elenchi a breve, medio e lungo termine e di previsione di una disciplina differenziata per ogni categoria.

e) Inquinamento pregresso

Le norme regionali abruzzesi, liguri e lucane ricomprendono esplicitamente i siti inquinati anteriormente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006 nell'ambito di applicazione della disciplina in tema di bonifiche. Si attribuisce al soggetto interessato l'onere di comunicare a tutti gli enti territoriali – Regione, province e comuni – e dell'ARPA l'esistenza, la portata e lo stato di una potenziale comunicazione, unitamente al piano di caratterizzazione, con successivo onere dell'ente competente di attivarsi, eventualmente, per la messa in sicurezza del sito.

f) Sospensione del procedimento

Alla luce della già menzionata lacuna nella normativa nazionale in tema di possibilità di sospensione o di rimodulazione del procedimento amministrativo, risultano particolarmente interessante la disciplina contenuta nell'art. 77-bis del D.P.G.p. della Provincia Autonoma di Trento 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl, ove si prevede che i termini dei procedimenti possano essere ridefiniti con deliberazione della giunta provinciale, tenuto conto della complessità delle situazioni di contaminazione e delle esigenze di monitoraggio.

g) Controllo e sostituzione

In ragione della pluralità di enti interessati dal procedimento di bonifica e dalla già descritta propensione della giurisprudenza a evitare di stigmatizzare l'inerzia di enti locali che manchino di svolgere i propri compiti, in ragione di meccanismi rimediali previsti dalla normativa, risulta apprezzabile la disciplina di meccanismi di reazione da parte della regione in caso di accertato ritardo ingiustificato.

In proposito, è possibile riferirsi alla l.r. Basilicata 16 novembre 2018 n. 35 che prevede la possibilità del Presidente della Giunta regionale di diffidare il comune inadempiente assegnando un termine, scaduto il quale la giunta ha la possibilità di nominare un commissario *ad acta* per l'esecuzione di tutte le attività non ancora svolte.

h) Finanziamento regionale e rivalsa

Come anticipato, sarebbe auspicabile che la normativa regionale fornisse un contributo importante nella definizione di modalità e tempistiche della rivalsa, anche al fine di garantire una più razionale distribuzione delle risorse finanziarie pubbliche destinate per interventi in quest'area.

Particolarmente interessante da questo punto di vista risulta la disciplina di cui all'art. 28-bis, commi 7 e 8 l.r. Toscana 18 maggio 1998, n. 25, che prevede anche un potere della Regione di revoca del finanziamento in caso di inadempimento del comune sia con riferimento all'intervento di bonifica sia con riferimento al recupero delle somme nei confronti del proprietario. La previsione risulta più completa delle altre normative regionali analizzate, che si limitano a richiamare la scarsa disciplina di cui all'art. 253 del d.lgs. n. 152/2006.

i) Raccolta e comunicazione di dati

Le discrasie esistenti tra dati della banca dati gestita dall'ARPA Lombardia e quelli ricavati dalle interviste con i comuni campione induce a ritenere opportuna una revisione dei meccanismi di comunicazione tra enti dei dati relativi ai procedimenti di bonifica.

Risultano in proposito delle *best practice* quelle normative che prevedano obblighi di comunicazione diretta da parte degli enti intervenienti, così come avviene in Basilicata (cfr. art. 24 l.r. 16 novembre 2018, n. 35).

j) Tecniche di bonifica

Alcuni operatori intervistati hanno segnalato l'opportunità di incentivare il ricorso a tecniche di bonifica moderne, non necessariamente vincolate alla tradizionale modalità che prevede lo scavo e lo smaltimento, e che siano maggiormente adatte al contesto di specie e più sostenibili dal punto di vista ambientale e sociale. In proposito, è risultata di particolare interesse la previsione contenuta nell'art. 19, comma 2 l.r. Valle d'Aosta 3 dicembre 2007, n. 31, ai sensi del quale, per l'esecuzione degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente dei siti contaminati devono essere adottate, in via prioritaria, tecniche che privilegiano il trattamento, il riutilizzo e la ricollocazione in loco dei materiali contaminati, al fine di evitare la movimentazione e di ridurre, conseguentemente, i rischi derivanti dal trasporto e dalla messa a discarica di terreno inquinato.

Capitolo 7. Proposte di intervento

7.1 Indicazioni per l'implementazione del database AGISCO

La raccolta di dati qualitativamente e quantitativamente validati rappresenta un fattore fondamentale del processo decisionale. I dati costituiscono infatti la base per una corretta analisi e gestione del territorio.

Tramite le attività della missione valutativa che ha permesso di scandagliare in profondità i dati dell'anagrafe e, tramite il confronto con i tecnici di ARPA Lombardia, sono state evidenziate una serie di criticità la cui soluzione potrebbe portare a un significativo miglioramento della qualità delle informazioni raccolte a supporto, non solo del monitoraggio dello stato di attuazione dei procedimenti di bonifica, ma anche della valutazione di alcune scelte fatte dal legislatore regionale sulla destinazione dei fondi pubblici a interventi prioritari. È indubbio, infatti, che alcune informazioni sui soggetti responsabili dell'inquinamento, sulla natura della proprietà delle aree, sull'esito dei processi di rivalsa, potrebbero (se ben inseriti nell'anagrafe) aiutare a definire alcune linee di indirizzo del PRB.

Occorre precisare che la complessità del procedimento di bonifica, oltre al coinvolgimento di diversi attori, rende onerose le operazioni di compilazione e aggiornamento di AGISCO effettuate dai tecnici di ARPA Lombardia, anche considerando il numero elevato di procedimenti censiti. Del resto, anche l'esperienza di altre Regioni italiane segnala la difficoltà a gestire le informazioni che provengono da diversi attori coinvolti nei procedimenti di bonifica e la necessità di omogeneizzare le informazioni raccolte.

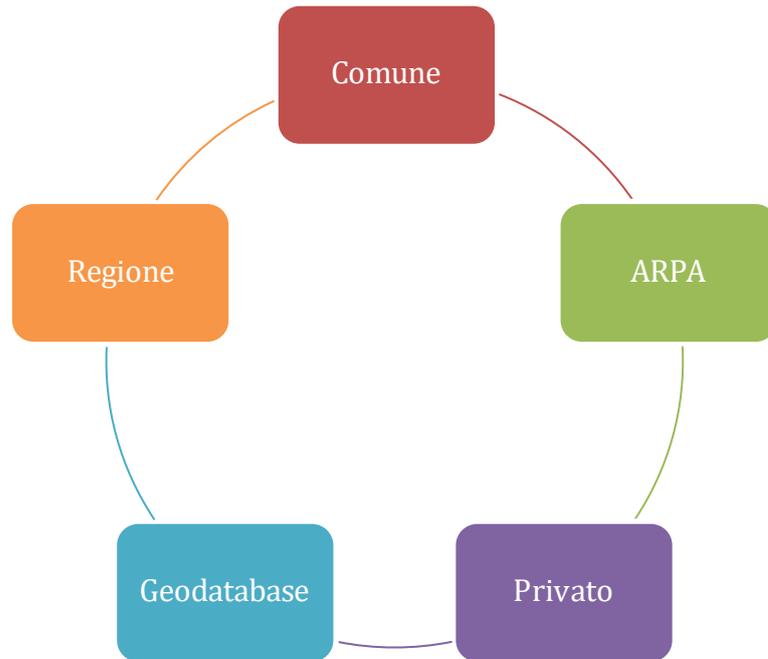
7.1.1 Sviluppo ed implementazione di un sistema AGISCO 2.0 integrato e condiviso

A partire dall'esperienza della missione valutativa gli aspetti che potrebbero essere migliorati riguardano (i) la gestione dei flussi informativi in ingresso, (ii) l'implementazione di alcuni campi già presenti nell'anagrafe che richiedono attenzione perché funzionali ad un attento monitoraggio dell'avanzamento dei procedimenti di bonifica. Sul primo aspetto, al fine di garantire il costante aggiornamento delle informazioni si ritiene necessario superare l'attuale modalità di registrazione manuale delle informazioni implementando uno strumento di gestione condiviso da tutte le Amministrazioni coinvolte nel procedimento di bonifica. Appare, inoltre, auspicabile una revisione delle modalità di gestione del flusso documentale relativo ai procedimenti, superando l'attuale modello cartaceo previsto dalla dgr 27 giugno 2006 n. VIII/2838³⁶ in favore di una piattaforma digitale che permetta la gestione elettronica dell'informazione e la registrazione automatica in banca dati. Tale procedura, oltre a ridurre gli errori di trascrizione e accorciare i tempi di gestione dei flussi informativi, consentirebbe di responsabilizzare chi immette i dati in piattaforma.

Per raggiungere tali obiettivi bisognerebbe rivedere l'approccio metodologico con cui finora è stato costruito e gestito il database prevedendo il coinvolgimento attivo degli attori interessati. Una proposta potrebbe essere quella di implementare AGISCO coinvolgendo 5 attori fondamentali, ognuno con uno specifico e ben definito ambito di integrazione (fig. 7.1).

³⁶ Modalità applicative del Titolo V «Bonifica di siti contaminati» della parte quarta del d.lgs. 152/2006 - Norme in materia ambientale.

Figura 7.1 – Nuovo approccio di coinvolgimento attivo degli attori interessati



In tale scenario, l'ambito di applicazione di ogni attore vedrebbe:

- **Il Comune** occuparsi di fornire informazioni sulla destinazione d'uso del sito, nonché informazioni che dovrebbe fornire il soggetto privato in caso di intervento pubblico;
- **Il Privato** occuparsi di fornire tutte le informazioni sul soggetto privato nel caso di intervento privato, di fornire informazioni riguardanti la sezione interventi di bonifica (*superfici e volumi di matrici contaminate, etc.*), le tecnologie utilizzate per la bonifica ed informazioni riguardanti la sezione economica;
Il soggetto privato sarà obbligato alla compilazione di tutti i campi per poter effettuare la notifica di potenziale contaminazione e per poter ottenere il rilascio dell'autocertificazione (nel caso in cui il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione non sia stato superato) o della certificazione provinciale (in caso di intervento di bonifica);
- **ARPA Lombardia** occuparsi esclusivamente delle Informazioni riguardanti il controllo e il monitoraggio ambientale;
- **Il geodatabase** costruito attraverso **Postgis**, estensione di PostgreSQL permetterà infine l'integrazione di sistemi GIS con DBMS mediante il caricamento di tutta una serie di informazioni territoriali (*uso del suolo, litologia, acquiferi, aree protette, distanza dai corsi d'acqua, etc.*) all'interno del database.
Il sistema AGISCO 2.0 basandosi così esclusivamente sulle coordinate spaziali del sito inserito calcolerà automaticamente tutti i parametri necessari quali distanza da corsi d'acqua più vicini, presenza di aree protette, informazioni sulle litologie su cui è ubicato il sito, uso del suolo, etc.
- **La Regione** interessata ai procedimenti relativi ai SIR ed ai casi in cui sia necessario l'intervento pubblico, occupandosi della relativa sezione finanziaria.

La creazione di un nuovo sistema di gestione dei procedimenti denominato AGISCO 2.0, permetterà da un lato di avere a disposizione dati omogenei, aggiornati e validati in merito allo stato di tutti i siti presenti nel database e, dall'altro, metterà a disposizione dell'utente uno strumento efficiente per la compilazione e la trasmissione dei dati in base alla fase dell'iter amministrativo raggiunto.

Tale sistema, adottato in maniera simile da regione Marche, dovrebbe essere facilmente accessibile dalla sezione siti contaminati di ARPA e compilabile direttamente online dai soggetti responsabili.

In sintesi, i vantaggi dell'implementazione del nuovo sistema AGISCO potranno essere:

- Facilità di notifica di contaminazione e riduzione dei tempi di gestione;
- Riduzione drastica dei tempi di gestione di tutti i procedimenti di bonifica, e notevole facilità di gestione per i procedimenti che non comportano il superamento delle CSC o che riguardano serbatoi;
- Creazione di un database condiviso, con notevole implementazione dei dati presenti, senza maggiori oneri in termini di risorse umane per la PA;
- Utilizzo di PostGis per il caricamento automatico di diversi campi di compilazione di carattere territoriale;
- Sviluppo di un sistema, che sfruttando anche Postgis, verifichi la presenza di incongruità spazio-temporali nei procedimenti;
- Gestione automatizzata e aggiornata delle varie fasi di un procedimento di bonifica.

7.2 Indicazioni in tema di autonomia differenziata

Con le iniziative che sono state intraprese da Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna nel 2017, si è imposta al centro del dibattito la possibilità di riconoscere maggiori forme di autonomia alle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, Cost. (norma che riflette l'idea del *federalizing process*).

La proposta di autonomia differenziata (attualmente in discussione e ancora in itinere) prevede di trasferire alle tre Regioni competenze non solo su materie attualmente a legislazione concorrente tra Stato e Regioni, come ad esempio la tutela della salute e della sicurezza del lavoro, l'alimentazione, la protezione civile e il governo del territorio, ma anche su materie di competenza esclusiva dello Stato, tra le quali rileva, per quanto di interesse, la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. Sono stati in proposito stipulati accordi preliminari, con continue sollecitazioni regionali volte ad arricchire l'elenco, già corposo, di materie da attribuire alla competenza regionale esclusiva e residuale. Allo stato, le intese non sono state ancora siglate; sono consultabili pertanto solo le bozze di esse (invero, in via del tutto informale, non essendo esse disponibili, in spregio ai principi di pubblicità e di trasparenza, sui canali istituzionali).

Nel frattempo, altre regioni hanno intrapreso il percorso per la richiesta di condizioni particolari di autonomia: nel corso dell'audizione sulle linee programmatiche del 17 ottobre 2019, il Ministro per gli affari regionali ha preannunciato la presentazione in Parlamento di un'iniziativa legislativa volta ad inquadrare una cornice normativa unitaria in cui potranno definirsi gli interventi di attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost.

Il regionalismo asimmetrico o differenziato (che, nel quadro degli articoli 81 e 119 della Costituzione, mira a realizzare il superamento definitivo dell'accentramento della finanza pubblica indotto dalla crisi e il ripristino dell'impianto originario della legge delega per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione -legge 42/2009-) si configura quale strumento utile ad attuare concretamente la Repubblica delle autonomie configurata dagli articoli 5 e 114 della Costituzione.

I sostenitori della autonomia differenziata ritengono che il pluralismo regionale esiga che le diverse politiche siano calibrate alle specificità delle situazioni locali: in quest'ottica, il "federalismo dell'efficienza" può essere senz'altro diretto ad aumentare la capacità di risposta dell'azione pubblica alle esigenze di cittadini, imprese e delle altre realtà sociali. Attraverso un più ampio decentramento, può infatti essere assicurata, tra le altre cose, una migliore efficienza dell'amministrazione.

Per quanto attiene alla Lombardia, come si legge nel documento del 7 novembre 2017 (Risoluzione concernente l'iniziativa per l'attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione), essa costituisce, in ragione delle sue peculiari caratteristiche, una realtà matura per sperimentare forme e condizioni particolari di autonomia; l'ottenimento di spazi più ampi di intervento, come consentito dalla Costituzione, permetterebbe in tale ottica di rafforzarne il ruolo nevralgico in ambito socio-economico, anche a beneficio dell'interesse della collettività nazionale *"e a conferma di quella assunzione di ruolo e di responsabilità sempre assicurati dalla (...) Regione"*.

Ai fini della missione valutativa, sono state evidenziate le bozze di intese relative alle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto e, prima ancora, gli accordi preliminari in merito all'Intesa prevista dall'art. 116, terzo comma, Costituzione. Nei menzionati documenti (cfr. all. 7) vi sono diversi riferimenti in materia di ambiente e bonifiche, riguardanti, nello specifico:

- 1) la potestà legislativa e regolamentare della Regione in materia di “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”;
- 2) bonifica dei siti inquinati, sotto il profilo sia procedimentale sia relativo a competenza in materia di gestione e finanziamenti di siti di interessi nazionali e/o regionali.

Con riferimento al primo aspetto citato, le proposte regionali si concentrano sull’allargamento della competenza regionale in materia ambientale, al fine di fornire un contributo al conseguimento degli obiettivi di salvaguardia ambientale di livello nazionale ed europeo e di meglio organizzare lo svolgimento delle funzioni amministrative ad essa attribuite in tali ambiti. Alla luce dei risultati della missione valutativa, tali proposte potrebbero essere sviluppate al fine di produrre una normativa regionale unitaria in tema di bonifiche, che riduca il livello di frammentazione ad oggi riscontrato e che sia attenta alle opportunità fornite dalle nuove tecniche di regolazione flessibile, anche al fine di risolvere casi non mappati dalla normativa statale (cfr. inquinamento pregresso, ambito oggettivo di applicazione della normativa rispetto allo smaltimento di rifiuti, etc.).

Una regolazione regionale di tal tipo potrebbe essere lo strumento per:

- ridefinire l’attribuzione di competenze a livello regionale, anche valorizzando l’accentramento di funzioni finalizzato all’efficientamento procedurale;
- introdurre meccanismi procedurali specificamente pensati per i procedimenti di bonifica, maggiormente dettagliati rispetto alle norme della l. n. 241/1990 (es: momenti di confronto tra enti coinvolti nella conferenza di servizi);
- disciplinare in maniera dettagliata il flusso di comunicazione dei dati relativi agli interventi di bonifica;
- introdurre norme di principio volte a inserire meccanismi sostenibili e ispirate al concetto di economia circolare (es., tramite forme di riutilizzo delle terre e rocce di scavo, tecniche di bonifica moderne e meno impattanti dal punto di vista dell’inquinamento dell’aria, etc.).

Per quanto concerne il secondo profilo considerato dai documenti delle proposte, è possibile notare come molte delle tematiche per cui si chiedono ambiti più ampi di autonomia sarebbero idonee a fornire strumenti concreti alla regione per risolvere numerose criticità riscontrate con riferimento ai procedimenti di bonifica. Le proposte di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto contengono, infatti, una richiesta di attribuzione alle regioni delle funzioni relative a:

- controllo e verifica degli interventi di bonifica;
- poteri di identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica dei siti contaminati, su segnalazione dei interessati non responsabili e conseguente potere di ordinanza;
- accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di mezza in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica predisposta dall’Agenzia regionale per la protezione dell’ambiente territorialmente competente;
- irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di bonifica dei siti contaminati.

Come risulta evidente dall’analisi svolta, il riparto di competenze segmentato che caratterizza la normativa attuale è idoneo a produrre conflittualità e inefficienze, non creando un sistema coordinato, collaborativo e integrato di competenze. In quest’ottica, l’accentramento delle funzioni in capo alla Regione – sperimentato già in alcuni contesti, come quello toscano – può essere idoneo a evitare

passaggi procedurali e a risolvere potenziali inerzie. Si nota peraltro che la medesima logica ha ispirato, di recente, le modifiche apportate all'art. 252 d.Lgs. n. 152/2006 dal D.L. 16 luglio 2020, n. 76 (Decreto Semplificazioni) che, per quanto riguarda i procedimenti relativi ai siti di interessi nazionali, ha fortemente accentrato i compiti in capo al Ministero dell'ambiente, eliminando numerosi passaggi procedurali intermedi.

Tali linee di riforma potrebbero essere implementate anche alla luce di ulteriori profili evidenziati in questa ricerca, relativi, in particolare, all'opportunità di:

- specificare la disciplina valida per le tempistiche procedurali e per le ipotesi di sospensione;
- ampliare il ricorso all'accordo di programma quale strumento di collaborazione tra enti coinvolti nel medesimo procedimento di bonifica, per casi di particolare complessità;
- introdurre meccanismi regionali di controllo sull'operato degli enti responsabili della bonifica;
- rivedere il meccanismo di rivalsa, eventualmente attraverso l'attivazione di un tavolo tecnico che coinvolga la Corte dei Conti;
- individuare meccanismi di ADR (es. tavoli di pre-contenzioso, mediazione ambientale) per evitare contenziosi estenuanti.

Considerazioni conclusive

La missione valutativa ha permesso di fotografare la situazione dei siti contaminati e dei procedimenti di bonifica in Lombardia tramite l'interrogazione dell'anagrafe AGISCO e le interviste con un campione selezionato di comuni lombardi.

Le evidenze riportate confermano l'esistenza di alcune criticità nella gestione dei procedimenti di bonifica, soprattutto nei casi in cui non sia possibile individuare il responsabile dell'inquinamento e non vi siano altri soggetti interessati a farsene carico, costringendo l'ente pubblico ad agire d'ufficio. Le criticità sembrano acuirsi nel caso in cui il sito da bonificare si trovi in un comune di piccole dimensioni. In questi casi, infatti, si verifica un allungamento dei tempi di espletamento delle procedure, ben oltre la media regionale.

Tuttavia, a causa della mancanza di informazioni complete ed esaustive riscontrata nel database AGISCO, queste prime considerazioni non possono essere generalizzate a tutti i procedimenti di bonifica attivi e conclusi in Lombardia. Sebbene le interviste effettuate con i rappresentanti degli enti locali abbiano in parte contribuito a far luce su alcuni aspetti, l'analisi avrebbe bisogno di essere supportata da evidenze empiriche che richiedono un aggiornamento puntuale dell'anagrafe AGISCO. Si fa riferimento in particolare alle informazioni riguardanti lo stato di avanzamento dei procedimenti di bonifica dei siti contaminati e al loro adeguamento mediante l'integrazione di dati che possano consentire il monitoraggio di tutte le fasi del procedimento, dall'individuazione del soggetto responsabile dell'intervento o obbligato, alla parte tecnica (fase di caratterizzazione, analisi del rischio etc.), fino alla conclusione del procedimento. Proprio la complessità del procedimento di bonifica e la coesistenza di diversi soggetti titolati a intervenire, oltre alla numerosità dei siti contaminati presenti sul territorio lombardo, rende necessario anche un ripensamento delle modalità di compilazione dell'anagrafe, che oggi grava su ARPA Lombardia.

Le principali criticità riscontrate sono le seguenti:

1. Assenza di informazioni su numerosi campi di compilazione: L'ISPRA, nel corso degli anni, ha stilato i Criteri per la predisposizione dell'Anagrafe dei Siti da Bonificare che hanno sostanzialmente rappresentato le linee guida per la realizzazione delle anagrafi regionali. Tali linee guida, sono state applicate nella costruzione di AGISCO. Tuttavia, le stesse hanno imposto l'obbligatorietà solo su una parte estremamente limitata di campi di compilazione.
2. Difficoltà nell'aggiornamento puntuale dei dati. Un procedimento di bonifica è caratterizzato da tutta una serie di atti formali legati all'evoluzione temporale del procedimento stesso. Il suo aggiornamento costante risulta quindi particolarmente *"time consuming"* per il personale di ARPA.
3. Mancata condivisione del database. Alcuni grandi comuni sono dotati di anagrafi autonome per poter gestire i siti contaminati, mentre i comuni piccoli, solo sporadicamente da procedimenti di bonifica, hanno mostrato durante le interviste poca familiarità nella conoscenza di AGISCO. La causa è riconducibile principalmente alla mancanza di iterazioni con il sistema stesso.
4. Mancanza di dati economici. I campi di compilazione del database AGISCO mancano, ad oggi, di informazioni riguardanti le risorse economiche impiegate (siano esse di privati o enti pubblici) per la gestione dei procedimenti di bonifica. Tali informazioni, tuttavia, sono fondamentali ai fini di

un'analisi dettagliata e completa, soprattutto per quanto riguarda la sostenibilità economica dei procedimenti di bonifica.

In sintesi, è auspicabile un investimento significativo sul sistema informativo che consenta di superare i problemi sopra evidenziati. In particolare, pensando a possibili ambiti di intervento normativo da parte di Regione Lombardia che potrebbero affiancare l'evoluzione del sistema informativo, è possibile sottolineare i seguenti aspetti:

- riduzione del livello di frammentazione e di rigidità della regolazione tramite un più esteso ricorso ad atti di *soft law* quali le linee guida, in cui si possano fornire indicazioni alle amministrazioni competenti circa il trattamento di casi specifici di particolare frequenza, quali casi di inquinamento storico, rinvenimento di materiali di riporto e modifica soggettiva dei responsabili dell'inquinamento;
- incoraggiamento di forme di aggregazione/consorzio per i comuni con meno abitanti al fine di agevolare il carico amministrativo previsto per legge (statale);
- previsione di regole di procedura che consentano di ridurre i ritardi e le problematiche emerse in sede di consultazione con i Comuni (ad esempio coordinamento con i tempi delle gare per l'affidamento degli incarichi e mancata attivazione dell'ente di area vasta nell'individuazione del responsabile della bonifica);
- previsione di verifiche a campione della sospensione dei procedimenti di bonifica e delle conseguenze del ritardo;
- specificazione delle conseguenze relative all'inerzia di enti amministrativi e delle modalità di sostituzione da parte dell'ente regionale;
- istituzione di un tavolo di lavoro con la Corte dei Conti per la previsione di meccanismi di gestione sulla rivalsa;
- proposta di modifica della legislazione nazionale per individuare forme di tavoli di precontenzioso per verificare la fattibilità di ipotesi transattive in caso di conflitto;
- specificazione di meccanismi di comunicazione tra enti dei dati relativi ai procedimenti di bonifica e previsione di obblighi di comunicazione diretta da parte degli enti intervenienti.

Allegati

Allegato 1

Bonifiche e siti contaminati: Le fasi del Procedimento di Bonifica

La bonifica di siti contaminati riveste un ruolo strategico nella pianificazione territoriale locale in quanto consente di recuperare aree compromesse da fenomeni di contaminazione, potenziali rischi per l'ambiente e la salute dell'uomo e costituisce un'importante occasione per la riqualificazione di un ambito territoriale.

Il fine di una bonifica è quello di salvaguardare l'ambiente e la salute e restituire le aree al loro uso pregresso o ad un utilizzo differente, eventualmente introducendo dei vincoli o delle limitazioni d'uso. Per definizione normativa la bonifica è infatti "l'insieme degli interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento/le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle stesse presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello inferiore alle Concentrazioni Soglia di Rischio (CSR)/Contaminazione (CSC)" (art. 240 di d.lgs. 152/2006); essa implica un forte intreccio di tematiche ambientali, economiche e normative, che condizionano notevolmente la sostenibilità degli interventi e conseguentemente la loro attuazione: la fattibilità economica del risanamento si lega in maniera diretta alle possibilità di riuso di queste aree e quindi alla loro valorizzazione.

Il titolo V della parte IV del decreto legislativo 152/2006 disciplina gli interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti contaminati e definisce le procedure, i criteri e le modalità per lo svolgimento delle operazioni necessarie per l'eliminazione delle sorgenti dell'inquinamento e comunque per la riduzione delle concentrazioni di sostanze inquinanti, in armonia con i principi e le norme comunitari, con particolare riferimento al principio «chi inquina paga» (articolo 239).

Le matrici ambientali prese in esame dalla normativa in commento sono il suolo, materiali di riporto, sottosuolo ed acque sotterranee.

Un sito è **potenzialmente contaminato** allorché i livelli di contaminazione delle matrici ambientali in termini di concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) siano superiori ai livelli fissati nell'Allegato V alla Parte IV, mentre può definirsi **contaminato** solo allorché a seguito dell'espletamento delle operazioni di caratterizzazione e di analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica, è accertato un superamento delle concentrazioni soglia di rischio (CSR), che costituiscono i livelli di accettabilità per il sito. Il sito contaminato è oggetto di interventi di bonifica o messa in sicurezza, operativa o permanente, nonché, ove necessario, delle ulteriori misure di riparazione e di ripristino ambientale. Le modalità e i tempi di esecuzione degli interventi possono essere anche oggetto di specifici accordi di programma (articolo 246).

L'articolo 242 del decreto legislativo disciplina le procedure operative e amministrative ordinarie per la bonifica dei siti contaminati, mentre gli articoli 242 bis (come introdotto dall'articolo 13 del d.l. 91/2014) e 249 del medesimo decreto legislativo prevedono, a determinate condizioni, procedure semplificate. La titolarità di tali procedimenti è assegnata alla Regione.

Le Province svolgono l'istruttoria tecnica nell'ambito dei procedimenti di bonifica (articolo 242 comma 12) e le indagini necessarie per l'individuazione del responsabile dell'inquinamento (articolo 244),

procedendo, sentito il Comune, alla sua diffida con ordinanza motivata. Inoltre, provvedono al rilascio della certificazione dell'avvenuta bonifica (articolo 248).

I Comuni, invece, eseguono d'ufficio le procedure e le operazioni di cui all'articolo 242 in caso di inerzia del responsabile ovvero ove questi non sia individuabile e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati ai sensi dell'articolo 245 del decreto in commento. Ove il Comune non provveda, l'intervento sostitutivo compete alla Regione "secondo l'ordine di priorità fissato dal Piano regionale per la bonifica delle aree inquinate".

L'art. 251 del decreto legislativo n. 152/2006 assegna, poi, alle Regioni, sulla base dei criteri definiti dall'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) la predisposizione l'anagrafe dei siti oggetto di procedimento di bonifica, la quale deve contenere:

- l'elenco dei siti sottoposti ad intervento di bonifica e ripristino ambientale nonché degli interventi realizzati nei siti medesimi;
- l'individuazione dei soggetti cui compete la bonifica;
- gli enti pubblici di cui la Regione intende avvalersi, in caso di inadempienza dei soggetti obbligati, ai fini dell'esecuzione d'ufficio, fermo restando l'affidamento delle opere necessarie mediante gara pubblica ovvero il ricorso alle procedure dell'art. 242.

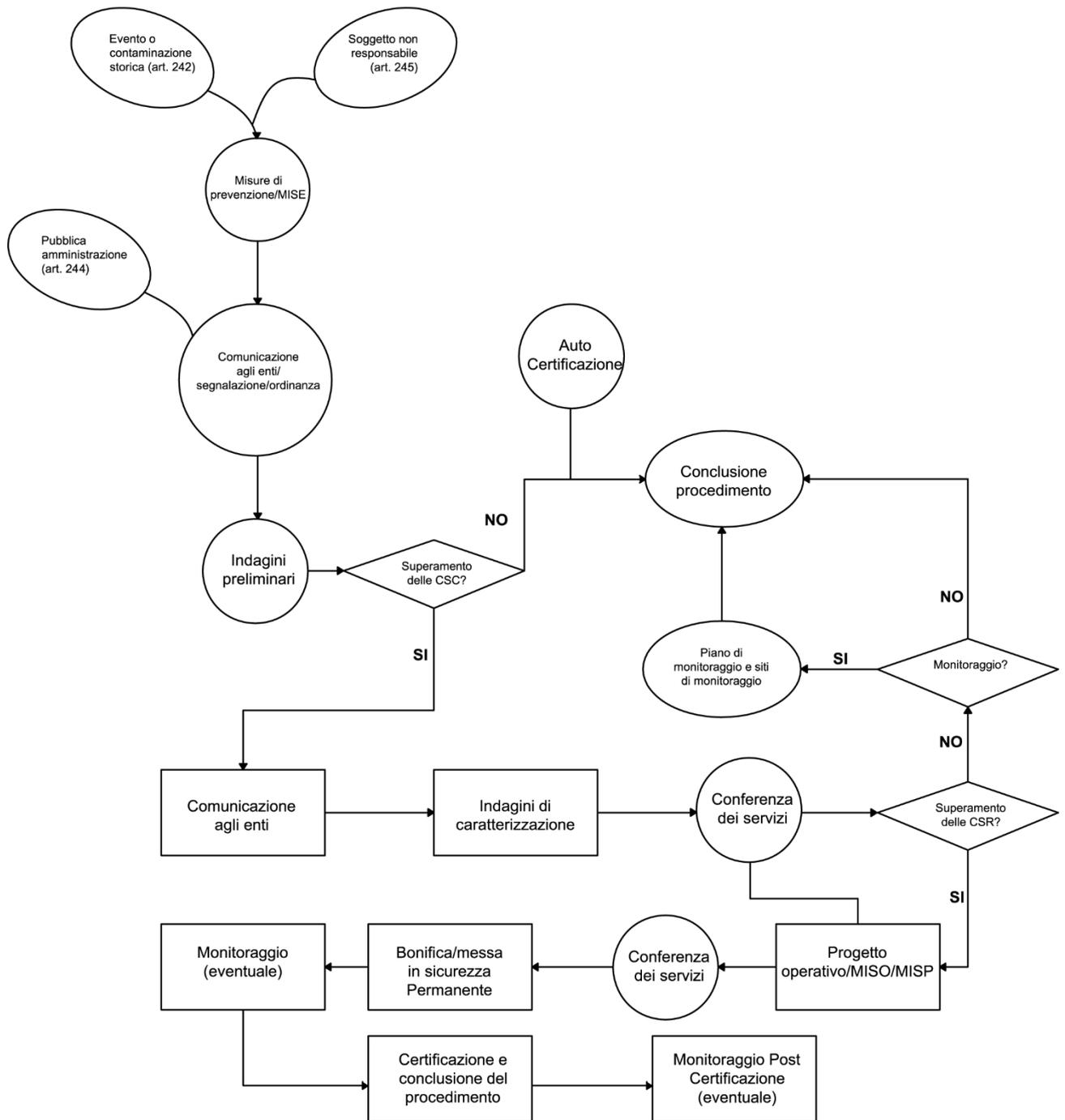
Nell'iter di bonifica di un sito sono quindi coinvolti sia soggetti pubblici (Ministero, Regione, Città Metropolitana/Ente di Area Vasta, Comune, ARPA, ATS) che privati (soggetti interessati a vario titolo), per ottimizzare e bilanciare il rapporto tra gli interessi sociali, ambientali ed economici.

Schematizzando e semplificando, un procedimento di bonifica, consiste nelle seguenti fasi (Fig. A1):

- **comunicazione iniziale** da effettuare agli enti di competenza, al verificarsi di un evento potenzialmente in grado di contaminare il sito;
- **definizione preliminare del modello concettuale del sito**, ovvero definire le caratteristiche dello stesso e della distribuzione della contaminazione.
- **predisposizione del Piano di Caratterizzazione** qualora l'indagine preliminare accerti il superamento delle CSC, consistente nella raccolta di dati storici finalizzata alla ricostruzione di tutte le attività produttive che si sono succedute sul sito, luoghi di accumulo e stoccaggio di rifiuti e/o materie prime, vasche e serbatoi interrati e/o fuori terra, pozzi disperdenti, reti di sottoservizi, etc., e verifica della eventuale presenza di centri di pericolo. Viene quindi definito un protocollo di campionamento ed analisi, con l'indicazione dell'ubicazione e della tipologia delle indagini, del set analitico e delle metodiche analitiche, in modo da acquisire dati rappresentativi delle condizioni del sito;
- **svolgimento delle attività di campo in contraddittorio con ARPA** ed esecuzione delle analisi di laboratorio;
- **redazione dell'Analisi di Rischio** sito-specifica finalizzata alla determinazione delle Concentrazioni Soglia di Rischio (CSR) accettabile per quel sito specifico: nel caso in cui le concentrazioni dei contaminanti presenti in sito risultano inferiori alle CSR il sito è classificato "non contaminato" ed il procedimento di bonifica avviato si conclude; nel caso in cui le concentrazioni dei contaminanti presenti in sito risultano superiori alle CSR il sito è classificato "contaminato" ed il procedimento di bonifica prosegue;

- **redazione del Progetto Operativo di Bonifica**, che individua gli interventi di bonifica del sito, le tecnologie applicabili, i costi ed i tempi previsti per la bonifica e viene approvato da parte dell'autorità competente (Ministero dell'Ambiente, Regione o Comune);
- **collaudo degli interventi di bonifica**, da parte di ARPA, al fine di verificare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti: i risultati dei collaudi sono riportati in una specifica Relazione Tecnica, a seguito della quale Città Metropolitana/Ente di Area Vasta provvede a certificare l'avvenuta bonifica;
- **redazione della certificazione di avvenuta bonifica**, effettuata da Città Metropolitana/Ente di Area Vasta, a seguito dei collaudi svolti da ARPA.

Figura A1 - Schema iter procedimento di bonifica



Fonte: elaborazione Polis-Lombardia su dati ARPA Lombardia

Infine, occorre evidenziare che un procedimento di bonifica potrà essere **attivato** a seguito di:

- notifica da parte del soggetto responsabile dell'inquinamento (art. 242 del d.lgs. 152/06 e s.m.i.);
- accertamento da parte della Pubblica Amministrazione (art. 244 del d.lgs. 152/06 e s.m.i.);
- richiesta da parte di un soggetto interessato non responsabile della contaminazione (art. 245 del d.lgs. 152/06 e s.m.i.).

L'esecuzione di un'**indagine ambientale preliminare** all'attivazione di una eventuale procedura di bonifica può essere espressamente richiesta da regolamenti regionali e/o comunali (Regolamenti Locali di Igiene, Regolamenti Edilizi) ad esempio nel caso di dismissione di attività produttive, di rimozione di serbatoi interrati, di rimozione di rifiuti abbandonati, etc.

Definizioni utili:

- **Concentrazioni soglia di contaminazione (CSC):** Sono definiti i livelli di contaminazione delle matrici ambientali superati i quali è necessaria la caratterizzazione del sito e l'esecuzione di un'analisi di rischio sito-specifica finalizzata al calcolo delle concentrazioni soglia di rischio (CSR).
- **Concentrazioni soglia di rischio (CSR):** Le CSR rappresentano sia i livelli di contaminazione, superati i quali è necessario procedere alla bonifica del sito, sia i valori obiettivo della bonifica stessa.
- **Bonifica:** l'insieme degli interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle stesse presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello uguale o inferiore ai valori delle concentrazioni soglia di rischio (CSR).
- **Sito non contaminato,** Un sito nel quale la contaminazione rilevata nelle matrici ambientali risulti inferiore ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC) oppure, se superiore, risulti comunque inferiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR) determinate a seguito dell'analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica.
- **Sito non contaminato a seguito di AdR.** Un sito nel quale la contaminazione rilevata nelle matrici ambientali risulti superiore ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC), ma in cui risulti comunque inferiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR) determinate a seguito dell'analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica.
- **Sito da accertare.** Sito in attesa di verifiche da parte delle autorità competenti.
- **Sito potenzialmente contaminato,** “un sito nel quale uno o più valori di concentrazione delle sostanze inquinanti rilevati nelle matrici ambientali risultino superiori ai valori di Concentrazione Soglia di Contaminazione (CSC), in attesa di espletare le operazioni di caratterizzazione e l'analisi di Rischio (AdR) sanitario e ambientale sito-specifica, che ne permettano di determinare lo stato o meno di contaminazione sulla base delle concentrazioni soglia di rischio (CSR)”.
- **Sito contaminato,** “un sito nel quale i valori di Concentrazione Soglia di Rischio (CSR), determinati con l'applicazione della procedura di Analisi di Rischio (..) sulla base dei risultati del piano di caratterizzazione, risultino superati.
- **Analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica:** analisi sito specifica degli effetti sulla salute umana derivanti dall'esposizione prolungata all'azione delle sostanze presenti nelle matrici ambientali contaminate, condotta con i criteri indicati nell'Allegato 1 del d.lgs. 152/06
- **IP (Indagine preliminare),** L'indagine può essere effettuata sia a seguito delle attività di prevenzione e ripristino del sito, attuate nell'ambito del titolo V (ad esempio a seguito di evento potenzialmente in grado di contaminare il sito) sia per indagare lo stato delle matrici ambientali di un sito, ad esempio, perché previste dai regolamenti di igiene comunale in caso

di cambio di destinazione d'uso (casistica esclusa dall'ambito d'applicazione del Titolo V). L'indagine preliminare ha lo scopo di accertare che il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non sia stato superato.

Nel caso in cui il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non sia stato superato, il procedimento viene considerato chiuso, con o senza contraddittorio di ARPA. Qualora invece dall'esito delle indagini sia riscontrata la presenza di una potenziale contaminazione (superamento dei limiti tabellari di cui all'allegato 5 Titolo V parte IV D.lgs. 152/06, ovvero delle "CSC") il soggetto responsabile oppure il soggetto interessato non responsabile sarà tenuto a darne tempestiva comunicazione a tutti gli Enti competenti, per l'avvio del procedimento di bonifica.

Le indagini preliminari (IP) non sono quindi ancora dei procedimenti di bonifica e, di conseguenza, questo tipo di procedimento non è stato utilizzato nelle elaborazioni del database.

- **MISE (Messa in sicurezza di emergenza):** La messa in sicurezza per problemi di emergenza viene realizzata quando, sia per eventi accidentali che per situazioni di inquinamento palese, si riscontri un immediato rischio di diffusione dell'inquinamento e di impatto sulla salute umana o su altre componenti ambientali esistenti nell'intorno del sito interessato dal fenomeno.
- **MISO (Messa in sicurezza operativa):** Gli interventi di messa in sicurezza operativa costituiscono l'insieme di azioni effettuate su siti contaminati con attività produttive in esercizio con l'obiettivo di minimizzare o ridurre il rischio per la salute umana o ambientale.
- **MISP (Messa in sicurezza permanente):** È l'insieme degli interventi per isolare in modo definitivo le fonti inquinanti rispetto alle matrici ambientali circostanti e garantire così un elevato e definitivo livello di sicurezza per le persone e per l'ambiente.
- **Siti di interesse nazionale, o SIN,** rappresentano delle aree contaminate molto estese classificate come pericolose dallo Stato italiano e che necessitano di interventi di bonifica del suolo, del sottosuolo e/o delle acque superficiali e sotterranee per evitare danni ambientali e sanitari.
- **Siti di interesse regionale, o SIR,** rappresentano delle aree contaminate che interessano almeno due o più comuni e che necessitano di interventi di bonifica del suolo, del sottosuolo e/o delle acque superficiali e sotterranee per evitare danni ambientali e sanitari.
- **Siti di interesse comunale, o SIC,** rappresentano delle aree contaminate che interessano un solo comune, ma che necessitano ugualmente di interventi di bonifica del suolo, del sottosuolo e/o delle acque superficiali e sotterranee per evitare danni ambientali e sanitari.
- **Procedimento in corso:** Rappresenta un procedimento in cui la redazione della certificazione di avvenuta bonifica non sia stata ancora realizzata, effettuata da Città Metropolitana/Ente di Area Vasta, a seguito dei collaudi svolti da ARPA.
- **Procedimento concluso:** Rappresenta un procedimento in cui c'è stata la redazione della certificazione di avvenuta bonifica, effettuata da Città Metropolitana/Ente di Area Vasta, a seguito dei collaudi svolti da ARPA.

Allegato 2

Elaborazioni dati AGISCO³⁷

Dati relativi alla domanda 1a) *Qual è lo stato di fatto aggiornato delle aree contaminate sul nostro territorio?*

Dati generali relativi ai procedimenti di bonifica

- 1) Stato di sintesi del procedimento di bonifica (contaminato, bonificato, etc.):
- 2) Tipologia di siti interessati da procedure di bonifica (aree agricole oggetto di spandimento incontrollato, discariche autorizzate, etc.):
 - a. Suddivisione regionale
 - b. Suddivisione provinciale
- 3) Stato dettagliato del procedimento in corso (bonifica certificata, bonifica conclusa senza rilascio di formale certificazione, indagine preliminare approvata, caratterizzazione in corso, etc.):
 - a. Suddivisione regionale
- 4) Tempistiche e dati sui procedimenti:
 - a. Numero pratiche aperte
 - b. Numero pratiche chiuse
 - c. Rapporto tra pratiche chiuse/pratiche totali (%)
 - d. Tempo medio apertura-chiusura pratica (anni)
 - e. Numero dei procedimenti aperti da più di 10 anni o procedimenti chiusi durati più o almeno 10 anni
- 5) Tipo di intervento per la procedura di bonifica:
 - a. Intervento pubblico
 - i. Numero
 - ii. Tempo medio pratica (Anni)
 - b. Intervento privato
 - i. Numero
 - ii. Tempo medio pratica (Anni)
- 6) Variazione annuale del numero dei procedimenti presenti in AGISCO
- 7) Distribuzione dei procedimenti conclusi in funzione della loro durata
- 8) Statistiche procedimenti aperti da più di 10 anni
- 9) Elenco dei comuni con almeno un procedimento interessato da intervento pubblico
 - a. Numero procedimenti interessati da intervento pubblico
 - b. Tempo medio gestione procedimento con intervento pubblico (anni)

³⁷ I relativi dati associati sono presenti nei file Excel allegati e denominati "dati_generali_domanda_1_2_3".

Dati relativi alla domanda 1b) *Quanti sono i procedimenti in corso (vedi sopra) e con quali risorse sono finanziati (private/regionali/comunali)?*

10) Distribuzione dei finanziamenti regionali per interventi di bonifica

11) Dettaglio sulla distribuzione dei finanziamenti regionali

Dati relativi alla domanda 2) *Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali? Gli aspetti procedurali legati a questa tipologia di interventi evidenziano delle criticità?*

12) Numero e tempo medio dei procedimenti in base alla vigenza

a. Vigenza del titolo V del d.lgs. 152/2006

b. Vigenza dell'art. 17 d.lgs. 22/97 e del D.M. 471/99

13) Elenco dei comuni con un procedimento sotto il D.M. 471/99 ancora aperti

Dati relativi alla domanda 3) *Quante azioni di rivalsa sono state intraprese dai Comuni fino ad ora e con quali esiti? Qual è la loro incidenza sulle tempistiche dell'intero procedimento e quali i costi legali sostenuti rispetto a quanto recuperato?*

14) Descrizione dettagliata dei procedimenti interessati da finanziamento regionale

Allegato 3

Note Metodologiche

I procedimenti censiti in agisco al 31.12.2019 ed aggiornati all'ultima rilevazione di ARPA Lombardia del 08.06.2020 sono **10.481**.

Da tale numero sono stati eliminati **4674** procedimenti classificati nella colonna **"TIPO_ANAGRAFICA"** con la denominazione **"IP"**.

La sigla **IP** indica i procedimenti per i quali è in corso o è stata eseguita un'indagine preliminare. Le indagini preliminari (IP) non sono ancora dei procedimenti di bonifica, e di conseguenza questo tipo di procedimento non sarà utilizzato nelle elaborazioni del database.

All'interno di questo numero sono considerate anche le azioni di dismissione e inertizzazione, senza rimozione, di un serbatoio interrato, a seguito di verifica di tenuta dello stesso.

Dalle elaborazioni sono stati inoltre esclusi **141** procedimenti relativi a siti di rilevanza nazionale che non saranno analizzati ai fini della missione valutativa in quanto la procedura di bonifica è di competenza del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

I procedimenti chiusi nel 2020 sono stati considerati come aperti, mentre non sono stati considerati i procedimenti aperti nel 2020.

Infine, non sono stati considerati ai fini delle varie statistiche, procedimenti chiaramente errati che presentavano anno di apertura maggiore dell'anno di chiusura o durata del procedimento superiore a 100 anni.

Altresì sono stati considerati procedimenti indicati in **TIPO_ANAGRAFICA** come **"ARPA_da_riconoscere"**. Tali procedimenti sebbene ci siano ancora delle verifiche in corso da parte di ARPA, rappresentano comunque dei procedimenti di bonifica veri e propri. Tutto ciò porta ad aver considerato **5663 procedimenti di bonifica** per la realizzazione delle varie statistiche relative alla missione valutativa in oggetto.

Vengono inoltre riportate le seguenti note relative all'elaborazione dei dati:

Al punto 1 della Domanda 1 relativa allo Stato di sintesi del procedimento di bonifica, l'elaborazione delle relative statistiche è stata fatta utilizzando la colonna **"stato contaminazione SNPA"**.

Si fa notare che ARPA Lombardia invia annualmente i dati riguardanti l'anagrafe dei siti contaminati AGISCO al SNPA per il censimento dei siti contaminati a livello nazionale.

PoliS-Lombardia nelle elaborazioni del database al fine della missione valutativa si è basata sui dati estratti ed elaborati da ARPA con gli stessi criteri utilizzati per l'elaborazione dei dati inviati annualmente al SNPA, escludendo però i procedimenti relativi alle indagini preliminari, che non rientrano tra i procedimenti di bonifica ai sensi del Titolo V parte IV d.lgs. 152/06 e che potrebbero alterare le elaborazioni statistiche sullo stato di fatto dei siti contaminati in Lombardia.

Al punto 2 della Domanda 1 relativa alla Tipologia di siti interessati da procedure di bonifica, non sono stati considerati i campi **"NULL"**.

Al punto 3 della Domanda 1 relativa allo stato dettagliato del procedimento, l'elaborazione delle relative statistiche è stata fatta utilizzando la colonna **"stato iter SNPA"**.

Ai punti 4,5, 6 e 7 della Domanda 1 relativa alle tempistiche dei procedimenti, non sono stati considerati i campi:

Anno_apertura = "NULL"

Anno_apertura = "0"

Anno_chiusura = "NULL"

Pratica_conclusa = "**chiusa_NODATA**"

Per **procedimenti conclusi** sono stati considerati esclusivamente i procedimenti con **pratica_conclusa = 'CHIUSA_ANNO'**, mentre il procedimento "**chiusa_ARPA**" è stato considerato come **aperto**.

Ai punti 5, 8 e 9 della Domanda 1 relativa a procedimenti interessati da interventi pubblici, in merito alla colonna **Intervento_pubblico** viene evidenziato che si considerano pubblici tutti gli interventi effettuati da soggetto di diritto pubblico, sia che questo agisca come responsabile della contaminazione, sia che intervenga in sostituzione del soggetto responsabile inadempiente.

Si evidenzia che l'informazione relativa alla qualifica di soggetto pubblico non è ad oggi un dato prioritario e non se ne conosce pertanto il grado di completezza nella compilazione. In banca dati non viene registrata l'informazione che permette di individuare le casistiche in cui il soggetto pubblico agisce in via sostitutiva.

Al punto 12 e 13 della Domanda 2 relativa alla distribuzione dei procedimenti in base alla vigenza, non sono stati considerati i campi "NULL" e i campi esclusi nelle statistiche relative alle tempistiche.

NB. La completezza del dato è stata calcolato in base al rapporto tra i campi not null e i campi totali

Allegato 4

Questionario rivolto ai Comuni

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (*indicativamente 10 anni*) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?
2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?
3. (*Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi*) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?
4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?
2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?
3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?
4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?
5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?
6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?
2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?
3. Quanto è durata la rivalsa?
4. Quali problematiche sono insorte?

Allegato 5

Le risposte dei Comuni

-Provincia di Milano-

Comune di Milano

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Il Comune di Milano non raccoglie il dato in maniera sistematica.

In ogni caso, la stragrande maggioranza (circa nei $\frac{3}{4}$ dei casi) un privato non responsabile della contaminazione che ha interesse allo sviluppo immobiliare di un'area si fa carico anche della bonifica. A Milano il motore principale delle bonifiche è dunque il mercato immobiliare.

I limitati casi in cui la bonifica è compiuta da un soggetto direttamente responsabile dell'inquinamento riguardano:

- i punti vendita carburante;
- le proprietà comunali (es. scuole con impianti di riscaldamento obsoleti).

Comunque, a Milano i casi di procedimento d'ufficio rimangono isolati, nella media di 3-4 annui su 3/400 procedimenti per totale complessivo di 1.700 interventi.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Non si riscontra alcuna differenza a livello del procedimento, però si trova sconveniente usare lo stesso procedimento su fattispecie che coinvolgono soggetti differenti.

Gli interventi realizzati con soldi pubblici sono spesso interventi che vedono l'ente pubblico come promotore o responsabile della bonifica. In tali casi, l'ente pubblico riscontra forti difficoltà a conciliare i tempi del procedimento di bonifica con i tempi delle gare per l'affidamento degli incarichi.

Sono anche "bizzarri" i casi in cui il Comune si trova a dover rilasciare autorizzazione a se stesso oppure in cui altre pubbliche amministrazioni (come ad esempio l'ARPA) trattino il Comune promotore come qualsiasi altro soggetto privato.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Si possono verificare diverse ipotesi di sospensione:

- Nel caso in cui il soggetto proponente sia un ente pubblico, è frequente il caso della sospensione del procedimento per espletare le procedure di gara per l'affidamento degli incarichi.
- Nel caso di ricorso alle procedure semplificate, l'art. 242-bis del TuAmb prevede, al comma 2, la possibilità di sospendere il procedimento.
- Nel caso in cui sia necessario l'invio di un preavviso di diniego ex art. 10-bis L. 241/1990 (ad esempio quando l'elaborato proposto necessita di una revisione sostanziale e la situazione non sia superabile in conferenza dei servizi), il procedimento è interrotto in attesa delle osservazioni del privato.
- Talvolta la sospensione del procedimento è necessaria per il tenore delle integrazioni richieste (es: si richiede un supplemento del procedimento o una nuova campagna di monitoraggio).

Salvo questi casi particolari, il Comune di Milano riesce a rispettare, in media, i tempi del procedimento. Il grosso motore di spinta è lo sviluppo immobiliare.

La situazione probabilmente sarà rallentata in ragione dell'emergenza epidemiologica, che ha già fatto riscontrare un calo di istanze in entrata.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Nei ¾ dei casi si tratta di nuovi proprietari non responsabili, che hanno acquisito l'area e che hanno già considerato i costi di bonifica nel loro piano di investimento la bonifica. La restante parte dei casi, dove il soggetto è responsabile (carburanti) spesso è difficile sottrarsi all'obbligo.

Problema: da giurisprudenza costante, l'unico ente titolato a individuare il soggetto responsabile della bonifica è la città metropolitana, ai sensi degli articoli 244 e 245 TuAmb. La Città Metropolitana di Milano non l'ha mai fatto, ritenendo che non fosse necessario laddove sia facile individuare un soggetto attivo non responsabile.

Tale riluttanza spesso crea uno stallo, in ragione del fatto che i soggetti attivi non sono sempre tali.

Milano, così come successo in altri Comuni, ha anche provato a emanare delle ordinanze per l'individuazione di soggetti responsabili ma sono sempre state bocciate al Tar.

Casi dubbi:

- condomini (es. cisterna di gasolio da decontaminare); in qualche caso il condominio ha discusso con i conduttori dell'impianto del riscaldamento;
- avvicendamenti societari: nuova ragione sociale con indubbia storia di continuità con capofila, che tentava di svincolarsi. Apprezzabile il novo filone giurisprudenziale che impedisce ai responsabili di sottrarsi semplicemente cambiando logo

Questo orientamento ampliativo ha aiutato il Comune di Milano ad esempio nel contesto della riqualificazione degli scali ferroviari, enormi aree strategiche a Milano di proprietà di Sistemi Urbani, ente che pur facendo parte del gruppo FS ha sostenuto in diverse occasioni di non essere responsabile della bonifica.

- Ci sono poi casi in cui la contaminazione non è più tale per effetto della modifica di destinazione d'uso dell'area.

Ci sono aree industriali ex produttive che per effetto dell'espansione della città rientrano oggi nel tessuto urbano e sono diventate appetibili dal punto di vista commerciale.

Dal 2012, con l'introduzione del concetto di "indifferenza funzionale" nel PGT del 2012, recentemente aggiornato, si sono verificati casi di contenzioso relativi all'ambito di applicazione oggettiva dell'obbligo di bonifica. In particolare, si verificava di frequente il caso di un soggetto conduttore di un'area produttiva che, dopo la cessazione dell'attività, restituiva l'area al proprietario, il quale – con la modifica del PGT – intendeva realizzarvi edifici residenziali. Per questo, richiedeva al vecchio conduttore, responsabile dell'inquinamento, la bonifica dell'area, il quale tuttavia si difendeva sostenendo che, al tempo della sua conduzione, non vi fosse alcun obbligo in ragione della destinazione produttiva dell'area. Il Tar non ha risolto la problematica, limitandosi a sostenere la competenza della città metropolitana nell'individuazione del soggetto responsabile della bonifica.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Quasi tutte le bonifiche a Milano si riferiscono a eventi pregressi o storicizzati, o cisterne di gasolio o aree industriali precedenti all'introduzione di norme sulla bonifica (cfr. transazione con la Montedison in Bovisa – 2017).

Si segnala, in punto di storicità dell'inquinamento, un problema particolarmente grave relativo all'interpretazione dell'ambito di applicazione oggettiva del TuAmb che, all'art. 239, comma 1, lett. a) afferma che le disposizioni sulla bonifica non si applicano in caso di abbandono di rifiuti.

Il problema è che non è sempre agevole caratterizzare cosa costituisca abbandono di rifiuti e cosa invece sia inquinamento da bonificare.

A Milano il tema è cruciale perché il suolo è pressoché ovunque caratterizzabile come "materiale di riporto" (cfr. L. n. 28/2012; emendamento DL 69/2013), ossia come: suolo dove assieme al terreno ci sono elementi antropici (es pezzi di macerie).

La confusione normativa ha carattere spesso paralizzante e gli interventi normativi del 2012 non sono serviti a risolvere la problematica interpretativa.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99? 3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Milano non ha “code” in regime di 471. Ne erano rimaste poche. Ciò in quanto i procedimenti spesso “galoppiano” in ragione del motore immobiliare

Alcuni ritardi nella chiusura di procedimenti si sono verificati in relazione al rilascio di certificazione da parte di Città Metropolitana, che tendeva a rilasciare la certificazione solo post monitoraggio

Dovendo fare un paragone tra le due normative, la nuova è senz’altro quella migliore.

Il vecchio era concettualmente sbagliato nell’imporre sempre e comunque l’intervento. Un approccio *risk-based* è necessario, anche se spesso è molto complicato da far funzionare.

Vi sono una serie di cavilli tecnicistici che rendono impossibile condurre analisi del rischio accettabile per tutti. Dal punto di vista tecnico è particolarmente complesso individuare un criterio per l’analisi del rischio.

Un altro problema è quello relativo ai partecipanti alla conferenza di servizi. Le norme non specificano chiaramente quali siano gli enti che vi devono prendere parte.

- Dopo la Legge “Del Rio” le Città Metropolitane si ritraggono, rimettendosi all’ARPA;
- Dopo la riforma della disciplina della conferenza dei servizi ex 241/1990, l’ARPA si sottrae alle conferenze, ritenendo di poter solo fornire un “contributo istruttorio” (ha redatto anche un regolamento interno in proposito);
- alla fine, il Comune si ritrova da solo a dialogare con l’ATS.

In questa situazione, si dubita anche dell’opportunità di mantenere un sistema collegiale disciplinato con la conferenza dei servizi. Probabilmente il Comune di Milano potrebbe anche lavorare da solo, essendo dotato di un’area tecnica dedicata di 15 persone molto preparate. Non sarebbe però così in altri comuni.

E allora è auspicabile che vi sia chiarezza normativa sugli enti che devono partecipare alla conferenza e sul riparto di competenze degli stessi nell’ambito dei procedimenti.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l’esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Zero per tutto. Il comune non è mai riuscito a procedere con azioni di rivalsa perché ha fatto pochissimi interventi d’ufficio, tutti caratterizzati da particolari difficoltà (sequestri penali, soggetti defunti o cessati e città metropolitana che non individuava con chiarezza il soggetto responsabile).

Il Comune di Milano non ha mai usufruito del meccanismo predisposto da RL di finanziamento e recupero.

Per il futuro si auspica:

- un riordino della norma; soggetti titolati a esprimersi e modalità di espressione;
- una sistemazione modalità delle analisi di rischio, che non possono essere l’ostacolo ma che devono funzionare ed essere condivise da tutti;

- una maturazione sulle strategie di intervento, che non possono essere più legate esclusivamente allo scavo e smaltimento; ci vuole maggiore consapevolezza degli strumenti che la tecnologia oggi mette a disposizione.

Comune di Rho

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

La situazione dei procedimenti attivi nel Comune di Rho è particolarmente complessa.

Si contano circa 80 procedimenti attivi, spesso bloccati per carenza di finanziamenti.

La situazione più critica riguarda la Chimica Bianchi già appartenuta a Montedison, in relazione alla quale è tuttora pendente un contenzioso ultra-ventennale.

La maggioranza degli interventi richiede il diretto coinvolgimento del Comune. Si attendono finanziamenti da parte di Regione Lombardia.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

In generale, nel Comune di Rho, le bonifiche gestite da operatori privati sono di piccole dimensioni e di più facile gestione.

La bonifica dell'area ex Montedison è particolarmente complessa perché coinvolge anche le acque di falda. Spesso la complessità dipende dal livello di inquinamento.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Le maggiori cause di sospensione riguardano la difficoltà di individuare i soggetti responsabili, il contenzioso attivato con i soggetti individuati e la carenza di finanziamenti pubblici per gli interventi diretti.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Circa al 90% le bonifiche sono svolte da proprietari o vecchi proprietari delle aree.

In altri casi (tra cui Montedison) si rileva un elevato tasso di contenzioso riguardo all'individuazione del soggetto responsabile.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Numerosi procedimenti sono tuttora in corso con riferimento a inquinamenti avvenuti pre-Ronchi.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Quasi tutti i procedimenti sono passati nella nuova in periodo di transizione.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

L'introduzione dell'analisi di rischio con il d.lgs. n. 152/2006 ha consentito lo sblocco di alcune bonifiche che altrimenti sarebbero state difficilmente gestibili.

Il 471 era più chiaro e preciso in alcuni punti; il 152 è generalmente più vago e complesso.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Da quando è stata introdotta nuova normativa su conferenza di servizi la situazione è diventata terribilmente complicata.

La conferenza asincrona non consente il confronto tra Comune, ARPA, ATS.

Parlarsi allo stesso tavolo consentiva di condividere una linea e affrontare i problemi in comune. Oggi gli enti non partecipano più, se non tramite scambi di lettere che spesso non si parlano tra loro e contengono richieste di pareri e di integrazioni. Il procedimento viaggia su binari paralleli che non si raccordano quasi mai.

L'unico modo di operare razionalmente sarebbe riunire tutti gli enti coinvolti attorno a un tavolo. L'escamotage che hanno trovato è la convocazione di un incontro tecnico prima della conferenza dei servizi asincrona, il che però raddoppia i tempi.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

Il caso più eclatante è quello della Chimica Bianchi (Edison).

Il contenzioso con l'operatore è iniziato nel 2000 al Tar. Nel 2014 il Consiglio di Stato ha riconosciuto una responsabilità di inquinamento in capo a Edison, il che però non ha portato al rimborso delle somme spese dal comune per la bonifica.

Per ottenere il rimborso il Comune ha dovuto attivare procedura davanti al giudice ordinario. Attualmente il giudizio è arrivato al secondo grado. Dopo una vittoria in Corte d'Appello la Edison ha presentato ricorso in Cassazione.

Da 20 anni il Comune rincorre l'operatore che, come stato accertato dal Consiglio di Stato, ha inquinato l'area, dovendo sopportare costi ingenti anche per la difesa in giudizio.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Ulteriori considerazioni:

- Il Comune utilizza una banca dati interna comunale cartacea. Non sono a conoscenza di un sistema gestito da ARP
- In una materia come le bonifiche, il coinvolgimento di tecnici specializzati è indispensabile.
- Nell'ultimo ventennio gli investimenti pubblici sulle bonifiche sono stati drasticamente ridotti, in quanto i procedimenti sono lunghi e particolarmente onerosi per gli enti comunali. Si preferisce dunque dirottare gli investimenti su operazioni più facili ed economiche per l'ente pubblico quali l'efficientamento energetico.
- L'esperienza del comune di Rho dimostra che gli enti pubblici non hanno strumenti per imporre interventi necessari, anche dopo sentenze del Consiglio di Stato che accerta la responsabilità dell'inquinamento. "Sembra di battersi contro mulini a vento: si sa chi è stato ma non si può fare nulla per realizzare gli interventi necessari".
- I passaggi di proprietà, le modifiche societarie e i fallimenti delle società responsabili sono eventi che il Comune non riesce a mappare e che complicano irrimediabilmente il procedimento.
- Non pare efficiente che la Regione gestisca tutte le richieste provenienti dai comuni. Servirebbe una dote comunale adeguata a gestire la messa in sicurezza e la bonifica di aree di interesse esclusivamente comunale.
- Dopo la riforma delle Province è venuto meno il principale presidio pubblico in materia. 10 anni fa la Provincia si occupava di individuare i casi critici e interveniva direttamente. I comuni si sentivano supportati perché esisteva una squadra di persone competenti che svolgeva un lavoro accurato di studio e consulenza. Il servizio è stato poi interamente smantellato; avrebbe dovuto essere ricostituito in ARPA ma così non è stato; è rimasto solo un vuoto tecnico e la mancanza di coordinamento tra gli enti. Ad esempio, Città Metropolitana aveva realizzato nel 1999-2000 uno studio sui "centri di pericolo" relativi all'inquinamento della falda dell'intera zona metropolitana. È così che il Comune di Rho ha potuto individuare le problematiche esistenti sul suo territorio, inclusa la criticità relativa alla Chimica Bianchi. Oggi nessuno più svolge tale servizio fondamentale, così che si utilizzano ancora gli studi fatti 20 anni fa e nessuno sa attualmente cosa scorre nelle acque sotterranee dell'area metropolitana. La sensazione è quella di esser tornati indietro di decenni. Non basta fare analisi su siti che si conoscono, occorrerebbe riprendere lavoro del 1999-2000 di CM e aggiornarlo, per individuare criticità dove gli enti possono intervenire. Non è possibile rilasciare tutto alla scoperta casuale da parte del privato o del Comune. C'è tanto lavoro da fare per supportare gli organi che operano nel settore.

Comune di Sesto San Giovanni

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Sicuramente prevalgono gli investimenti privati; i maggiori investimenti sono legati a piani attuativi urbanistici.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Le procedure sono analoghe. Tuttavia:

- C'è una certa tendenza di ARPA ad applicare in maniera indiscriminata i tariffari dell' Agenzia.
- In generale l' ente pubblico ha meno spazi di manovra. Questo può rappresentare un pro (imparzialità, trasparenza, necessità di garantire un certo rigore nell' affidamento degli incarichi) e un contro (limitazione dei margini di operazione). A volte si fa un po' fatica a conciliare le normative lavori pubblici con la normativa bonifiche.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Le cause principali di sospensione sono:

- la decadenza di interesse economico dell' intervento;
- la mancata identificazione del soggetto responsabile;
- interpretazioni eccessivamente cautelative dei reali obblighi in capo ai soggetti, anche in situazioni in cui non c'è diretta correlazione tra inquinamento e responsabilità di un determinato soggetto.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell' inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Non è in grado di rispondere. Sesto ha un numero rilevante di siti aperti e non riesce a rispondere in maniera puntuale.

Utilizzano un sistema interno di archivio che non si parla con quello di ARPA

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Molto comune.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Si, ci sono ancora alcuni procedimenti attivi sui binari vecchi.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non ha dati per rispondere.

Però segnala un aspetto critico dal punto di vista normativo, riguardante la gestione dei materiali di riporto.

La disciplina contenuta nel dl 25 gennaio 2012 n. 2 introduce un criterio tabellare estremamente rigoroso per la classificazione di materiali di riporto, che non si concilia con i criteri di analisi di rischio proprio della normativa sulle bonifiche. Si crea un doppio regime che crea difficoltà di gestione dei siti.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Trova che la comunicazione tra istituzioni sia abbastanza efficiente.

A volte c'è poca disponibilità al dialogo in conferenza dei servizi in maniera sincrona.

ARPA e ATS rimangono i principali punti di riferimento della conferenza di servizi.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

Non negli ultimi due anni.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

Solo una risposta positiva ricevuta di recente.

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

In generale la problematica è la difficoltà a vedere a tutto tondo le incombenze degli interventi da effettuare. L'ente locale si deve occupare di coniugare diverse normative specialistiche e spesso non c'è una chiara visione di insieme.

Comune di Darfo Boario Terme

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso?

Esclusivamente con risorse private.

E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Idem.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Di conseguenza alle precedenti risposte, non vi sono termini di confronto.

3. (Se nel Comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Nel Comune c'è un procedimento, di fatto (senza alcun atto amministrativo) sospeso, a causa di una lunga vicenda giudiziaria tra le proprietà che si sono succedute da che la procedura stessa è partita.

Sommariamente: Trattasi un'area complessiva di circa 110.000 mq che fin dalla fine del 1800 ha ospitato attività siderurgiche che hanno visto diverse produzioni [Ghisa, Carbuco di Calcio, Acciai dolci per bande stagnate, Ferroleghie (Ferro-Silicio, Ferro-Manganese-Silicio, Ferro-Cromo carburato)] e l'alternarsi di diverse proprietà private e private a partecipazione pubblica.

Di tutta la superficie, quella per cui si rende necessaria la bonifica, è oggi di circa 45.000 mq.

Nel 2003 il Comune ha iniziato ad interessarsi alla situazione dell'area presso la quale la produzione era cessata e, in collaborazione con Provincia di Brescia, ARPA e ASL, attivò le previste procedure per indurre la bonifica.

L'iter si è protratto per anni attraverso innumerevoli Conferenze di Servizi per giungere, nel 2009, all'approvazione di un Piano di Caratterizzazione.

Sia prima che dopo tale data, il confronto con la proprietà dell'area è stato caratterizzato da ricorsi al TAR che hanno contribuito al protrarsi della pratica.

Nel 2012, quando ormai si attendeva la produzione di un Progetto di Bonifica, è sopraggiunta una Sentenza che di fatto ha trasferito la proprietà al termine di una causa civile iniziata nel 2000. Tale trasferimento della proprietà, si è concretizzato solo nel 2016 quando la soccombente società ha rinunciato unilateralmente all'importo fissato quale saldo (circa 1,6 milioni di Euro) dal Tribunale con la citata sentenza trascrivendo la stessa, e dunque intestando la proprietà immobiliare all'attuale società proprietaria.

Il Comune dal 2009 al 2016 ha più volte intimato all'ex proprietà, che aveva redatto il piano di Caratterizzazione approvato nel 2009, di depositare il conseguente Piano di Bonifica.

Prima la società ha tergiversato, producendo documentazioni parziali e sollevando quesiti, nonché richiedendo proroghe, probabilmente in attesa della sentenza del Tribunale Civile che poi, come detto, è giunta nel 2012. Da quell'anno la società ha sostenuto che la proprietà non era più sua, anche a fronte delle nostre contestazioni basate sul fatto che il trasferimento effettivo della proprietà era condizionato dal saldo dell'importo determinato dal Tribunale stesso. Ciò fino alla descritta rinuncia all'importo e la trascrizione della sentenza.

Il Comune, dal 2016, ha invano cercato un approccio anche con la nuova proprietà che tuttavia evita ogni concreto confronto e fa sostanzialmente leva sul fatto che non ha responsabilità dirette rispetto all'inquinamento.

Tutto ciò per sommi e approssimati capi perché il carteggio, come immaginabile, è notevole.

Tra la fine del 2019 (dopo un confronto con Regione Lombardia e Provincia di Brescia) e l'inizio del 2020, il Comune si è attivato per trovare il modo di riavviare il procedimento e giungere alla bonifica, non escludendo alcun tipo di iniziativa amministrativa e/o legale se l'inerzia si perpetrasse (come molto probabile). All'inizio di quest'anno, appunto, ci si stava confrontando con consulenti del settore per prendere le opportune iniziative.

L'emergenza Covid e le conseguenti restrizioni operative hanno temporaneamente sospeso l'iter che, tuttavia sarà presto ripreso.

L'unica considerazione parzialmente tranquillizzante, rispetto a tale ritardo, è che l'area in questione è delimitata e comunque, a detta degli enti competenti e a fronte del piano di caratterizzazione approvato, non manifesta rischi per le aree urbanizzate circostanti.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo Comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento?

A parte quella descritta, tutte quelle conclusi.

Dal proprietario delle aree?

In un caso, le altre due, trattandosi di bonifiche di distributori di carburante, sono state eseguite dalle compagnie petrolifere titolari dei punti vendita.

E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati?

Nessuna.

C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

No.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Tutte.

2. Nel suo Comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Cinque, tutti iniziati prima del 2006.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Quattro terminati. Uno in corso, ma sospeso, come sopra descritto.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Come detto tutte le procedure elencate sono iniziate prima del 2006. Personalmente ho la responsabilità dell'ufficio che si occupa della materia solo dal 2008 e le quattro pratiche che si sono concluse, hanno raggiunto l'obiettivo negli ultimi tre anni ed erano tutte iniziate da oltre 15 anni.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non posso esprimere valutazioni considerato che non ho avuto occasioni di confronto, per le ragioni sopra esposte.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

In base alla mia esperienza, posso dire che le carenze di comunicazione con i privati, quando si evidenziano, dipendono esclusivamente dai privati stessi, se e quando intendo eludere o procrastinare i propri obblighi.

Tra enti pubblici non ho riscontrato problemi di comunicazione, a meno che si intenda di "comprensione". In tal caso, ho toccato con mano la differenza tra Enti (ma forse è meglio dire, tra funzionari) che tendono all'obiettivo e coloro che, forse giustamente visto il pantano normativo e leguleio in cui siamo costretti a muoverci (a nostro esclusivo rischio), esasperano i formalismi nell'interminabile tentativo di tutelarsi da ogni e qualsiasi responsabilità, pur se tale atteggiamento provoca il dilatarsi (potenzialmente infinito) dei tempi anche in presenza di rischi di potenziale aggravarsi dell'inquinamento.

Parte 3

1. Nel suo Comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

No.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

Conseguentemente alla risposta precedente, nessuno.

3. Quanto è durata la rivalsa?

Idem.

4. Quali problematiche sono insorte?

Idem.

Comune di Chiari

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Risorse per il pagamento attività di bonifica in corso: non sono in corso attività di bonifica. Negli ultimi anni: bonifiche di aree private pagate con risorse dei soggetti responsabili di inquinamento e soggetti interessati/proprietari.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Efficienza procedure in termini di pagamento: nessuna sostanziale.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Non risultano procedimenti sospesi.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Soggetti gestori delle bonifiche: 1 dal responsabile inquinamento (privato) - 2 dal proprietario (privati) - 1 soggetti interessati (comune). Nessuna modifica intervenuta in corso di procedura tra soggetti gestori di intervento.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Interventi di bonifica eventi pregressi/impianti realizzati in data antecedente le norme vigenti: 1.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Negli ultimi 10 anni: procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. 152/2006.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Procedimenti ai sensi del 471/99: non pertinente.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Tempistiche medie procedure dlgs 152/2006 e dm 471/99: indifferente.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Efficienza procedure dlgs 152/2006 e dm 471/99: indifferente.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Comunicazione tra enti pubblici/soggetti privati: nessuna carenza.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Nessuna azione di rivalsa.

Comune di Bergamo

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Le risorse utilizzate sono in funzione della proprietà dell'area o pubbliche o private.

Indicativamente negli ultimi 10 anni sono state fatte 6 bonifiche attivate dal Comune o da altri soggetti pubblici e circa 60 da soggetti privati.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Ritengo che non ci siano grosse differenze tra le due tipologie di procedure in termini di efficienza. In merito alla durata media incidono molto i tempi relativi agli affidamenti degli appalti che devono essere attivati, nel caso dei soggetti pubblici, per identificare le Società che dovranno operare.

Inoltre, spesso il processo ambientale non viene integrato immediatamente in fase di progettazione di aree pubbliche da ridefinire o riqualificare (processo già di per sé lungo e articolato) e sempre più spesso le indagini preliminari portano a dover modificare il progetto già condiviso.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

I procedimenti possono subire sospensioni nel momento in cui, partendo con largo anticipo nell'effettuare indagini preliminari e caratterizzazioni, ci si trova a non avere un progetto edilizio definitivo e approvato sulla base del quale attuare l'analisi di rischio sito specifica.

Nel caso in specie si chiede di valutare lo stato attuale dell'area e rimandare ad una riapertura del procedimento quanto il progetto è stato approvato, oppure se è in fase di definizione si cerca di dare una tempistica congrua per l'integrazione dell'analisi di rischio sito specifica.

Altre sospensioni dipendono dall'inerzia del proponente per cui si procede effettuando solleciti e arrivando anche ad emettere diffide e ordinanze.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Sempre in riferimento agli ultimi 10 anni, circa il 30% è stato attuato dal diretto responsabile (per lo più sono procedimenti limitati relativi a presenza di serbatoi in aree private, ma vi sono anche alcune aree di media grandezza dove il proprietario per poter riqualificare l'area procede alla bonifica).

Il restante 70% riguarda aree con presumibili contaminazioni storiche che sono state acquistate per effettuare una riqualificazione urbanistica e l'operatore è pertanto intervenuto come soggetto non responsabile ma interessato.

In un solo caso c'è stato un subentro/modifica del soggetto attuatore.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi progressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

A questa domanda non saprei rispondere: certi sono una 10 di procedimenti che essendo legati ad incidenti verificatisi negli ultimi anni non sono riferibili a contaminazioni o impianti esistenti prima del 1999. Per gli altri soprattutto i PV carburanti non saprei indicare una data di installazione.

Le grandi aree di riqualificazione che hanno interessato la città negli ultimi 10 anni posso con buona probabilità dire che riguardano impianti preesistenti rispetto al 1999.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

A mia conoscenza, quindi tornando a procedimenti degli ultimi 10 anni non vi sono stati procedimenti iniziati con il D.M. 471/99 che si sono protratti nel tempo.

Al momento dell'entrata in vigore del d.lgs. 152/2006 la maggior parte dei soggetti attuatori ha chiesto di poter continuare con il nuovo regime normativo.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Non ce ne sono.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Non saprei rispondere.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non avendo gestito procedimenti che riguardano il D.M. 471/99 non posso fare un confronto

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Facendo entrambi riferimento al Comune come autorità procedente, nella maggior parte dei casi non si sono carenze di comunicazione.

Nascono problemi se vi sono continui passaggi individuali con solo PROVINCIA, ARPA e ATS. Cerchiamo pertanto di promuovere incontri tecnici evitando di suggerire incontri separati.

Parte 3

- 1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se si, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?**
 - 2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?**
 - 3. Quanto è durata la rivalsa?**
 - 4. Quali problematiche sono insorte?**
- Non abbiamo, a memoria della scrivente intrapreso azioni di rivalsa.

Comune di Martinengo

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Da privati e contributo di Regione Lombardia.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Non si rilevano sostanziali differenze.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Nessuna sospensione.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Diretto responsabile n.1, Soggetti terzi interessati n. 1, nessuna modifica attuatore.

Parte 2

Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

n. 1.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Tutti gestiti ai sensi d.lgs. 152/2006.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

/

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

2 anni.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

/

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

No.

Parte 3

Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

No.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

/

3. Quanto è durata la rivalsa?

/

4. Quali problematiche sono insorte?

/

Comune di Bagnatica

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Le attività di bonifica in corso ed anche quelle relative agli ultimi dieci anni sono state pagate con risorse private.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

In termini di efficienza non ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Nel comune non ci sono procedimenti sospesi.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Le bonifiche già effettuate o in corso sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento, proprietario delle aree. Non sono presenti bonifiche gestite da soggetti terzi interessati e non ci sono state modifiche del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Non risultano interventi di bonifica che riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o ad impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Nel comune i procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e non sono presenti procedimenti ai sensi del D.M. 471/99.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

-

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 durano sei mesi.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 risulta più efficiente.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Non sono state riscontrate carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Non sono state intraprese azioni di rivalsa nel Ns. comune.

Comune di Treviglio

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

In entrambi i casi la risposta è con risorse private. C'è stato solo un caso di attività di bonifica pagato con risorse pubbliche, ma si trattava di area acquisita dall'A.C. a scopo edificatorio e successivamente risultata contaminata da idrocarburi per effetto dei passati utilizzi dell'area. Ad ogni modo è stato fatto valere il diritto di rivalsa sul venditore che ha corrisposto quanto pagato dall'A.C.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Non trovo alcuna differenza.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Per sospensione del procedimento di bonifica intendo il mancato avanzamento delle operazioni di bonifica secondo il cronoprogramma approvato. La ragione della sospensione è stata determinata dal passaggio di proprietà delle aree e pertanto il soggetto subentrante, non essendo l'inquinatore, non aveva obblighi normativi ma solo derivanti dal suo atto di acquisto. La sospensione non è stata autorizzata con uno specifico atto amministrativo. Sono però state autorizzate un gran numero di varianti che di fatto hanno esteso il cronoprogramma originario per più di un decennio. Si trattava di un procedimento di bonifica matrice suolo e matrice falda. La bonifica è stata approvata negli anni 2006/2007 da parte soggetto responsabile dell'inquinamento, è iniziata nell'anno 2008 da parte del soggetto acquirente ed è tutt'ora in corso. Ad oggi ne sono stati completati 3 lotti di intervento su un totale di 8.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Sul Comune di Treviglio le bonifiche gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento sono 8, quelle gestite dal proprietario delle aree sono 3 ed infine quelle gestite da soggetti terzi interessati (Provincia) è 1. In 2 casi c'è stata la modifica del soggetto attuatore della bonifica che si è verificata appena dopo l'approvazione del progetto di bonifica da parte del Comune. Per modifica del soggetto attuatore non intendo semplici mutamenti della compagine societaria o cambio di ragioni sociali, intendo invece dei passaggi di proprietà che hanno radicalmente mutato il soggetto attuatore

facendogli perdere anche la responsabilità del procedimento ovvero rendendo inefficace per il Comune il principio comunitario del “chi inquina paga”. Premesso che tale principio è sacrosanto oltre che derivato da direttive comunitarie, credo sarebbe opportuno fare un distinguo per i successivi passaggi di proprietà. Perché un conto è una nuova proprietà che subentra sapendo che deve procedere a fare una bonifica ed un altro conto è una nuova proprietà che subentra pensando di acquisire un’area vergine ma scoprendo a posteriori che trattasi invece di area inquinata. Nel primo caso le Amministrazioni Pubbliche dovrebbero poter far valere il principio del “chi inquina paga” nei confronti della nuova proprietà che, per effetto della bonifica autorizzata, ha ottenuto un consistente sconto sul prezzo di vendita, nel secondo caso invece è ragionevole che le Amministrazioni Pubbliche debbano rivalersi sull’originario soggetto responsabile dell’inquinamento.

In caso di passaggi di proprietà sarebbe peraltro anche utile che non venisse ceduto solo il perimetro di proprietà con tutte le operazioni di bonifica da compiersi al suo interno, ma anche tutte le operazioni da compiersi all’esterno del perimetro di proprietà quali ad esempio i monitoraggi sul plume di inquinamento, le indagini ed i sondaggi sulle aree esterne per effetto del fall-out di sostanze inquinanti, ecc.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Gli episodi di contaminazione che sono riconducibili ad eventi pregressi (ante d.lgs. 152/2006) sono 7. I restanti 5 episodi di contaminazione sono nati successivamente al d.lgs. 152/2006.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Nel Comune di Treviglio 2 procedimenti sono stati condotti e terminati ai sensi del DM 471/1999. I restanti 10 sono stati condotti e/o terminati ai sensi del D.Lgs. 152/2006 pur essendo alcuni iniziati con il DM 471/1999.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

I procedimenti risultano conclusi nel senso che sono stati raggiunti gli obiettivi di bonifica.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Non è mai stata fatta una statistica a riguardo. In ogni caso sono procedimenti molto lunghi in cui è comune vederne l’inizio ma difficile vederne la conclusione soprattutto per i procedimenti che riguardano la matrice falda.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell’individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

L'unica vera differenza che vedo tra le due procedure è quella rappresentata dall'analisi di rischio introdotta dal d.lgs. 152/2006 che ha sicuramente agevolato il raggiungimento degli obiettivi di bonifica. Per contro però ha creato una zona grigia rappresentata da quei terreni i cui valori di concentrazione dei contaminanti sono pur sotto le CSR ma sempre sopra le CSC che determina in sostanza una gestione particolare delle aree in caso di interventi successivi da parte di chicchessia (scavi, cambi di destinazione d'uso, demolizioni, ricostruzioni, ecc).

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Non ho riscontrato carenze di comunicazione.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

Nel Comune di Treviglio è stata intrapresa direttamente dall'A.C. stessa una azione di rivalsa. Si trattava di area acquisita dall'A.C. a scopo edificatorio e successivamente risultata contaminata da idrocarburi per effetto dei passati utilizzi dell'area. L'azione di rivalsa sul venditore (no sull'inquinatore) ha ottenuto la corresponsione pressoché integrale dei costi sostenuti dall'A.C.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

Il procedimento di cui alla domanda precedente non ha beneficiato di alcun contributo da parte di regione Lombardia.

3. Quanto è durata la rivalsa?

La rivalsa è durata una trattativa con il venditore delle aree durata qualche mese e conclusasi con una rateizzazione degli importi da corrispondere durata circa 2 anni.

4. Quali problematiche sono insorte?

Nessuna problematica di rilievo.

Comune di Dalmine

Parte 1

- 1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?**

Per entrambe le domande la risposta è: dai privati.

- 2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?**

Essendo tutti gli interventi stati pagati dai privati non abbiamo modo di rispondere a questa domanda.

- 3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?**

Non risultano esserci né esserci stati procedimenti di bonifica sospesi.

- 4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?**

Attualmente vi sono in corso due procedure gestite dal proprietario delle aree: una è in fase di monitoraggio (siamo al 4° anno sui 5 previsti) post analisi di rischio, una è in fase di esecuzione delle indagini di caratterizzazione. In entrambi i casi il proprietario delle aree/gestore dell'attività in essere ha dichiarato di non essere il responsabile dell'inquinamento delle acque di falda.

Due procedure si sono concluse rispettivamente nel 2009 e nel 2015 con l'emissione del certificato di avvenuta bonifica; il tutto è stato gestito dai rispettivi diretti responsabili.

Solo nel caso attualmente in fase di monitoraggio post analisi di rischio vi è stata una modifica del soggetto gestore dell'attività/proprietario delle aree per acquisizione dell'attività produttiva in essere (che è rimasta la stessa), senza avere alcun problema di discontinuità.

Parte 2

- 1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?**

Per le due procedure concluse la causa della contaminazione era stata proprio l'attività di essere (distributori di benzina poi completamente smantellati durante i lavori di realizzazione della via

delle Valli interrata - SP. 470 dir.); la prima procedura è stata avviata nel 2006 già ex d.lgs. 152/2006, la seconda nel 2010 proprio per la necessità di procedere allo smantellamento del distributore di carburanti.

Per la procedura in fase di monitoraggio e per la procedura in fase di caratterizzazione non è stata riscontrata la presenza di sorgenti primarie, non è quindi possibile datare l'inizio della contaminazione. La prima di tali procedure è stata avviata nel 2012, la seconda nel 2019.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Attualmente sono in corso n. 2 procedimenti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Nessun procedimento è attualmente in corso ai sensi del D.M. 471/99.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Nessun procedimento è attualmente in corso ai sensi del D.M. 471/99 e dai documenti a mia conoscenza non ve ne dovrebbero essere stati (non posso esserne certa perché lavoro qui solo dal 31/12/2011 e non ho trovato elementi nell'archivio cartaceo ed informatico a mia disposizione).

Il procedimento attualmente in fase di monitoraggio post analisi di rischio è stato avviato nel 2012 e dovrebbe concludersi nel 2021.

Il procedimento attualmente in fase di caratterizzazione è stato avviato il giorno 1/2/2019.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non avendo traccia di procedimenti ex D.M. 471/99 e non avendo avuto contenziosi, non mi è possibile fornire una risposta utile.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Vi sono stati rari episodi di mancata comunicazione da parte dei soggetti privati a qualcuno degli enti coinvolti soprattutto in caso di trasmissione all'ARPA degli esiti dei campionamenti. Comunque nulla di grave e risolto nel giro di poco tempo.

Quello che posso segnalare è che vi possono essere carenze tecniche / formative in capo ai dipendenti comunali per una gestione a 360° delle situazioni di inquinamento riscontrate; gli Enti forniscono i propri apporti tecnici per quanto di rispettiva competenza ma poi spetta ai comuni tirare le fila del tutto e non sempre ci si sente "adeguati" a farlo.

Fortunatamente negli anni siamo stati in grado di costruire un dialogo positivo con gli enti ottenendo l'aiuto informale degli stessi per andare oltre la separazione netta di competenze.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

Non mi risultano esser state intraprese azioni di rivalsa e pertanto non si può rispondere alle domande di questa parte di questionario.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

Non mi risultano esser state intraprese azioni di rivalsa e pertanto non si può rispondere alle domande di questa parte di questionario.

3. Quanto è durata la rivalsa?

Non mi risultano esser state intraprese azioni di rivalsa e pertanto non si può rispondere alle domande di questa parte di questionario.

4. Quali problematiche sono insorte?

Non mi risultano esser state intraprese azioni di rivalsa e pertanto non si può rispondere alle domande di questa parte di questionario.

Comune di Seriate

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso?

Allo stato attuale sono stati bonificati solo siti privati con costi a carico dei privati.

È altresì in corso una procedura semplificata per contaminazione da idrocarburi su sito pubblico (parco rurale extraurbano denominato "Oasi verde 1" in sedime di Parco regionale del Serio) a seguito di incidente stradale tra due soggetti privati, con contenzioso con l'assicurazione della parte.

E negli ultimi anni (*indicativamente 10 anni*) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Esclusivamente con risorse dei privati.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Non si ha una significativa esperienza in merito; al momento una sola bonifica su suolo pubblico sta subendo notevoli ritardi per mancanza di fondi e un contenzioso con l'assicurazione.

3. (*Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi*)

Un solo caso.

Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica?

Sospensione temporale del procedimento amministrativo.

Qual è stata la ragione della sospensione?

Richiesta della parte.

La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo?

Sì.

Di che tipo di procedimento si trattava?

Il progetto iniziale riguardava la rimozione di serbatoi e dell'intero PV carburante a seguito del quale il 21/10/2019 viene notificato avvio del procedimento. A seguito dei pareri pervenuti dagli Enti (Provincia, ARPA e ATS) il Comune invitò a presentare comunicazione potenziale contaminazione.

A seguito di avvio procedimento per approvazione POB è stata convocata una Conferenza dei servizi istruttoria in modalità sincrona che si è tenuta il 28/01/2020; la conferenza ha concesso la sospensione tempi procedimento x 90gg su richiesta della parte.

A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione?

Iniziale.

Quanto è durato lo stallo?

La sospensione è tuttora in corso, a seguito sospensione termini per emergenza Coronavirus, di cui all'art. 103 D.L. 18/2020 + art. 37 D.L. 23/2020.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento?

4.

Dal proprietario delle aree?

3.

E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati?

1.

C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

No.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Praticamente tutti a eccezione di uno che è il procedimento della risposta 1 della Parte 1.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Uno.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Chiuso.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Dato non rilevato; comunque il "punto della situazione" dei procedimenti è pubblicato nella sezione trasparenza del sito web del Comune di Seriate alla pagina

<https://www.comune.seriata.bg.it/servizi/Menu/dinamica.aspx?idSezione=36683&idArea=37015&idCat=37280&ID=38459&TipoElemento=categoria>

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non saprei; i procedimenti sono stati tutti descritti compiutamente alla pagina

<https://www.comune.seriata.bg.it/servizi/Menu/dinamica.aspx?idSezione=2&idArea=49622&idCat=27876&ID=28023&TipoElemento=categoria>

Procedure attivabili presso il servizio ambiente / BONIFICHE:

1 - I ter procedimentale

2 - I procedimenti

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

No.

Parte 3

- 1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se si, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?**
- 2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?**
- 3. Quanto è durata la rivalsa?**
- 4. Quali problematiche sono insorte?**

No.

Comune di Monza

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Tutte le attività di bonifica in corso nonché quelle effettuate negli ultimi 10 anni sono state effettuate con risorse economiche private.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Non essendo stati effettuati interventi di bonifica con risorse pubbliche, non si hanno elementi concreti per fare un confronto. L'esame del Regolamento Regionale n. 2/2012 e delle Linee Guida approvate con dgr n. 5248 del 31/05/2016, lascia però prevedere che le procedure in carico all'Amministrazione pubblica siano di gran lunga più complesse e articolate del mero procedimento che conduce all'approvazione del Progetto di bonifica e alla sua esecuzione a carico del soggetto privato. A ciò si aggiungono i rischi della non corretta esecuzione di tutte le azioni amministrative necessarie a giungere al rimborso delle spese sostenute o all'esproprio delle aree. A tal proposito, il supporto legale alla PA costituisce un elemento irrinunciabile nel momento in cui si avviano le procedure ex art 250 del d.lgs. 152/06.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica?

Nel Comune di Monza esistono attualmente 11 siti sospesi. Nel definirli tali si è fatto riferimento al fatto che il procedimento di bonifica si è completamente arrestato da più di tre anni per la totale assenza da parte del soggetto interessato/proprietario/responsabile di azioni volte a dare seguito alle diverse fasi del procedimento previste dalla norma.

Qual è stata la ragione della sospensione?

Le ragioni della sospensione non sono sempre note ma si concretizzano in una mancata e reiterata mancanza di risposte ai solleciti alla prosecuzione; in due casi, avviati con il D.M. 471/99, si è fatto riferimento alla volontà di aderire al d.lgs. 152/06, senza però dare poi seguito alla transizione con le modalità previste dallo stesso. In due casi è avvenuto il decesso del responsabile della contaminazione ed il nuovo proprietario/erede non ha proseguito l'iter, mentre in un caso è sopraggiunto l'avvenuto fallimento della società. Si ipotizza inoltre che, oltre a cause legate ad indisponibilità economica, in taluni casi la destinazione produttiva/terziaria delle aree su cui ricadono i siti sospesi non abbiano incoraggiato la riqualificazione.

Si osserva che, nella maggior parte dei casi, il soggetto che ha avviato il procedimento di bonifica è il proprietario non responsabile della contaminazione e che, come tale, non è soggetto all'obbligo di bonifica.

Inoltre, la perseguibilità del soggetto responsabile della contaminazione solo ed esclusivamente in caso di mancata comunicazione di avvenuto accertamento del superamento delle CSC o per mancata esecuzione del PoB, privano l'Amministrazione di strumenti per sollecitare il proseguimento dell'iter e rendono l'azione amministrativa debole nei confronti dei soggetti che non danno seguito alle diverse fasi del procedimento previste dalla norma.

La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo?

La sospensione non è stata in nessun caso autorizzata con atto amministrativo.

Di che tipo di procedimento si trattava?

In 3 casi su 11 si tratta di procedimenti avviati con il D.M. 471/99.

A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione?

In 3 casi, l'iter è giunto all'approvazione in Conferenza di Servizi del Progetto di bonifica all'esecuzione del quale non è stato dato seguito (1 Progetto Preliminare di Bonifica ex D.M. 471/99, 2 PoB ex d.lgs. 152/06), in ulteriori 3 casi non sono state trasmesse le integrazioni richieste in Conferenza con conseguente mancata approvazione del PoB, della AdR o della MISP, in 1 caso non si è dato corso al Piano di Caratterizzazione approvato, mentre nei restanti vi è stato l'accertamento del superamento delle CSC previste per la specifica destinazione d'uso ad esito di un'indagine preliminare, cui è mancata la conseguente presentazione del Piano della Caratterizzazione.

Quanto è durato lo stallo?

La massima durata della sospensione registrata è di 14 anni.

Si sottolinea l'infertilità delle azioni messe in atto dall'Amministrazione comunale per ingiungere al responsabile della contaminazione il proseguimento dell'iter, a causa di fallimento delle società o decesso.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati?

Su 25 bonifiche effettuate negli ultimi di 10 anni si hanno le seguenti casistiche:

n. 3 gestite dal responsabile

n. 22 gestite dal proprietario

Su 12 bonifiche in corso (che qui si intende come numero di Progetti di bonifica approvati o loro esecuzione) si hanno le seguenti casistiche:

n. 3 gestite dal responsabile

n. 9 gestite dal proprietario

Si registrano n. 1 procedimenti in corso gestiti da soggetti interessati

C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Ci sono state n. 2 modifiche del soggetto attuatore per passaggio di proprietà dell'area

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Tutti gli interventi di bonifica, in corso e conclusi, riguardano aree dove si riscontrano contaminazioni storiche, i cui episodi in grado di generarle sono imputabili ad attività ed impianti esistenti prima dell'entrata in vigore delle attuali normative.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Fatta eccezione per i 3 casi in cui il procedimento è sospeso, non vi sono procedimenti in corso gestiti ai sensi del D.M. 471/99.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

-

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

-

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

-

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Non si registrano carenze di comunicazione tra Enti ma difficoltà di interagire con i soggetti privati in caso di rinuncia/abbandono del procedimento in essere.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Ad oggi, non è stato dato corso ad azioni di rivalsa.

Il Settore Ambiente ha, nel corso del 2019, avviato un progetto che ha visto la ricognizione di tutti i procedimenti sospesi, descrivendo, per ciascun sito, sia gli aspetti procedurali che tecnici, con l'obiettivo di definire le priorità di intervento per i siti contaminati. A tal fine sono stati utilizzati i criteri della procedura SER-APHIM LIVELLO 1 di cui alla Relazione generale del Programma Regionale di bonifica delle aree inquinate, approvato nel 2014.

Ne è emersa una graduatoria che tiene conto della gravità della contaminazione e del potenziale rischio relativo per la popolazione dell'intorno. Tale graduatoria costituisce la base sulla quale si stanno

effettuando, da gennaio 2020, gli approfondimenti giuridico-amministrativi propedeutici all'avvio dei procedimenti d'ufficio ex art 250.

Comune di Desio

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Per la quasi totalità le bonifiche sono state pagate da privati.

Attualmente sono in corso da parte del comune di Desio delle analisi di caratterizzazione del territorio su due siti di proprietà di privati che dovranno essere bonificate (si tratta di bonifiche da svariati milioni di euro). In questi casi, il pubblico si è sobbarcato i costi sostituendosi al privato perché le procedure di bonifica sui siti in questione erano state aperte nel 2008, ma non sono mai state portate avanti dai privati che avrebbero dovuto farsene carico.

A tal proposito, il comune di Desio ha intenzione di intraprendere azioni di rivalsa.

Interessante anche il caso del procedimento sui siti di Pedemontana. In questo caso, Pedemontana (secondo l'art. 242) dice di non essere responsabile inquinamento e di non volersi fare carico dei costi di bonifica. Attualmente la situazione non avuto alcun sviluppo e non si sa se il comune dovrà farsi carico delle spese.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

In generale non ci sono differenze sostanziali. Un problema di efficienza che spesso causa lungaggini nella gestione dei procedimenti si pone quando i privati rifiutano di farsi carico dei costi di bonifica. Questo accade soprattutto quando le analisi di caratterizzazione del territorio evidenziano la necessità di interventi di bonifica onerosi.

In questi casi per favorire l'avanzamento delle procedure il pubblico dovrebbe sostituirsi al privato, ma le procedure per poterlo fare sono complesse e, ovviamente, il pubblico deve avere i fondi necessari.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Per sospensione si intende un procedimento mai concluso (o comunque concluso con tempi lunghissimi). Generalmente la causa delle sospensioni si deve ai costi. Quando ad esempio le indagini di caratterizzazione dei siti riscontrano il superamento dei CSC, allora si possono riscontrare difficoltà a far proseguire la pratica perché i responsabili vogliono accollarsi le spese. A Desio un caso simile si era registrato su un terreno abbandonato su cui veniva fatta vendita abusiva di materiali edili.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Circa nel 90% dei casi le procedure vengono gestite dal responsabile dell'inquinamento, che molto spesso coincide con la proprietà. Si sottolinea che, il principale motore delle bonifiche è rappresentato dall'edilizia:

- busi edilizi e/o l'abbandono di rifiuti (principalmente edilizi) su siti privati;
- necessità di edificare. E' piuttosto famoso nel comune di Desio il caso di Autobianchi. Il sito altamente contaminato (erano presenti piombo cromo e altri inquinanti) è stato bonificato a spese della società che ha acquistato per la costruzione dell'attuale polo tecnologico industriale.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Non si hanno informazioni in merito.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Non si hanno informazioni in merito.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Non si hanno informazioni in merito.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Non si hanno informazioni in merito.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

La responsabile ha sempre fatto riferimento al 152 e alle leggi regionali di riferimento, quindi non è in grado di fare un confronto.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

La relazione tra enti è decisamente complessa. In parte per il numero di soggetti coinvolti (ad esempio provincia, comune, regione, ARPA.) e in parte per la mancanza di un canale di comunicazione diretto. Attualmente ogni passaggio tra enti necessita di "carta" o pec, il che implica lungaggini e non favorisce il confronto.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Non sono state intraprese azioni di rivalsa in passato, ma il comune non esclude di ricorrere a questa possibilità per recuperare i fondi utilizzati per le analisi territoriali in corso su due siti privati (vedi risposta alla domanda 1).

Comune di Varese

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Le attività di bonifica dei siti di interesse private sono state tutte attivate e finanziate con risorse private, senza interventi sostitutivi da parte dell'Amministrazione Comunale.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

No. Sostanzialmente gli stessi tempi.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Ci sono stati tempi di sospensione per alcuni procedimenti per motivi legati a procedimenti edilizi e urbanistici. Ad esempio, piani attuativi non più concretizzati per attuazione nuovo PGT e quindi annullati per cambio dell'attuatore del piano. Queste tipo di procedure sono state concluse nei confronti del precedente attuatore e riprese successivamente, mediamente 9 mesi.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Sì, ci sono state modifiche del soggetto attuatore e quasi sempre le bonifiche sono state attuate da soggetti non responsabili dell'inquinamento, se non nel caso di inquinamento delle stazioni di distribuzione di carburante e di sversamenti accidentali di carburanti in suolo o in corso d'acqua.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Sono in totale 47 aree industriali dismesse oggetto di bonifica e quindi con contaminazione pregressa rispetto alle normative ambientali.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

18 sono stati i siti bonificati ancora ai sensi del D.M. 471/99 (procedimenti conclusi)

29 sono stati i siti bonificati ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Sono stati tutti conclusi.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Le procedure con il D.M. 471/99 sono durate in media 18 mesi mentre con il d.lgs. 152/2006 la durata media è stata di 15 mesi.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Senza dubbio la procedura con il d.lgs. 152/2006 grazie all'introduzione dell'analisi di rischio sito - specifica che può modificare le CSC del sito in CSR, pur senza difficoltà tecnico- scientifiche.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Sì, soprattutto in merito alla compilazione degli allegati da inviare agli enti per le varie fasi ed i rapporti con la Regione Lombardia (osservatorio delle bonifiche dei siti contaminati).

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

No, nessuna.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

Nessuna risposta

3. Quanto è durata la rivalsa?

Nessuna risposta

4. Quali problematiche sono insorte?

Nessuna risposta.

Comune di Busto Arsizio

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso?

Le attività di bonifica sono per la maggior parte pagate con risorse private; solo una minima parte con risorse pubbliche.

E negli ultimi anni (*indicativamente 10 anni*) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Risorse private.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

In alcuni casi sì. In particolare, nei procedimenti pagati con risorse pubbliche c'è una gestione diretta delle Amministrazioni e quindi una tendenza a sveltire i procedimenti in atto.

3. (*Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi*) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Non ci sono / ci sono stati procedimenti sospesi.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Tutte le bonifiche in corso (circa n. 10) sono gestite dai proprietari delle aree. Non ci sono state modifiche dei soggetti attuatori.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Solo n. 1 (procedimento concluso).

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Sono tutti condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Non presenti.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Mediamente n. 2 / 3 anni.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Le procedure del d.lgs. n. 152/2006.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

No.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

No.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Comune di TravedonaMonate

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso?

Risorse da Regione Lombardia.

E negli ultimi anni (*indicativamente 10 anni*) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Risorse da Regione Lombardia.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Non sono a conoscenza di procedimenti pagati con risorse private.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

No.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Attualmente è in corso una sola bonifica relativa ad un'area destinata a discarica rsu. L'A.C. ha acquisito gratuitamente le aree private.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Uno - area Bosco Grosso.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Un unico procedimento ai sensi del d.lgs 152/2006.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Avendo in corso un unico procedimento non ho gli elementi per indicare le tempistiche medie. L'intervento in corso ha visto l'approvazione del progetto definitivo nel mese di aprile 2017; i lavori

sono iniziati nel gennaio 2019 e attualmente sono in corso. La fine dei lavori è programmata per il prossimo mese di luglio.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non saprei visto quanto descritto nei punti precedenti.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Si può sempre migliorare.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

No

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Comune di Pavia

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Le attività di bonifica svolte sul territorio comunale, in corso e pregresse, sono state pagate con fondi privati, ad esclusione di un sito di proprietà del Comune di Pavia, per il quale sono state usate risorse pubbliche ed è stato richiesto un finanziamento Regionale per il completamento del Piano di Caratterizzazione.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

No, non si sono riscontrate differenze sostanziali.

3. (Se nel Comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Alcuni procedimenti di bonifica sono in corso da più di 10/15 anni proprio a causa della complessità e delle specifiche problematiche del sito in questione.

A volte si sono aggiunte, come causa di rallentamento/sospensione, problematiche di natura finanziaria delle società titolari del procedimento, o contenziosi legali che hanno portato a ricorsi presentati al tribunale amministrativo.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo Comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento?

Circa la metà.

Dal proprietario delle aree?

Circa la metà.

E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati?

No

C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

In un paio di casi c'è stato un subentro a causa del cambio di proprietà

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Più della metà delle aree.

2. Nel suo Comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

I procedimenti, anche pregressi, sono passati in regime di d.lgs. n. 152/2006

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

I procedimenti sono molto lunghi, anche più di 10/15 anni.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non si sono riscontrate grandi differenze in termini di efficienza del procedimento.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

No

Parte 3

1. Nel suo Comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Nel Comune di Pavia non sono state intraprese azioni di rivalsa.

Comune di Voghera

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso?

Le bonifiche in corso sono attualmente gestite da soggetti privati.

E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Il 99% delle bonifiche nel comune sono state gestite da soggetti privati, il comune si è occupato solamente delle funzioni di controllo e dell'avvenuto monitoraggio da parte di ARPA Lombardia.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

No, le due tipologie di procedure non presentano differenze sostanziali.

3. (Se nel Comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Nel comune sono presenti diversi procedimenti aperti da più di 10 anni, sebbene la causa sia riconducibile principalmente alla necessità di tempi tecnici lunghi necessari per poter effettuare le operazioni di bonifica. In alcuni casi sono cambiate le società che si sono occupate della gestione del sito. Ciò si è verificato soprattutto per quanto riguarda i serbatoi di carburante. Il passaggio da un'azienda ha comportato anche un cambio di tecnici e consulenti con un notevole aumento dei tempi di bonifica del sito.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo Comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

2. Nel suo Comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Il funzionario è entrato a far parte dell'Ufficio Ecologia e Ambiente nel 1993, di conseguenza ha gestito sia procedimenti con la nuova normativa, che con quella precedente.

Tuttavia, non ha riscontrato grosse differenze tra le due tipologie di gestione dei procedimenti di bonifica. In questo caso l'unica nota che ha evidenziato riguarda come il nuovo d.lgs. n. 152/2006 abbia un carico burocratico maggiore rispetto al precedente decreto che risultava essere invece molto più snello. L'unico suggerimento è quindi, in un'eventuale modifica normativa, di snellire, mantenendo al tempo stesso le principali peculiarità, il d.lgs. n. 152/2006.

Parte 3

1. Nel suo Comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Nel comune non è stata effettuata nessuna azione di rivalsa.

Comune di Vigevano

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso?

Le bonifiche in corso sono attualmente gestite da soggetti privati

E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Il 100% delle bonifiche nel comune sono state gestite da soggetti privati nella maggior parte dei casi proprietari del terreno, raramente dal responsabile della contaminazione quando individuato. Il comune si è occupato solamente delle funzioni di controllo e del monitoraggio insieme ad ARPA Lombardia.

Il comune non ha mai gestito attività di bonifica a causa dell'assenza di fondi necessari anche solo per poter anticipare le operazioni di bonifica.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Tutte le bonifiche nel comune sono state effettuate da soggetti privati.

3. (Se nel Comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Nel comune sono presenti diversi procedimenti aperti da più di 10 anni, sebbene la causa sia riconducibile principalmente alla necessità di tempi tecnici lunghi necessari per poter effettuare le operazioni di bonifica. Alcuni procedimenti hanno richiesto tempi maggiori a causa di ricorsi al TAR, ma per controversie tra soggetti privati a cui quindi il comune non ha partecipato. In altri casi è stato il fallimento della ditta che gestiva il procedimento di bonifica a prolungare ulteriormente i tempi necessari per le operazioni di bonifica.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo Comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento?

Dal proprietario delle aree?

E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati?

C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Parte 2

Il funzionario è entrato a far parte dell'Ufficio Ecologia e Ambiente solo recentemente a causa del pensionamento del precedente funzionario, di conseguenza non ha potuto rispondere a questa parte.

- 1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?**
- 2. Nel suo Comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?**
- 3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?**
- 4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?**
- 5. Tra le procedure descritte dal D.Lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?**
- 6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?**

Parte 3

Nel suo Comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

Quanto è durata la rivalsa?

Quali problematiche sono insorte?

Nel comune non è stata effettuata nessuna azione di rivalsa.

Comune di Mantova

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

La maggior parte delle bonifiche sono state pagate da privati. Si registrano solo due casi in cui l'operazione di bonifica è stata pagata dal comune di Mantova. In un primo caso la contaminazione era avvenuta su un'area demaniale, di conseguenza il comune è stato il soggetto preposto alle operazioni di bonifica. In un secondo caso la contaminazione è avvenuta su un terreno privato, ma all'interno di un SIN. In questo caso il comune ha effettuato le operazioni di bonifica ricevendo dei finanziamenti dal Ministero.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

No, nessuna sostanziale differenza.

3. (Se nel Comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Nel comune sono presenti diversi procedimenti aperti da più di 10 anni, sebbene la causa sia riconducibile principalmente alla necessità di tempi tecnici lunghi necessari per poter effettuare le operazioni di bonifica. Alcuni procedimenti hanno richiesto tempi maggiori a causa di lentezza nelle operazioni da parte delle aziende. Il comune sollecita comunque costantemente le aziende sulle varie fasi del processo di bonifica.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo Comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati?

Generalmente il proprietario dell'area è anche il soggetto che ha effettuato la contaminazione

5. C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Parte 2

Il funzionario è entrato a far parte dell'Ufficio Ecologia e Ambiente nel 2007

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

2. Nel suo Comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Tutti i procedimenti gestiti secondo il D.M. 471/99 sono passati al 152/2006.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Non ci sono sostanziali differenze.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non ci sono sostanziali differenze, sebbene il d.lgs. n. 152/2006 abbia introdotto numerose novità tra cui l'analisi di rischio sito specifica.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

No

Parte 3

1. Nel suo Comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Nel comune non è stata effettuata nessuna azione di rivalsa.

Comune di Castiglione delle Stiviere

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso?

Le bonifiche in corso sono attualmente gestite da soggetti privati.

E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

La maggior parte delle bonifiche sono state realizzate con risorse private. Solo per un sito (una cava), a cui sono legati due procedimenti (MN017.0002 e MN017.0003) le operazioni di bonifica sono state a carico del comune. Il comune ha richiesto finanziamenti a regione che sono arrivati al termine delle operazioni di bonifica. I tempi necessari per la ricezione del finanziamento sono stati comunque dell'ordine di alcuni mesi.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

No, le due tipologie di procedure non presentano differenze sostanziali. Ovviamente i procedimenti pubblici richiedono tempi maggiori, dal momento che deve essere verificata l'assenza di volontà di effettuare azioni di bonifica da parte del privato.

Il fattore determinante nelle tempistiche di un procedimento di bonifica è il tipo e la gravità della contaminazione che può portare a tempi lunghi per il ripristino alle condizioni originarie del sito.

3. (Se nel Comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Nel comune sono presenti diversi procedimenti aperti da più di 10 anni, le cause della durata maggiorata dei procedimenti è legata a una serie di motivi riassumibili a:

1) Cause legate alla tipologia e all'estensione della contaminazione. Ne è un esempio il procedimento MN017.0001 che risulta aperto dal 1990. Il sito riguarda un'area industriale su cui l'azione di bonifica è a carico di un soggetto privato. Il sito ha ricevuto tutti gli interventi di messa in sicurezza e sono state effettuate le operazioni di bonifica. Attualmente il sito si trova in una fase di monitoraggio post operam al fine di verificare il corretto contenimento della contaminazione.

2) Presenza di cause di natura legale. Un caso particolare riguarda ad esempio un'area contaminata che è stata acquistata in una fase successiva alla contaminazione. In questo sito le operazioni di bonifica sono state effettuate dal nuovo proprietario. La causa che riguarda il sito riguarda principalmente su chi deve sostenere i costi della bonifica.

3) Cause di natura amministrativa. Per un procedimento, nonostante siano state esperite le azioni di intervento (bonifica/MISO/MISP), è la mancanza della certificazione che attesti il passaggio del

procedimento da “contaminato” a “bonificato” ad essere la causa della durata elevata del procedimento.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo Comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?
Informazioni non disponibili per queste ultime domande.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

2. Nel suo Comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Il funzionario è entrato a far parte dell'Ufficio Ecologia e Ambiente nel 2018, di conseguenza non ha saputo rispondere a questa parte.

Parte 3

1. Nel suo Comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

Si è in corso un'azione di rivalsa che è tutt'ora in corso.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

Prima parte della domanda vedi sopra. Regione non ha recuperato il finanziamento in quanto l'azione di rivalsa è ancora in corso.

3. Quanto è durata la rivalsa?

In corso.

4. Quali problematiche sono insorte?

Comune di Codogno

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Tutte le attività di bonifica in corso sono state gestite dai privati. Il comune non è mai intervenuto, neanche in passato.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

No, nessun procedimento finanziato con risorse pubbliche.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Bisogna capire cosa si intende per sospesi, nel senso che per ogni procedimento quando poi si fanno le bonifiche vengono fuori i problemi, si fanno le conferenze dei servizi. Nessuno sospeso, però i tempi sono quelli che sono. I procedimenti sono in corso.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Tutte le bonifiche effettuate ed in corso sono gestite dal responsabile dell'inquinamento. Sono 4 le procedure in corso gestite dal responsabile inquinamento. Nessuno dei responsabili è proprietario delle aree, sono principalmente impianti di distribuzione carburanti dismessi. Non sono stati coinvolti soggetti terzi. Nessuna modifica del soggetto attuatore nel corso della procedura.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Nessun intervento di bonifica realizzato prima delle normative attuali. Tutte successive al 2006.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

Tutti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Nessun procedimento risponde al D.M. 471/99.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Tempistiche medie del 152/2006 non sanno quantificare, anni. Ogni procedimento è a sé.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non è possibile fare confronti. Nessun problema con la normativa attuale.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Nessuna carenza di comunicazione.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

No, nessuna azione di rivalsa.

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

Nessuno.

3. Quanto è durata la rivalsa?

Nessuna azione di rivalsa.

4. Quali problematiche sono insorte?

Non è possibile rispondere a questa domanda.

Comune di Cremona

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Le attività di bonifica, fin dai primi tempi di attuazione della normativa vigente in materia, nel Comune di Cremona sono state pagate dal proprietario dei siti contaminati o dai responsabili dell'inquinamento.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Non ci sono stati procedimenti sospesi.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento?

Tutti i casi di bonifica o di messa in sicurezza permanente sul territorio comunale sono stati effettuati dai proprietari dei siti contaminati, che quasi sempre si è stato dimostrato che sono stati i responsabili, fatto salvo alcuni casi di contaminazione storica riconducibile comunque all'attività svolta sul sito stesso negli anni passati.

Dal proprietario delle aree?

E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati?

Nessuna.

5. C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

No.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

Quasi tutti i casi rappresentano contaminazioni storiche, tranne un certo numero (12) di eventi accidentali che si sono verificati presso alcune attività produttive dopo l'entrata in vigore delle normative attuali.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

I procedimenti sono tutti condotti ai sensi del d.lgs. 152/06 e s.m.i

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Nessun caso è attualmente gestito ai sensi del D.M. 471/99.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Le tempistiche medie sono quelle di legge. Tranne in un caso di particolare complessità (Ex Raffineria Tamoil), i tempi indicati dal decreto legislativo di riferimento sono di massima rispettati.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Il Decreto Legislativo 152/2006 risulta essere più efficiente in tutte le procedure descritte.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

In Comune di Cremona la comunicazione è rapida ed efficace. Per esperienza e per indicazioni ricevute dai colleghi di altri Comuni più piccoli, si possono evidenziare alcune difficoltà in merito.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quali ragioni? E qual è stato l'esito?

2. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

3. Quanto è durata la rivalsa?

4. Quali problematiche sono insorte?

Non sono state intraprese azioni di rivalsa.

Comune di Annicco

Parte 1

1. Con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica in corso? E negli ultimi anni (indicativamente 10 anni) con quali risorse sono state pagate le attività di bonifica?

Nessuna attività in corso; ultima si è verificata oltre 15 anni fa ma era una messa in sicurezza. Unica attività di bonifica che si è verificata nel comune. Preponderanza dei finanziamenti regionali, in piccola parte finanziamenti comunali.

Negli ultimi 10 anni non vi è stata nessuna procedura di bonifica, unica procedura quella appena citata (19 anni fa), iniziata nel 2002.

2. In termini di efficienza delle procedure, ci sono differenze sostanziali tra procedimenti pagati con risorse pubbliche o private (in termini di esito, durata media del procedimento ecc.)? Se sì, secondo lei perché?

Non vi sono state differenze sostanziali.

3. (Se nel comune ci sono/ci sono stati procedimenti sospesi) Cosa intende per sospensione del procedimento di bonifica? Qual è stata la ragione della sospensione? La sospensione è stata autorizzata con specifico atto amministrativo? Di che tipo di procedimento si trattava? A che punto del procedimento è intervenuta la sospensione? Quanto è durato lo stallo?

Non ci sono procedimenti sospesi, i lavori di messa in sicurezza sono stati eseguiti entro i termini. Vi è stato un esito lineare, non ci sono stati problemi anche nella conduzione del cantiere per cui non vi sono state sospensioni.

4. Quante delle bonifiche già effettuate o in corso nel suo comune sono state gestite dal diretto responsabile dell'inquinamento? Dal proprietario delle aree? E quante quelle gestite da soggetti terzi interessati? C'è stata una modifica del soggetto attuatore della bonifica in corso di procedura?

Il procedimento di messa in sicurezza è stato gestito interamente dal comune e dalla regione. Il responsabile dell'inquinamento ha dichiarato fallimento, motivo per il quale il comune si è fatto carico della gestione della pratica. Il comune ha preso in mano la gestione, dopo anni di pratiche e procedure è riuscito ad ottenere un finanziamento da parte di Regione. Il comune ha proceduto mediante gara, gestito la direzione dei lavori, tenuto le conferenze dei servizi con la regione, l'ARPA e la provincia. Non c'erano soggetti terzi interessati. Nessuna modifica quindi del soggetto attuatore in corso di procedura.

Parte 2

1. Quanti degli interventi di bonifica riguardano aree dove gli episodi di contaminazione risalgono ad eventi pregressi o interessano impianti realizzati prima che entrassero in vigore le normative attuali?

L'unico intervento, la messa in sicurezza appunto, è stato realizzato prima dell'entrata in vigore delle normative attuali.

2. Nel suo comune, quanti procedimenti sono condotti ai sensi del Titolo V del d.lgs. n. 152/2006 e quanti ancora ai sensi del D.M. 471/99?

La procedura era stata condotta ai sensi del D.M. 471/99.

3. Qual è lo stadio di avanzamento dei procedimenti ancora gestiti ai sensi del D.M. 471/99?

Il procedimento è stato completato.

4. Quali sono le tempistiche medie dei procedimenti condotti ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 e del D.M. 471/99?

Il procedimento ai sensi del D.M. 471/99 è stato cominciato con i lavori preparatori nel novembre 2002, la gara è stata indetta nel 2003 quindi l'inizio dei lavori effettivo per la messa in sicurezza nel 2003. I lavori sono stati terminati nel 2005 con la trasmissione della relazione finale alla regione nel mese di maggio.

5. Tra le procedure descritte dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. 471/99, quale considera più efficiente (in termini ad esempio di tempi del procedimento, costi, facilità nell'individuazione del responsabile della bonifica, chiarezza normativa e conseguente diminuzione del contenzioso)?

Non si hanno elementi per rispondere a questa domanda non avendo nessun procedimento che risponda al d.lgs. n. 152/2006.

6. Ha riscontrato carenze di comunicazione tra enti pubblici o tra enti pubblici e soggetti privati?

Nessuna carenza di comunicazione grazie all'istituzione di un team tra provincia, ARPA e regione. Sono state fatte diverse conferenze dei servizi.

Parte 3

1. Nel suo comune sono state intraprese azioni di rivalsa? Se sì, per quale/quale ragioni? E qual è stato l'esito?

Nota dolente del procedimento; è stata iniziata l'operazione di rivalsa nei confronti del proprietario, sono 15 anni che sono coinvolti diversi avvocati e giudici ma senza esito positivo perché la somma non è stata ancora recuperata neanche in minima parte. La proprietà del sito è stata restituita al vecchio proprietario dal tribunale. A seguito del fallimento dell'azienda del responsabile (e proprietario) la proprietà era stata bloccata dal tribunale, erano state iniziate delle procedure per l'affidamento ma con le prime aste la proprietà è stata riconsegnata al vecchio proprietario. L'azione di rivalsa intrapresa nei confronti del soggetto in questione non è ancora stata fatta cadere (è ancora in corso). Nel 2019 la pratica di rivalsa è stata data in carico ad un altro avvocato per recuperare soldi oppure per permettere al comune di diventare proprietario del bene e venderlo, in modo tale da restituire almeno una parte dei soldi dell'intervento alla regione.

I motivi di mancata rivalsa sono complessi e difficili da spiegare, considerando la lungaggine negli anni di tale azione. Nei procedimenti di rivalsa non è coinvolto solamente il comune ma anche altri soggetti tra i quali le banche, per cui la pratica risulta molto complessa.

3. Dei procedimenti per cui si è proceduto con rivalsa, quanti hanno beneficiato del finanziamento di Regione Lombardia? In tal caso Regione ha recuperato il finanziamento? In tutto o in parte?

L'intervento di messa in sicurezza è stato finanziato da Regione. La rivalsa invece è completamente a carico del comune (in termini di procedure, avvocati, etc.). La regione ad oggi non ha ancora recuperato nulla, perché neanche il comune ha recuperato le somme.

4. Quanto è durata la rivalsa?

Hanno lavorato a questa rivalsa già tre amministrazioni; nessuna è riuscita a venirne a capo pur introducendo ogni volta un nuovo avvocato. La rivalsa è iniziata da subito, già con il termine dei lavori nel 2005. Era stato istituito l'onere reale, attuate poi le procedure previste dalle delibere regionali senza nessun successo per ora.

5. Quali problematiche sono insorte?

Procedure complicate. A grandi linee: è stato creato l'onere reale dal comune, il tribunale ha aperto la procedura, ha bloccato il bene mettendolo in "disponibilità" dell'amministrazione del Tribunale della giustizia. Il comune aveva poi chiesto di diventare proprietario del bene per poi "girarlo" a regione oppure per vendere e recuperare i soldi da restituire. Il tribunale ha lasciato cadere la richiesta in prescrizione e quindi il bene non è stato affidato al comune. Il bene quindi, secondo procedura, è stato restituito all'ex proprietario responsabile dell'inquinamento. Il proprietario risulta nullatenente in termini di beni (ad esclusione della proprietà in questione), quindi non si ha modo di riscuotere i soldi in nessuna maniera. L'unica soluzione potrebbe essere quindi l'appropriazione del bene da parte del comune ma su di esso pende un pignoramento comunale, un pignoramento da parte delle banche e di altre tipologie che insieme costituiscono il principale scoglio per il raggiungimento di tale fine. Attualmente il nuovo avvocato sta provando con nuovi e diversi procedimenti al tribunale.

Allegato 6

Analisi e confronto della normativa regionale

Premessa metodologica: L'analisi che segue è stata condotta nell'ambito della missione valutativa approvata con decreto del Segreteria generale del Consiglio regionale della Lombardia n. 168 del 15 aprile 2019, al fine di individuare e confrontare le previsioni normative regionali risultanti maggiormente in grado di garantire efficienza nella procedura di bonifica.

Sono state considerate nell'analisi normative di tutte le 20 regioni italiane.

Nelle seguenti schede sono riportate esclusivamente le previsioni delle normative regionali maggiormente distintive rispetto all'obiettivo della suddetta missione valutativa.

Ciascuna delle schede seguenti riporta un raffronto tra la normativa lombarda attualmente in vigore e quella presente in diverse regioni italiane, su tematiche di particolare interesse ai fini della missione valutativa, messe a fuoco anche in seguito all'analisi delle risultanze delle interviste effettuate dal gruppo di lavoro a operatori di oltre 20 comuni lombardi.

	Lombardia	Valle d'Aosta
<p>Ambito oggettivo di applicazione della normativa sulle bonifiche</p>	<p>Le definizioni sono quelle del d.lgs. n. 152/2006.</p> <p>Dalle interviste svolte emerge una problematica relativa alla definizione dell'ambito oggettivo di applicazione della normativa sulle bonifiche contenuta nel suddetto testo normativo, in particolare con riferimento a possibili sovrapposizioni con il concetto di materiali di riporto</p>	<p>Art. 13 l.r. 3 dicembre 2007, n. 31:</p> <p>1. Ai fini della presente legge, si intendono per:</p> <p>a) materiali inerti da scavo: i materiali inerti, non pericolosi, derivanti da operazioni di scavo e costituiti da materiale naturale terroso, litoide, roccioso o limoso privo di inquinanti chimici, compresi i materiali derivanti da versanti in frana, da operazioni di disalveo e da attività di sistemazione idraulica di torrenti e fiumi, destinati ad essere riutilizzati, direttamente o presso impianti fissi di lavorazione di inerti per aggregati, o ad essere avviati a operazioni di reimpiego in recuperi ambientali, recuperi di versante, bonifiche ambientali ed agrarie, ricopertura periodica o definitiva di discariche;</p> <p>b) materiali inerti da demolizione e costruzione, comprese le costruzioni stradali: i materiali inerti non pericolosi, costituiti da miscugli o scorie di cemento, mattoni, mattonelle e materiali in gesso, derivanti da attività di demolizione e costruzione, e le miscele bituminose non contenenti catrame di carbone, destinati ad essere riutilizzati direttamente all'interno del cantiere, previo eventuale trattamento di selezione, vagliatura e riduzione volumetrica;</p> <p>c) rifiuti inerti: i rifiuti, non pericolosi, derivanti da attività di demolizione e costruzione, che residuano dalle attività di riutilizzo diretto di cui alla lettera b) e che rientrano nella classificazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36 (Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti);</p> <p>d) rifiuti da costruzioni stradali non pericolosi: il materiale inerte, proveniente dalla sovrastruttura stradale composta da strati base, binder e tappeti di usura, avente leganti bituminosi non contenenti catrame di carbone e il materiale sciolto da sottofondi stradali che residuano dalle attività di riutilizzo diretto di cui alla lettera b);</p> <p>e) rifiuti pericolosi da demolizione e costruzione, comprese le costruzioni stradali: i rifiuti derivanti da dette attività e classificati come pericolosi nel catalogo europeo dei rifiuti, di cui alla decisione 2000/532/CE della Commissione, del 3 maggio 2000, destinati allo smaltimento o al recupero</p>

	Lombardia	Provincia autonoma di Bolzano	Toscana	Basilicata
Definizione di responsabile della bonifica	La l.r. 12 dicembre 2003, n. 26 e il RR 15 giugno 2012, n. 2 rimandano a definizioni e procedure del d.lgs. n. 152/2006	Art. 39 legge provinciale 26 maggio 2006, n. 4 chiunque cagiona, anche in maniera accidentale, l'effettiva o potenziale contaminazione di un sito ovvero determina un pericolo concreto e attuale di contaminazione, è tenuto a procedere a proprie spese agli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale delle aree inquinate e degli impianti dai quali deriva il pericolo di inquinamento.	Art. 20, comma 2 l.r. 18 maggio 1998, n. 25 La bonifica e/o la messa in sicurezza competono al soggetto che ha provocato l'inquinamento in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento dell'area	Art. 4, comma 1, lett. g) l.r. 16 novembre 2018, n. 35 responsabile: il responsabile dell'evento di potenziale contaminazione o del rischio di aggravamento di situazioni di contaminazione storica;

	Lombardia	Liguria	Provincia autonoma di Trento	Toscana
Suddivisione delle competenze tra enti locali	<p>Art. 5 l.r. 27 dicembre 2006, n. 30</p> <p>Ai comuni è attribuita la competenza su "siti inquinati che ricadono interamente nell'ambito del territorio di un solo comune"</p>	<p>Art. 6 l.r. 9 aprile 2009, n. 10</p> <p>Sono di competenza dei Comuni:</p> <p>a) la gestione delle conferenze di servizi nell'ambito dei procedimenti di messa in sicurezza e di bonifica dei siti contaminati limitatamente ai Comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti, che possono avvalersi della competenza tecnica di ARPAL in relazione alle verifiche ed alle attività istruttorie;</p> <p>b) i procedimenti semplificati, di cui all'allegato 4 al Sito esterno Titolo V - Parte quarta - del d.lgs. 152/2006, limitatamente ai Comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti;</p> <p>c) gli interventi in danno dei responsabili della contaminazione qualora i soggetti responsabili non provvedano agli adempimenti previsti dalla legislazione in materia o non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito, né altri soggetti interessati</p>	<p>Art. 77-bis del D.P.G.p. 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl</p> <p>la giunta provinciale, acquisito il parere del comune o dei comuni interessati e sentita l'agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente, approva il progetto di bonifica qualora l'area abbia superficie superiore a 1 ettaro ovvero qualora gli interventi riguardino un'area ricompresa nel territorio di 2 o più comuni</p>	<p>Art. 8 l.r. 18 maggio 1998, n. 25</p> <p>Istituzione di un Comitato regionale di coordinamento per la bonifica dei siti inquinati</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presso la Giunta regionale è istituito un comitato regionale di coordinamento con funzioni consultive, di raccordo e coordinamento tra gli uffici regionali e comunali per l'esercizio delle funzioni di rispettiva competenza in materia di bonifica dei siti inquinati. 2. Il comitato regionale di coordinamento per la bonifica dei siti inquinati è composto dal dirigente responsabile, o suo delegato, della struttura regionale competente, nonché dai dirigenti responsabili, o loro delegati, degli uffici competenti in materia di bonifica dei siti inquinati appartenenti ai cinque comuni individuati dal consiglio delle autonomie locali. 3. Alle sedute del comitato regionale di coordinamento per la bonifica dei siti inquinati possono essere invitati a partecipare i tecnici dell'ARPAT nonché, in relazione agli argomenti trattati, i dirigenti responsabili, o loro delegati, degli uffici comunali competenti in materia di bonifica dei siti inquinati che non sono membri del comitato. 4. Il comitato regionale di coordinamento per la bonifica dei siti inquinati è convocato dal dirigente responsabile della struttura regionale competente in materia di bonifica dei siti inquinati, che lo presiede, almeno ogni sei mesi e comunque ogniqualvolta sia necessario un coordinamento a livello regionale. 5. La partecipazione al comitato regionale di coordinamento per la bonifica dei siti inquinati è a titolo gratuito. 6. Il comitato regionale di coordinamento per la bonifica dei siti inquinati approva, a maggioranza dei suoi componenti, un regolamento interno per la propria organizzazione e funzionamento.

	Lombardia	Basilicata	Piemonte	Liguria	Lazio
Definizione di competenze di ASL e ARPA	Diversi operatori segnalano problematiche nella gestione della conferenza dei servizi, anche per una scarsa specificazione normativa degli enti che vi devono prendere parte (cfr. art. 5 l.r. 17 dicembre 2006, n. 30 e art. 1 dgr 27 giugno 2006, n. 8/2838)	<p>l.r. 16 novembre 2018, n. 35 art. 10</p> <p>Sono di competenza delle aziende sanitarie le valutazioni in ordine al rischio sanitario in tutte le fasi del procedimento, dalla comunicazione dell'evento di potenziale contaminazione o del rischio di aggravamento di situazioni di contaminazione storica alla messa in sicurezza operativa o permanente e conseguente monitoraggio o alla bonifica.</p>	<p>Art. 17 l.r. 7 aprile 2000, n. 42</p> <p>1. Nell'ambito dei propri compiti di controllo e di supporto ai soggetti istituzionali, ai sensi della legge regionale 13 aprile 1995, n. 60 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale), l'ARPA provvede a compiere le attività di indagine, anche strumentali, necessarie all'accertamento del superamento dei limiti di accettabilità della contaminazione dei suoli, delle acque superficiali e sotterranee o della sussistenza di un pericolo concreto ed attuale di superamento dei limiti medesimi, nonché alla definizione della sorgente dell'inquinamento, della natura dello stesso e all'individuazione delle cause, anche mediante accesso diretto ai siti, fermo restando quanto previsto dall'articolo 10.</p> <p>2. Al fine di impostare metodologie di intervento, nonché per valutare le priorità degli stessi interventi in funzione del rischio, l'ARPA può prevedere collaborazioni con il Politecnico e con l'Università degli Studi di Torino.</p>	<p>Art. 16, l.r. 9 aprile 2009, n. 10</p> <p>1. Gli accertamenti di cui all'articolo 15, commi 1 e 2, sono effettuati dalla Provincia sulla base di una relazione tecnica predisposta dall'ARPAL, corredata di risultanze analitiche debitamente commentate.</p> <p>2. L'ARPAL provvede, di norma entro quarantacinque giorni, a trasmettere alla Provincia la relazione tecnica di cui al comma 1.</p>	<p>Art. 17, comma 3 l.r. 9 luglio 1998, n. 27</p> <p>Alle conferenze di servizi di cui al comma 2 partecipano, oltre alle amministrazioni previste dall'articolo 242, comma 13 del d.lgs. 152/2006, anche la struttura regionale competente in materia di rifiuti, coadiuvata dall'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale del Lazio (ARPA).</p>

	Lombardia	Toscana	Liguria	Sardegna	Toscana	Abruzzo
Ordine di priorità degli interventi e procedure differenziate	Non si prevedono tipologie di interventi di particolare interesse per la regione né la possibilità per gli enti territoriali di effettuare una valutazione di priorità sugli interventi da effettuare.	<p>l.r. 18 maggio 1998, n. 25, art. 20</p> <p>Si prevede una suddivisione degli interventi in elenchi a breve, medio e lungo termine, con disciplina di procedure differenziate per ogni categoria.</p>	<p>Artt. 3 e 9 l.r. 9 aprile 2009, n. 10</p> <p>Siti di interesse regionale: siti che in relazione alle loro caratteristiche, alla pericolosità e quantità degli inquinanti presenti, all'impatto rilevante sull'ambiente circostante in termini di rischio sanitario ed ambientale, nonché di pregiudizio per i beni ambientali e culturali, sono individuati come tali da parte della Regione individuati con atto di giunta, sentiti i comuni le province e le regioni interessate.</p>	<p>Dgr n. 8/74 del 19 febbraio 2019</p> <p>Stabilite le linee guida per la bonifica di aree minerarie dismesse.</p>	<p>l.r. 18 maggio 1998, n. 25</p> <p>Prevista una disciplina specifica per interventi su siti minerari.</p>	<p>art. 55, comma 14 l.r. 19 dicembre 2007, n. 45</p> <p>Per le aree di ridotte dimensioni, la Regione attua le direttive per l'applicazione delle procedure semplificate, secondo i criteri di cui all'allegato 4 alla parte quarta del d.lgs 152/2006.</p>

	Lombardia	Liguria	Abruzzo	Basilicata
Disciplina per interventi relativi a inquinamento pregresso, anche antecedente il d.lgs. n. 152/2006	Manca una disciplina specifica sul punto	<p>Art. 11 l.r. 9 aprile 2009, n. 10:</p> <p>1. Nel caso di eventi inquinanti avvenuti anteriormente alla data di entrata in vigore del d.lgs. 152/2006, ma che si manifestino successivamente a tale data, il soggetto interessato comunica alla Regione, alla Provincia, al Comune e all'ARPAL l'esistenza della potenziale contaminazione, unitamente al piano di caratterizzazione.</p> <p>2. L'ente territoriale competente, ai sensi della presente legge, espleta le procedure relative al procedimento di bonifica, di messa in sicurezza permanente, di messa in sicurezza operativa, secondo quanto stabilito all'articolo 242, comma 13, del d.lgs. 152/2006.</p>	<p>art. 55, comma 15 l.r. 19 dicembre 2007, n. 45</p> <p>Per eventi avvenuti, comunque, anteriormente all'entrata in vigore del d.lgs. 152/2006, inerenti i casi previsti dagli articoli 242, comma 11, e 245 dello stesso, il soggetto interessato ottempera a quanto stabilito dall'art. 242 del d.lgs. 152/2006; a tal fine inoltra alla Regione, nonché alla Provincia ed al Comune territorialmente competenti, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il piano di caratterizzazione del sito, al fine di determinare l'entità e l'estensione della potenziale contaminazione.</p>	<p>l.r. 16 novembre 2018, n. 35 art. 29</p> <p>Nel caso di eventi inquinanti avvenuti anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto, ma che si manifestino successivamente a tale data, riguardanti siti anche con attività in corso anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto, ma che si manifestino successivamente a tale data, il responsabile o il soggetto interessato comunica ai soggetti di cui al comma 1 dell'art. 28 l'esistenza della potenziale contaminazione, unitamente al piano di caratterizzazione, fermo restando l'adozione delle necessarie misure di prevenzione e gli interventi di messa in sicurezza d'emergenza.</p>

	Lombardia	Liguria	Provincia autonoma di Trento
Ipotesi specifiche di sospensione del procedimento	<p>Dgr 27 giugno 2006, n. 8/2838</p> <p>Ai fini dell'esecuzione delle attività di verifica e di controllo da parte della Provincia e dell'ARPA regionale competente per territorio, il termine di 15 gg. prescritto dalla norma statale può essere sospeso dagli Enti di controllo, qualora gli stessi ravvisino la necessità di disporre ulteriori riscontri chimico-analitici o per effettuare accertamenti in campo per le predette attività di controllo, nelle forme e nei modi previsti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e delle relative leggi regionali di attuazione.</p>	<p>Art. 9, commi 15 e 16 l.r. 9 aprile 2009, n. 10</p> <p>L'ente territoriale competente convoca la conferenza di servizi, di cui al comma 8, e approva il progetto di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente, con eventuali prescrizioni e/o integrazioni, entro sessanta giorni dal suo ricevimento.</p> <p>L'approvazione di cui al comma 15 sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente compresi quelli relativi, ove necessario, alla gestione delle terre e rocce da scavo ed allo scarico delle acque emunte dalle falde. Nel caso in cui sia necessaria la valutazione di impatto ambientale, il termine di cui al comma 15 resta sospeso fino all'acquisizione del relativo parere. L'approvazione di cui al comma 15 costituisce altresì variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità dei lavori.</p>	<p>Art. 77-bis del D.P.G.p. 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl</p> <p>I termini dei procedimenti possono essere ridefiniti con deliberazione della giunta provinciale, tenuto conto della complessità delle situazioni di contaminazione e delle esigenze di monitoraggio.</p>

	Lombardia	Piemonte	Provincia autonoma di Bolzano	Basilicata
Controlli sull'operato di comuni e poteri sostitutivi	Non prevista una dettagliata disciplina	<p>Art. 13 l.r.</p> <p>1. La provincia, nel caso di inerzia del comune nell'attuazione d'ufficio degli interventi di cui all'articolo 17, comma 9 del d.lgs. 22/1997, invita il comune inadempiente a provvedere, assegnando un congruo termine.</p> <p>2. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 1, il presidente della provincia, verificata la necessità di provvedere in via sostitutiva, nomina un commissario provinciale. Il commissario, nell'esercizio del potere sostitutivo, si avvale degli uffici provinciali e del comune sostituito e può chiedere alla giunta provinciale di essere affiancato da una unità di crisi.</p> <p>3. I costi che la provincia sostiene per l'espletamento dei poteri sostitutivi sono posti a carico del comune inadempiente, fermi restando gli oneri in capo ai soggetti obbligati.</p> <p>4. La provincia può operare mediante anticipazioni delle spese a favore del commissario per consentire l'immediata operatività.</p>	<p>Art. 39 l.p. 26 maggio 2006, n. 4</p> <p>(3) Gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale sono realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente, previa approvazione ai sensi dell'articolo 40, nei seguenti casi, nei quali le relative spese sono a carico del responsabile o del proprietario ritenuto corresponsabile: il responsabile dell'inquinamento non sia individuabile e il proprietario del sito ritenuto corresponsabile non provveda; il responsabile dell'inquinamento sia individuabile ma non provveda, né provveda il proprietario del sito ritenuto corresponsabile o altro soggetto interessato; il sito da bonificare sia di proprietà pubblica e il responsabile dell'inquinamento non sia individuabile o non provveda.</p> <p>(3/bis) Se il comune non provvede ai sensi del comma 3 la Provincia può intervenire sostituendosi al comune stesso. In tal caso le spese sostenute sono a carico del comune, salva la presenza di un interesse generale.</p>	<p>L.R. 16 novembre 2018, n. 35</p> <p>Art. 34</p> <p>4. Se il comune non adempie a quanto stabilito ai comma 1 e 2 ovvero, scaduto il termine di cui al secondo capoverso del comma 3, non avvia le attività d'ufficio, in relazione allo stato di avanzamento del procedimento, entro i successivi sessanta giorni dalla scadenza dei rispettivi termini la Regione, con ordinanza del Presidente della Giunta, diffida il comune ad adempiere, assegnando un termine non superiore a sessanta giorni.</p> <p>5. Scaduto infruttuosamente tale termine la Giunta regionale nomina, tra i dipendenti regionali con adeguata competenza in materia, un commissario ad acta per l'esecuzione di tutte le attività non ancora svolte, in relazione allo stato di avanzamento del procedimento. Le spese connesse alle attività del commissario ad acta, quantificate nel provvedimento di nomina, sono a carico del comune inadempiente.</p> <p>6. Nel caso di siti estesi su aree appartenenti a più comuni la procedura di cui ai commi 1, 2 e 3 è di competenza della Regione, con le modalità di cui ai commi 4 e 5.</p> <p>7. Per il finanziamento degli interventi sostitutivi la Regione istituisce appositi capitoli di bilancio per l'anticipazione ai comuni e per la copertura degli interventi attuati dalla Regione stessa.</p>

				<p>Art. 35</p> <p>1. I controlli sulla corretta esecuzione dell'indagine preliminare e degli interventi di messa in sicurezza di emergenza, operativa <u>e permanente</u> e permanente, di caratterizzazione, di bonifica e di ripristino ambientale, nonché sui monitoraggi sono, svolti dalla provincia, avvalendosi dell'ARPAB.</p> <p>2. A conclusione degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente o operativa la provincia rilascia la certificazione di cui agli articoli 242, comma 13 e 248, comma 2 del decreto.</p>
--	--	--	--	--

	Lombardia	Valle d'Aosta	Friuli Venezia Giulia	Lombardia	Valle d'Aosta	Toscana
Finanziamento regionale e azione di rivalsa	<p>artt. 9 e ss RR 2/2012</p> <p>art. 16 RR 2/2012: "Il comune beneficiario del finanziamento deve restituire le somme erogate con il finanziamento"</p> <p>l.r. 21 gennaio 2000, n. 3</p> <p>la giunta regionale può determinare condizioni temporali di recupero delle somme anticipate fino a 10 anni e stabilendo la corresponsione degli interessi nella misura legale (cfr. art. 34).</p>	<p>Art. 20 l.r. 3 dicembre 2007, n. 31</p> <p>1. In deroga a quanto stabilito dalla legge regionale 20 novembre 1995, n. 48 (Interventi regionali in materia di finanza locale), qualora l'esecuzione di interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente dei siti contaminati sia effettuata d'ufficio, ai sensi dell'articolo 250 del d.lgs. 152/2006, dal Comune territorialmente competente, le relative spese sono sostenute dalla Regione, fatte salve la rivalsa nei confronti dei soggetti responsabili della contaminazione o del proprietario del sito e l'applicazione delle altre misure di cui all'articolo 253, comma 3, del medesimo decreto.</p> <p>2. Gli interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente dei siti contaminati, effettuati direttamente dai soggetti obbligati, possono essere assistiti da contributi regionali qualora sia verificata l'assenza di dolo e nei</p>	<p>l.r. 24 maggio 2004, n. 15</p> <p>Fondo per concedere ai comuni e ai consorzi di comuni finanziamenti fino al 100% degli interventi di bonifica (cfr. art. 7); in caso di recupero anche parziale degli importi, i comuni provvedono al versamento delle relative somme</p>	<p>Art. 1, comma 7 RR 2/2012: Le spese sostenute dal comune per la redazione del piano della caratterizzazione e per l'esecuzione delle indagini in esso previste, per la redazione dell'analisi di rischio e per l'eventuale monitoraggio del sito, per la redazione e l'esecuzione del progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente possono essere oggetto di finanziamento regionale ai sensi dell'art.9 ed in tal caso sono oggetto di rivalsa nei confronti del soggetto responsabile dell'inquinamento e del proprietario dell'area e, in quanto finalizzate alla bonifica del sito, costituiscono operazione iscrivibile a privilegio speciale immobiliare, di cui all'art.253 del d.lgs.152/2006.</p>	<p>Art. 20 l.r. 3 dicembre 2007, n. 31</p> <p>1. In deroga a quanto stabilito dalla legge regionale 20 novembre 1995, n. 48 (Interventi regionali in materia di finanza locale), qualora l'esecuzione di interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente dei siti contaminati sia effettuata d'ufficio, ai sensi dell'articolo 250 del d.lgs. 152/2006, dal Comune territorialmente competente, le relative spese sono sostenute dalla Regione, fatte salve la rivalsa nei confronti dei soggetti responsabili della contaminazione o del proprietario del sito e l'applicazione delle altre misure di cui all'articolo 253, comma 3, del medesimo decreto.</p> <p>2. Gli interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente dei siti contaminati, effettuati direttamente dai soggetti obbligati, possono essere assistiti da contributi regionali qualora sia verificata</p>	<p>Art. 28-bis l.r. 18 maggio 1998, n. 25</p> <p>7. I comuni destinatari dei contributi di cui al comma 1, lettera b), provvedono al recupero delle somme tramite azione di rivalsa nei confronti del soggetto inadempiente ovvero mediante ripetizione delle spese nei confronti del proprietario del sito, ai sensi dell'articolo 253 del d.lgs. 152/2006, e alla restituzione alla Regione delle somme recuperate entro il limite massimo dell'importo del contributo concesso. I comuni medesimi comunicano alla Regione tutte le attività svolte e le azioni esercitate per adempiere ai suddetti obblighi.</p> <p>8. I contributi di cui al comma 1, lettera b), sono revocati, con recupero delle somme mediante compensazione, qualora:</p> <p>a) il comune non avvii o non completi i lavori di bonifica;</p> <p>b) il comune ometta di intraprendere l'azione di</p>

		<p>casi in cui sussistano preminenti interessi pubblici connessi ad esigenze di tutela igienico-sanitaria e ambientale o occupazionali. Tali contributi non possono superare il limite massimo del 50 per cento delle spese ritenute ammissibili.</p> <p>3. La Giunta regionale definisce con propria deliberazione, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri e le modalità, anche procedurali, relativi alla concessione dei contributi di cui al comma 2.</p>			<p>l'assenza di dolo e nei casi in cui sussistano preminenti interessi pubblici connessi ad esigenze di tutela igienico-sanitaria e ambientale o occupazionali. Tali contributi non possono superare il limite massimo del 50 per cento delle spese ritenute ammissibili.</p> <p>3. La Giunta regionale definisce con propria deliberazione, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri e le modalità, anche procedurali, relativi alla concessione dei contributi di cui al comma 2.</p>	<p>rivalsa nei confronti del soggetto inadempiente o il recupero delle spese nei confronti del proprietario.</p>
--	--	--	--	--	--	--

	Lombardia	Basilicata	Lazio
Raccolta e comunicazione di dati	<p>Dgr VIII/2838/2006, art. 9</p> <p>Ai fini dell'aggiornamento dell'anagrafe dei siti da bonificare l'ARPA Lombardia trasmette annualmente all'Unità Organizzativa competente della Regione e alla Provincia, l'elenco dei siti interessati dagli interventi realizzati con le procedure semplificate e delle attività di monitoraggio concluse. La trasmissione dell'elenco dovrà avvenire entro il 31 gennaio di ogni anno relativamente alla situazione riscontrata al 31 dicembre dell'anno precedente.</p>	<p>Art. 24 l.r. 16 novembre 2018, n. 35</p> <p>L'iscrizione di un sito in Anagrafe avviene a seguito dell'approvazione del documento di analisi di rischio da parte dell'ente competente che evidenzia il superamento di almeno un valore di concentrazione di soglia di rischio (CSR) o del progetto di bonifica nel caso si applichi la procedura semplificata di cui al decreto o nel caso di cui all'art. 13, comma 7.</p> <p>5. La Regione, successivamente all'inserimento di un sito in Anagrafe, ne dà comunicazione:</p> <p>a) al comune interessato, affinché l'inserimento in Anagrafe venga riportato nel certificato di destinazione urbanistica, nella cartografia e nelle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico comunale;</p> <p>b) alla Conservatoria dei registri immobiliari presso l'Agenzia del territorio, affinché l'inserimento in Anagrafe venga iscritto nel catasto immobiliare.</p> <p>6. Ai fini dell'aggiornamento dell'Anagrafe, entro trenta giorni dalla sua emanazione, le province trasmettono a tutti i soggetti di cui all'art. 28 il certificato di avvenuta bonifica o di completamento degli interventi di messa in sicurezza operativa o permanente per ogni intervento concluso.</p>	<p>l.r. 9 luglio 1998, n. 27</p> <p>Art. 9 (Anagrafi regionali)</p> <p>1. La Giunta regionale istituisce:</p> <p>a) l'anagrafe delle aree inquinate dai rifiuti, in cui sono individuati siti da bonificare, sulla base delle notifiche presentate dai soggetti interessati ovvero degli accertamenti degli organi di controllo, ai fini della elaborazione del piano regionale per la bonifica;</p> <p>b) l'anagrafe delle aree idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti, sulla base delle indicazioni contenute nei piani provinciali;</p> <p>c) l'anagrafe delle discariche e degli impianti di incenerimento non destinati al recupero di energia, in cui sono registrati i dati necessari per l'accertamento del tributo speciale di cui alla legge regionale 4 settembre 1997, n. 28, sulla base delle comunicazioni che le province ed i comuni devono inviare alla Regione relative alle autorizzazioni rilasciate ai sensi, rispettivamente, degli articoli 5, comma 2, e 6, comma 2.</p> <p>2. Le anagrafi di cui al comma 1 sono tenute ed aggiornate dalla struttura regionale preposta al sistema informativo regionale per l'ambiente, che cura la pubblicazione periodica dei relativi elenchi sul BUR.</p>

	Lombardia	Valle D'Aosta
Tecniche di bonifica	Non si rinvencono previsioni specifiche sull'impiego di tecniche innovative di bonifica che consentano, ad esempio, un elevato grado di tutela dell'ambiente	Art. 19, comma 2 l.r. 3 dicembre 2007, n. 31: Per l'esecuzione degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente dei siti contaminati devono essere adottate, in via prioritaria, tecniche che privilegiano il trattamento, il riutilizzo e la ricollocazione in loco dei materiali contaminati, al fine di evitare la movimentazione e di ridurre, conseguentemente, i rischi derivanti dal trasporto e dalla messa a discarica di terreno inquinato.

Ulteriori elementi di interesse nella normativa regionale lombarda rispetto al confronto con altre discipline regionali:

- a) Art. 21, comma 5 l.r. 12 dicembre 2003, n. 26: Gli interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente costituiscono opere di urbanizzazione secondaria di cui all'articolo 44 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio). In deroga al disposto di cui all'articolo 45 della medesima legge regionale, dette opere, esclusivamente se insistenti nei siti di interesse nazionale di cui alla legge 9 dicembre 1998, n. 426 (Nuovi interventi in campo ambientale), ed eseguite da soggetti affidatari di cui al [comma 2](#), ovvero da soggetti a questi equiparati o comunque a tal fine indicati dal presente articolo, sono da considerare a scomputo dagli oneri di urbanizzazione secondaria per l'importo corrispondente al 50 per cento del relativo ammontare, salva la facoltà, per i comuni, di ammettere lo scomputo, in considerazione della rilevanza della bonifica, anche per quote ulteriori. Qualora le opere connesse al recupero socioeconomico e territoriale delle aree oggetto di bonifica siano realizzate in comuni diversi da quello ove si trova il sito contaminato lo scomputo dagli oneri di urbanizzazione secondaria non si applica.
- b) Art. 6 RR 2/2012: "Il comune procede ad esperire la procedura ad evidenza pubblica di cui all'art. 21, comma 2, della l.r. 26/2003, per l'individuazione del soggetto attuatore degli interventi di bonifica".
- c) Art. 4 RR 2/2012: "Le spese sostenute dal comune per la redazione del piano della caratterizzazione e per l'esecuzione delle indagini in esso previste, per la redazione dell'analisi di rischio e per l'eventuale monitoraggio del sito, per la redazione e l'esecuzione del progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente possono essere oggetto di finanziamento regionale ai sensi dell'art.9 ed in tal caso sono oggetto di rivalsa nei confronti del soggetto responsabile dell'inquinamento e del proprietario dell'area e, in quanto finalizzate alla bonifica del sito, costituiscono operazione iscrivibile a privilegio speciale immobiliare, di cui all'art. 253 del d.lgs.152/2006".

Valorizzazione dell'impiego di linee guida quale fonte normativa di regolazione del settore

Il confronto con la normativa regionale dimostra che in altre regioni italiane tale strumento di “*nudging*” è utilizzato per ambiti di disciplina parzialmente diversi – e tendenzialmente più ampi – rispetto a quanto avviene in Lombardia. I diversi ambiti di applicazione sono riassunti nello schema sottostante.

	Lombardia	Umbria	Marche	Emilia-Romagna
Ambiti di applicazione	<p>Dgr 20 dicembre 2013, n. X/1119</p> <ul style="list-style-type: none"> - criteri per la redazione del progetto preliminare. <p>Dgr 5 dicembre 2013, n. X/1048</p> <ul style="list-style-type: none"> - modalità procedurali per l'approvazione e l'autorizzazione dei progetti di bonifica dei siti contaminati che prevedano opere sottoposte a Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e a verifica di assoggettabilità a VIA. <p>Dgr 23 maggio 2012, n. IX/3509</p> <ul style="list-style-type: none"> - procedimento per il rilascio della certificazione di avvenuta bonifica, messa in sicurezza operativa e messa in sicurezza permanente dei siti contaminati. <p>Dgr 10 febbraio 2010, n. 8/11348</p> <ul style="list-style-type: none"> - analisi di Rischio sanitario ambientale sito-specifica per la definizione degli obiettivi di bonifica dei siti contaminati; - movimentazione e destinazione dei terreni provenienti da siti bonificati. <p>Dgr 15 giugno 2006, n. VIII/2744</p> <ul style="list-style-type: none"> - garanzie finanziarie. 	<p>Dgr n. 1814/2010</p> <ul style="list-style-type: none"> - procedure di comunicazione - misure di prevenzione e indagini preliminari - piano di caratterizzazione - analisi di rischio - progetto operativo degli interventi di bonifica e messa in sicurezza operativa o permanente e relative varianti - controlli - certificazione di avvenuta bonifica e di messa in sicurezza permanente - conclusione attività - procedimenti avviati antecedentemente all'entrata in vigore del d.lgs. 152/06 - dematerializzazione - censimento ed anagrafe di siti da bonificare 	<p>Dgr 14 marzo 2011, n. 329</p> <ul style="list-style-type: none"> - piano di caratterizzazione - analisi di rischio sito-specifica - progetto operativo - compatibilità delle destinazioni d'uso urbanistiche in rapporto all'eventuale stato di contaminazione delle aree - aree contaminate di ridotte dimensioni e procedure semplificate - accertamento di avvenute contaminazioni da parte di pubbliche amministrazioni - rimozione di materiali inquinanti - procedure per l'avvenuta bonifica - garanzie finanziarie - monitoraggio dei progetti di bonifica dei siti pubblici 	<p>Dgr n. 1017/2015, aggiornate successivamente con dgr n. 2218/2015</p> <ul style="list-style-type: none"> - attivazione del procedimento - misure di prevenzione e indagini preliminari - piano di caratterizzazione - esiti delle caratterizzazioni ed eventuale analisi di rischio - trasmissione del programma di monitoraggio o del progetto di bonifica - richiesta di certificazioni - procedure semplificate

Allegato 7

Tabella di comparazione su bozze di intese sul regionalismo differenziato in tema di bonifiche di siti inquinati

		Lombardia	Emilia-Romagna	Veneto	Sviluppi derivanti dai risultati della ricerca
1) Ambiente	1.1) Potestà legislativa e regolamentare	<p><i>Proposta ministeriale, con parere favorevole della Regione</i></p> <p>Art. 13 1. È attribuita alla Regione la potestà legislativa e regolamentare nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”, nel rispetto dei livelli essenziali di tutela stabiliti dalle leggi o dai regolamenti dello Stato, nonché delle norme statali volte alla tutela dell’ambiente e dell’ecosistema in relazione ad esigenze a carattere ultraregionale. 2. Nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”, in conformità all’articolo 118 della Costituzione, la Regione può, con proprie leggi, disporre l’allocazione delle funzioni amministrative ad essa attribuite dall’intesa. 3. La Regione può altresì disporre l’allocazione delle funzioni amministrative che la legge dello Stato non attribuisce a organi o enti di livello statale, a esclusione delle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle</p>	<p><i>Proposta ministeriale, con parere favorevole della Regione</i></p> <p>art. 11 1. È attribuita alla Regione la potestà legislativa e regolamentare nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”, nel rispetto dei livelli essenziali di tutela stabiliti dalle leggi o dai regolamenti dello Stato e delle esigenze a carattere nazionale o sovraregionale. 2. Nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”, in conformità all’articolo 118 della Costituzione, la Regione può, con proprie leggi, disporre l’allocazione delle funzioni amministrative ad essa attribuite dalla presente intesa. 3. Nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema” la Regione può altresì disporre l’allocazione delle funzioni amministrative che la legge dello Stato non attribuisce a organi o enti di livello statale, a esclusione delle funzioni</p>	<p><i>Proposta ministeriale, con parere favorevole della Regione</i></p> <p>Art. 14 1. È attribuita alla Regione la potestà legislativa e regolamentare nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”, nel rispetto dei livelli essenziali di tutela stabiliti dalle leggi o dai regolamenti dello Stato e delle esigenze a carattere nazionale o sovraregionale. 2. Nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”, in conformità all’articolo 118 della Costituzione, la Regione può, con proprie leggi, disporre l’allocazione delle funzioni amministrative ad essa attribuite dalla presente intesa. 3. Nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema” la Regione può altresì disporre l’allocazione delle funzioni amministrative che la legge dello Stato non attribuisce a organi o enti di livello statale, a esclusione delle funzioni</p>	<p>Opportunità di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ridurre il livello di frammentarietà della normativa regionale - dare fondamento normativo al potere di <i>soft regulation</i> regionale, anche al fine di risolvere casi non mappati dalla normativa statale (cfr. inquinamento pregresso, ambito oggettivo di applicazione della normativa rispetto allo smaltimento di rifiuti, etc.) - ridefinire l’attribuzione di competenze, anche valorizzando l’accentramento di funzioni finalizzato all’efficientamento procedurale o meccanismi di aggregazione di comuni con meno abitanti - introdurre meccanismi procedurali specificamente pensati per i procedimenti di bonifica, maggiormente dettagliati rispetto alle

		<p>Città metropolitane definite ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. p) della Costituzione.</p> <p>4. Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", la Regione può, con proprie leggi e regolamenti, disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative ad esse attribuite, anche attraverso propri enti e agenzie strumentali, nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. m) della Costituzione.</p> <p>5. Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" la Regione può, con proprie leggi, stabilire norme di principio concernenti l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite a Comuni, Province e città metropolitane nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. m) della Costituzione.</p> <p><i>Proposta Regione</i></p> <p>1. È attribuita alla Regione la potestà legislativa, regolamentare e amministrativa in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, al fine di contribuire ad assicurare il</p>	<p>fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane definite ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. p) della Costituzione.</p> <p>4. Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", la Regione può, con proprie leggi e regolamenti, disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative ad esse attribuite, anche attraverso propri enti e agenzie strumentali, nel rispetto delle norme statali sul procedimento amministrativo attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. m) della Costituzione.</p> <p>5. Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" la Regione può, con proprie leggi, stabilire norme di principio concernenti l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite a Comuni, Province e città metropolitane nel rispetto delle norme statali sul procedimento amministrativo attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. m) della Costituzione.</p>	<p>fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane definite ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. p) della Costituzione.</p> <p>4. Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", la Regione può, con proprie leggi e regolamenti, disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative ad esse attribuite, anche attraverso propri enti e agenzie strumentali, nel rispetto delle norme statali sul procedimento amministrativo attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. m) della Costituzione.</p> <p>5. Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" la Regione può, con proprie leggi, stabilire norme di principio concernenti l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite a Comuni, Province e città metropolitane nel rispetto delle norme statali sul procedimento amministrativo attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. m) della Costituzione.</p>	<p>norme della l. n. 241/1990 (es: momenti di confronto tra enti coinvolti nella conferenza di servizi</p> <ul style="list-style-type: none"> - disciplinare in maniera dettagliata il flusso di comunicazione dei dati relativi agli interventi di bonifica - introdurre norme di principio volte a inserire meccanismi sostenibili e ispirate al concetto di economia circolare (es., tramite forme di riutilizzo delle terre e rocce di scavo, tecniche di bonifica moderne e meno impattanti dal punto di vista dell'inquinamento dell'aria, etc.) - individuare meccanismi di ADR (es. tavoli di pre-contenzioso) per evitare contenziosi estenuanti
--	--	--	--	--	--

		<p>conseguimento, sul territorio regionale, degli obiettivi di salvaguardia ambientale stabiliti o desunti dalla normativa europea, dagli obblighi internazionali e dalla normativa statale.</p> <p>2. Ai fini dell'attuazione di queste previsioni, la Regione può disporre discipline differenziate o integrative rispetto a quanto previsto dalla o in base alla normativa statale, in ragione delle specificità del territorio lombardo, nell'osservanza dei principi generali dell'ordinamento, ferma restando la competenza statale a salvaguardia degli interessi strategici di livello sovregionale.</p> <p>3. In ragione di specifiche esigenze riferibili al territorio regionale e nel rispetto dei vincoli e dei principi generali dell'ordinamento, la potestà attribuita alla Regione può essere esercitata anche in mancanza di atti amministrativi generali e regolamenti di competenza dello Stato o di organi ed enti di livello statale. L'adeguamento degli atti regionali alla disciplina statale sopravvenuta è valutato congiuntamente, con salvaguardia degli effetti prodotti dagli stessi atti regionali.</p> <p>4. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema,</p>			
--	--	---	--	--	--

		<p>in conformità all'articolo 118 della Costituzione, la Regione può, con proprie leggi, disporre l'allocazione delle funzioni amministrative in materia ambientale previste dalla disciplina statale e in particolare dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) non attribuite a organi o enti di livello statale.</p> <p>5. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione può, con proprie leggi e regolamenti, disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative ad essa attribuite, anche attraverso propri enti e agenzie strumentali, nel rispetto delle norme procedurali statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. m), della Costituzione.</p> <p>6. Queste funzioni sono esercitate dagli enti che ne sono titolari fino alla diversa disciplina adottata dalla Regione.</p>			
	<p>1.2) Potere di iniziativa</p>	<p><i>Proposta ministeriale con parere favorevole della Regione</i></p> <p>Art. 15 1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione, sulla base di specifiche esigenze riferibili al proprio territorio, può proporre l'adozione di regolamenti e di atti amministrativi generali di</p>	<p><i>Proposta ministeriale con parere favorevole della Regione</i></p> <p>Art. 13 1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione, sulla base di specifiche esigenze riferibili al proprio territorio, può proporre l'adozione di regolamenti e di atti amministrativi generali di</p>	<p><i>Proposta ministeriale con parere favorevole della Regione</i></p> <p>Art. 16 1. Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema la Regione, sulla base di specifiche esigenze riferibili al proprio territorio, può proporre l'adozione di regolamenti e di atti amministrativi generali di</p>	

		<p>competenza dello Stato o di organi ed enti di livello statale.</p> <p>2. La Regione esercita l'iniziativa mediante la presentazione di un progetto accompagnato da una relazione illustrativa e da una relazione tecnico-finanziaria.</p> <p>3. I documenti sono trasmessi all'organo o ente competente, il quale avvia l'istruttoria entro trenta giorni dandone formale comunicazione alla Regione al fine di consentirne la partecipazione al procedimento.</p> <p>4. Decorso inutilmente il termine di trenta giorni, la Regione può promuovere la conclusione di un accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di determinare i tempi e le modalità di adozione dell'atto.</p>	<p>competenza dello Stato o di organi ed enti di livello statale.</p> <p>2. La Regione esercita l'iniziativa mediante la presentazione di un progetto accompagnato da una relazione illustrativa e da una relazione tecnico-finanziaria.</p> <p>3. I documenti sono trasmessi all'organo o ente competente, il quale avvia l'istruttoria entro trenta giorni dandone formale comunicazione alla Regione al fine di consentirne la partecipazione al procedimento.</p> <p>4. Decorso inutilmente il termine di trenta giorni, la Regione può promuovere la conclusione di un accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di determinare i tempi e le modalità di adozione dell'atto.</p>	<p>competenza dello Stato o di organi ed enti di livello statale.</p> <p>2. La Regione esercita l'iniziativa mediante la presentazione di un progetto accompagnato da una relazione illustrativa e da una relazione tecnico-finanziaria.</p> <p>3. I documenti sono trasmessi all'organo o ente competente, il quale avvia l'istruttoria entro trenta giorni dandone formale comunicazione alla Regione al fine di consentirne la partecipazione al procedimento.</p> <p>4. Decorso inutilmente il termine di trenta giorni, la Regione può promuovere la conclusione di un accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di determinare i tempi e le modalità di adozione dell'atto.</p>	
2) Bonifiche	2.1) Procedimento	<p><i>Proposta ministeriale, con parere favorevole della Regione</i></p> <p>Art. 14 Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" sono attribuite alla Regione le seguenti funzioni amministrative provinciali e comunali:</p>	<p><i>Proposta ministeriale, con parere favorevole della Regione</i></p> <p>Art. 12 Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" sono attribuite alla Regione le seguenti funzioni amministrative provinciali e comunali:</p>	<p><i>Proposta ministeriale, con parere favorevole della Regione</i></p> <p>Art. 15 1. Nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" sono attribuite alla Regione le seguenti funzioni amministrative provinciali e comunali, per le quali non</p>	<p>Opportunità di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - specificare la disciplina valida per le tempistiche procedurali e per le ipotesi di sospensione; - ampliare il ricorso all'accordo di programma quale strumento di collaborazione tra enti

		<ul style="list-style-type: none"> - controllo e verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti in materia di gestione dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. a, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); - parere ai fini dell'approvazione del piano di monitoraggio in materia di bonifica dei siti contaminati (art. 242, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); - emissione ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, in ordine a provvedere ai sensi del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, su segnalazione di una amministrazione (art. 244, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); - identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica dei siti contaminati, su segnalazione dei interessati non responsabili (art. 245, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); - accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di mezza in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica 	<ul style="list-style-type: none"> - controllo e verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti in materia di gestione dei rifiuti; - parere ai fini dell'approvazione del piano di monitoraggio in materia di bonifica dei siti contaminati; - emissione ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, in ordine a provvedere ai sensi del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, su segnalazione di una amministrazione; - identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica dei siti contaminati, su segnalazione dei interessati non responsabili; - accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di mezza in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente 	<p>opera il richiamo alle funzioni fondamentali di cui all'art. 14, comma 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> - controllo e verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti in materia di gestione dei rifiuti (art. 197, comma 1, lett. a, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); - parere ai fini dell'approvazione del piano di monitoraggio in materia di bonifica dei siti contaminati (art. 242, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); - emissione ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, in ordine a provvedere ai sensi del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, su segnalazione di una amministrazione (art. 244, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); - identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica dei siti contaminati, su segnalazione dei interessati non responsabili (art. 245, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); - accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di 	<p>coinvolti nel medesimo procedimento di bonifica, per casi di particolare complessità;</p> <ul style="list-style-type: none"> - introdurre meccanismi regionali di controllo sull'operato degli enti responsabili della bonifica; - rivedere il meccanismo di rivalsa; - prevedere verifiche a campione della sospensione dei procedimenti di bonifica e conseguenze in caso di superamento di un determinato periodo di tempo.
--	--	--	---	--	--

		<p>predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente (art. 248, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152);</p> <ul style="list-style-type: none"> - irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti contaminati (art. 262, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152). <p>Le funzioni amministrative sono esercitate dagli enti che ne sono titolari fino alla diversa disciplina adottata dalla Regione.</p>	<p>territorialmente competente;</p> <ul style="list-style-type: none"> - irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti contaminati. 	<p>mezza in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente (art. 248, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152);</p> <ul style="list-style-type: none"> - irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti contaminati (art. 262, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152). <p>Le funzioni amministrative suddette sono esercitate dagli enti che ne sono titolari fino alla diversa disciplina adottata dalla Regione.</p>	
	2.2) SIN/SIR	<p><i>Proposta Ministero</i></p> <p>Art. 17</p> <p>1. Fermo restando un continuativo raccordo con il Ministero dell'Ambiente, è attribuita alla Regione la potestà amministrativa con riferimento alle seguenti funzioni:</p> <p>a) la proposta di stipula di accordi di programma di progetti integrati di messa in sicurezza o bonifica e di riconversione industriale e sviluppo economico produttivo</p>	<p><i>Proposta Ministero</i></p> <p>Art. 15</p> <p>Alla Regione sono attribuite le seguenti funzioni amministrative:</p> <p>a) la proposta di stipula di accordi di programma di progetti integrati di messa in sicurezza o bonifica e di riconversione industriale e sviluppo economico produttivo dei SIN, di cui all'art. 252-bis) del d.lgs. n. 152/2006, nonché la proposta di stipula di</p>	<p><i>Proposta Ministero</i></p> <p>Art. 18</p> <p>Alla Regione sono attribuite le seguenti funzioni amministrative:</p> <p>a) la proposta di stipula di accordi di programma di progetti integrati di messa in sicurezza o bonifica e di riconversione industriale e sviluppo economico produttivo dei SIN, di cui all'art. 252-bis) del d.lgs. n. 152/2006, nonché la proposta di stipula di Accordi</p>	N.A.: fuori dall'ambito della missione valutativa

		<p>dei SIN, di cui all'art. 252-bis) del d.lgs. n. 152/2006, nonché la proposta di stipula di Accordi di Programma di cui all'art. 246, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006;</p> <p>b) proposta della Regione allo Stato di ripartizione delle risorse destinate ai SIN del territorio regionale nonché proposta di individuazione, perimetrazione e ripermetrazione dei siti di interesse nazionale ai fini della ripartizione delle stesse;</p> <p>c) la proposta di gestione dei finanziamenti statali relativi alla bonifica dei SIN presenti sul territorio regionale anche attraverso accordi con il Ministero;</p> <p>d) la realizzazione degli interventi ai sensi dell'art. 250 del d.lgs. n. 152/2006 nel caso in cui il responsabile non provveda o non sia individuabile;</p> <p>e) l'emissione di ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, con ordine a provvedere su segnalazione di una amministrazione, ai sensi dell'art. 244, del d.lgs. n. 152 del 2006 (funzione dell'atto provinciale);</p> <p>f) l'identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica di siti</p>	<p>Accordi di Programma di cui all'art. 246, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006;</p> <p>b) proposta della Regione allo Stato di ripartizione delle risorse destinate ai SIN del territorio regionale nonché proposta di individuazione, perimetrazione e ripermetrazione dei siti di interesse nazionale ai fini della ripartizione delle stesse;</p> <p>c) proposta di gestione dei finanziamenti statali relativi alla bonifica dei SIN presenti sul territorio regionale anche attraverso accordi con il Ministero.</p> <p><i>Controproposta regionale</i></p> <p>1. Alla Regione è attribuita la programmazione triennale degli interventi finalizzati alla bonifica dei siti contaminati di interesse regionale, nonché alla rimozione dell'amianto, con riferimento a quanto disposto anche dalla parte IV, titolo V, del d.lgs. n. 152 del 2006, nonché dall'art. 196, comma 1, lettera c), dello stesso decreto.</p>	<p>di Programma di cui all'art. 246, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006;</p> <p>b) proposta della Regione allo Stato di ripartizione delle risorse destinate ai SIN del territorio regionale nonché proposta di individuazione, perimetrazione e ripermetrazione dei siti di interesse nazionale ai fini della ripartizione delle stesse;</p> <p>c) proposta di gestione dei finanziamenti statali relativi alla bonifica dei SIN presenti sul territorio regionale anche attraverso accordi con il Ministero;</p> <p>d) realizzazione degli interventi ai sensi dell'art. 250 del d.lgs. n. 152/2006 nel caso in cui il responsabile non provveda o non sia individuabile.</p> <p><i>Proposta Regione</i></p> <p>1. Fermo restando un continuativo raccordo con il Ministero dell'Ambiente, è attribuita alla Regione Veneto la potestà normativa e amministrativa, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 13 e 14, con riferimento alle seguenti funzioni:</p> <p>a) la stipula di accordi di programma con i proprietari di aree contaminate o</p>	
--	--	--	---	--	--

		<p>contaminati, su segnalazione degli interessati non responsabili, ai sensi dell'art. 245, del d.lgs. n. 152 del 2006;</p> <p>g) l'accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica su siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di messa in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base della relazione tecnica predisposta dall'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente, ai sensi dell'art. 248, del d.lgs. n. 152 del 2006 (funzione attualmente provinciale)</p> <p><i>Controproposta regionale</i></p> <p>Art. 17</p> <p>1. Ferma restando la messa a disposizione delle risorse finanziarie da parte dello Stato e assicurando, anche a tale scopo, un continuativo raccordo con il Ministero dell'Ambiente, è attribuita alla Regione Lombardia la potestà amministrativa con riferimento alle seguenti funzioni:</p> <p>a) stipula di accordi di programma di progetti integrati di messa in sicurezza o bonifica e di riconversione industriale e sviluppo economico produttivo dei SIN,</p>		<p>soggetti interessati ad attuare progetti integrati di messa in sicurezza o bonifica ambientale e di riconversione industriale e sviluppo economico nei siti di interesse nazionale, di cui all'art. 252 – bis del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, nonché la stipula di accordi di Programma di cui all'art. 246, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006;</p> <p>b) proposta della Regione allo Stato di individuazione, perimetrazione e ripermetrazione dei siti di interesse nazionale ai fini della ripartizione delle risorse statali e di gestione dei finanziamenti statali relativi alla bonifica dei SIN presenti sul territorio regionale anche attraverso accordi con il Ministero;</p> <p>c) le procedure di bonifica dei siti di interesse nazionale di cui all'articolo 252 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 riguardanti l'approvazione dei progetti di bonifica delle aree ricadenti nei siti di interesse nazionale, tra cui le procedure tecnico-amministrative relative all'approvazione del piano di caratterizzazione, del documento di analisi del territorio, del progetto</p>	
--	--	--	--	---	--

		<p>di cui all'art. 252-bis) del d.lgs. n. 152/2006, nonché la proposta di stipula di Accordi di Programma di cui all'art. 246, comma 3, del d.lgs. 152/2006;</p> <p>b) la proposta della Regione allo Stato di ripartizione delle risorse destinate ai SIN del territorio regionale nonché proposta di individuazione, perimetrazione e riperimetrazione dei siti di interesse nazionale ai fini della ripartizione delle stesse;</p> <p>c) gestione dei finanziamenti statali relativi alla bonifica dei SIN presenti sul territorio regionale anche attraverso accordi con il Ministero;</p> <p>c-bis) procedure di bonifica di tali siti di interesse nazionale di cui all'art. 252, d.lgs. 152/2006, riguardanti l'approvazione dei progetti di bonifica delle aree ricadenti nelle aree di interesse nazionale, tra cui le procedure tecniche-amministrative relative all'approvazione del piano di caratterizzazione, del documento di analisi del rischio, del progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente;</p> <p>d) la realizzazione degli interventi ai sensi dell'art. 250 del d.lgs. n. 152/2006 nel caso in cui il responsabile non</p>		<p>operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente, la realizzazione degli interventi nel caso in cui il responsabile non provveda o non sia individuabile e l'autorizzazione provvisoria in caso di urgenza;</p> <p>d) la definizione del piano di intervento per l'inquinamento diffuso nelle aree ricadenti nei SIN (art. 239, comma 3, d.lgs. n. 152/2006);</p> <p>e) le funzioni amministrative in materia di controlli, vigilanza, sanzioni, individuazione del soggetto responsabile della contaminazione, con riferimento ai SIN;</p> <p>f) il potere di transazione per i SIN di cui all'art. 306 bis del d.lgs. n. 152/2006;</p> <p>g) la disciplina delle procedure semplificate di cui all'art. 249 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152M</p> <p>h) l'emissione di ordinanza, nei confronti del responsabile della potenziale contaminazione di un sito, con ordine a provvedere su segnalazione di una amministrazione, ai sensi dell'art. 244, del d.lgs. n. 152 del 2006;</p>	
--	--	---	--	--	--

		<p>provveda o non sia individuabile;</p> <p>e) autorizzazione provvisoria in caso di urgenza;</p> <p>f) definizione del piano di intervento per l'inquinamento diffuso nelle aree ricadenti nei SIN (d.lgs. n. 152/2006, art. 239 comma 3);</p> <p>g) controlli, vigilanza, sanzioni, individuazione del soggetto responsabile della contaminazione con riferimento ai SIN;</p> <p>h) procedure semplificate di cui all'art. 249 del d.lgs. n. 152/2006;</p> <p>i) potere di transazione per i SIN di cui all'art. 306 bis del d.lgs. n. 152/2006.</p>		<p>i) l'identificazione del soggetto responsabile al fine di dare corso agli interventi di bonifica dei siti contaminati, su segnalazione degli interessati non responsabili, ai sensi dell'art. 245, del d.lgs. n. 152 del 2006;</p> <p>l) l'accertamento in merito al completamento degli interventi di bonifica di siti contaminati, di messa in sicurezza permanente e di messa in sicurezza operativa, nonché alla conformità degli stessi al progetto approvato, sulla base di relazione tecnica predisposta dall'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente, ai sensi dell'art. 248, del d.lgs. n. 152 del 2006.</p>	
--	--	--	--	--	--

Bibliografia

Contributi dottrinali

- ALBERTAZZI B. (a cura di), *Guida commentata alla normativa ambientale. Rifiuti, discariche, incenerimento, bonifiche, scarichi, emissione in atmosfera, danno ambientale, VIA, VAS, IPPC*, Roma, 2008
- BARBERIS R. - MARIOTTI C., *Bonificare i siti inquinati*, Rimini, 2001
- BATTINI S. (a cura di), *La nuova disciplina della conferenza di servizi*, Roma, 2016
- BERTOLINI P., *Il principio di proporzionalità e l'accertamento del nesso di causalità nei procedimenti relativi alla bonifica di siti inquinati*, nota a Cons. St., sez. VI, 9 gennaio 2013, n. 56, in *Riv. giur. ambiente*, 2013, 557B
- BONOMO L. (a cura di), *Bonifica di siti contaminati. Caratterizzazione e tecnologie di risanamento*, Milano, 2005
- BRUNO E., *Bonifica di sito inquinato, come si ripartiscono le spese tra proprietario e responsabile dell'inquinamento*, nota a Cass. Civ., sez. III, 22 gennaio 2019, n. 1573, in *Diritto & Giustizia*, 2019, 6
- CARAPPELLUCCI A., *“Chi inquina paga”: il punto su responsabilità dell'inquinatore e proprietario incolpevole nella bonifica dei siti inquinati*, nota a Tar Piemonte, sez. I, 24 marzo 2010, n. 1575, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, 2010, 1885
- CASSESE S., *L'arena pubblica. Nuovi paradigmi per lo Stato*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2001, 601
- CASTOLDI F., *La responsabilità dei soggetti coinvolti nelle operazioni di bonifica*, nota a Cons. St., sez. VI, 15 luglio 2010, n. 4561, in *Riv. giur. ambiente*, 2011, 515B
- CAVANNA V., *Bonifica del sito inquinato, incorporazione e responsabilità per fatti della società originaria*, in *Ambiente e sviluppo*, 2019, 893
- CINGANO V., *Profili procedurali nella bonifica dei siti contaminati di interesse nazionale: tra disciplina generale e disciplina di settore*, nota a Tar Toscana, sez. II, 6 luglio 2010, n. 2316, in *Foro amm. Tar*, 2010, 2377
- DAMONTE R., *Aspetti edilizi della normativa sulla bonifica dei siti inquinati*, in *Riv. giur. edilizia*, 2003, 19
- DE CESARIS A.L. et al., *Bonifica dei siti contaminati. I diversi profili giuridici (amministrativi, penali, civili)*, Rimini, 2012
- DE CESARIS A.L., *La disciplina per la bonifica e il ripristino dei siti contaminati*, in *Riv. giur. amb.*, 2002, 355
- DE CESARIS A.L., *Obblighi di bonifica e successori universali*, nota a Cons. St., sez. V, 5 dicembre 2008, n. 6055, in *Riv. giur. ambiente*, 2009, 365
- DE LEONARDIS F., *La bonifica ambientale*, in E. PICOZZA, - P. DELL'ANNO (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, II, Padova, 2013, 280;
- DE LEONARDIS F., *Le bonifiche tra semplificazione e necessità di risorse*, in *Libro dell'anno del diritto – Enc. giur. Treccani*, Roma, 2015, 269
- DE ROSA S., *Ordine di bonifica di un sito industriale: L'Adunanza Plenaria chiarisce la natura della bonifica tra retroattività e responsabilità della Società incorporante*, in *Ambiente e diritto*, n. 1/2020

- FERRARA R., *La bonifica dei siti contaminati*, in AA.Vv., *Studio sul codice dell'ambiente*, Torino, 2009, 344
- FICCO P. (a cura di), *La bonifica dei siti contaminati*, Milano, 2001
- FRANZIA C., *Bonifica, recupero e riqualificazione dei siti. Analisi di rischio, prevenzione, controllo e casi di intervento*, Rimini, 2002
- FRIGERIO L., *Il punto sulla responsabilità del proprietario in materia di bonifica e abbandono di rifiuti*, nota a Cons. St., sez. V, 16 giugno 2009, n. 3849, in *Riv. giur. ambiente*, 2010, 153
- GIAMPIETRO F. (a cura di), *La bonifica dei siti contaminati. I nodi interpretativi giuridici e tecnici*, Milano, 2001, 5
- GIAMPIETRO F., *Bonifica dei siti contaminati: la disciplina speciale delle conferenze di servizi decisorie prima e dopo il t. u. ambientale*, nota a Tar Toscana, sez. II, 12 ottobre 2006, n. 4274, in *Riv. giur. edilizia*, 2007, 1113
- GIAMPIETRO F., *Bonifica dei siti contaminati: la disciplina speciale delle conferenze di servizi decisorie prima e dopo il T.U. Ambientale*, in *Riv. giur. edilizia*, 2007, 1113
- GIAMPIETRO F., *Bonifica dei siti contaminati: prime idee per un'iniziativa legislativa*, in *Riv. Giur. Amb.*, 1994, 581
- GOISIS F., *La natura dell'ordine di bonifica e ripristino ambientale ex art. 17 d.lg. n. 22 del 1997: la sua «retroattività» e la posizione del proprietario non responsabile della contaminazione*, in *Foro amm. CDS*, 2004, 567
- GRASSI S., *La bonifica di siti contaminati*, in R. FERRARA - M.A. SANDULLI (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente, II) I procedimenti amministrativi per la tutela dell'ambiente*, Milano, 2014, 687
- IACOVONE G., *Accordo di programma e tutela dell'ambiente*, in *Riv. giur. edilizia*, 2006, 189.
- IANNONE R.F., *L'azione di bonifica non grava sul proprietario incolpevole del sito contaminato*, nota a Tar Friuli Venezia Giulia, sez. I, 17 dicembre 2009, n. 837, in *Riv. giur. ambiente*, 380
- LEONARDI R., *L'oggettivizzazione della responsabilità in tema di bonifiche ambientali e l'affermazione dell'ambiente come bene inviolabile*, in *Riv. giur. edilizia*, 2019, 1548
- LEONI S. (a cura di), *Il manuale della bonifica dei siti contaminati*, Piacenza, 2003
- LEOTTA F., *La natura giuridica delle attività di bonifica dei siti inquinati*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 2017, 227
- MANFREDI G., *La bonifica dei siti inquinati tra sanzioni, misure ripristinatorie e risarcimento del danno all'ambiente*, in *Riv. giur. ambiente*, 2002, 667
- MASCHIETTO E., *La posizione del proprietario incolpevole nei procedimenti di bonifica e risanamento ambientale*, nota a Tar Toscana, sez. II, 19 ottobre 2012, n. 1164, in *Riv. giur. ambiente*, 252B
- MILANI A. - LANFREDI M., *L'approvazione dei progetti di bonifica ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 22/1997*, in *Riv. giur. ambiente*, 1998, 589
- MOLITERNI A., *Semplificazione amministrativa e tutela degli interessi sensibili: alla ricerca di un equilibrio*, in *Dir. Amm.*, 2017, 699
- MUSUMECI L., *Bonifica dei siti contaminati*, Milano, 2008
- PANNI M., *Inquinamento storico e obblighi attuali di bonifica*, nota a Tar Lombardia, Milano, sez. II, 27 giugno 2007, n. 5286, in *Riv. giur. ambiente*, 2007, 844
- PERES F., *Obbligo di bonifica, accertamenti istruttori e presunzioni*, nota a Cons. St., sez. V, 16 giugno 2009, n. 3885, in *Riv. giur. ambiente*, 156
- PIEMONTE S., *Accordi di programma e deroghe alla disciplina in materia di ambiente*, in *Riv. giur. edilizia*, 2005, 225
- PIOGGIA A., *Gli accordi di programma*, in B. CAVALLO (a cura di), *Il procedimento amministrativo tra semplificazione partecipata e pubblica trasparenza*, Torino, 2001, 160
- POMINI E., *L'onere reale nella bonifica dei siti contaminati*, nota a Tar Piemonte, sez. II, 28 maggio 2010, n. 2697, in *Riv. giur. ambiente*, 1015

- PRATI L., *Il giudice amministrativo "salva" dall'obbligo di bonifica il proprietario estraneo all'inquinamento*, nota a Tar Lombardia, Milano, sez. I, 7 giugno 2000, n. 1891, in *Riv. giur. ambiente*, 792.
- PRATI L., *La responsabilità del proprietario per la bonifica dei siti inquinati nell'art. 17 del d.lgs. 22/1997 e nel D.M. 471/1999*, in *Riv. giur. ambiente*, 2000, 667
- RONCELLI P., *I procedimenti di bonifica tra "vecchie" e "nuove" regole*, nota a Corte Cost., 18 giugno 2008, n. 214, in *Riv. giur. ambiente*, 2008, 992
- RUSSO R., *Bonifica e messa in sicurezza dei siti contaminati*, in *Riv. giur. amb.*, 1998, 429
- SCALIA F., *Prospettive e profili problematici della nuova conferenza di servizi*, in *Riv. giur. edilizia*, 2016, 625
- SCOTTI E., *La conferenza di servizi*, in A. ROMANO (a cura di), *L'azione amministrativa*, Torino, 2016, 457
- SICLARI D., *La bonifica dei siti inquinati tra tutela dell'ambiente e giustiziabilità delle pretese*, Napoli, 2017
- VALAGUZZA S., *Governare per contratto. Come creare valore attraverso i contratti pubblici*, Napoli, 2019
- VALAGUZZA S., *Il diritto delle città e il dibattito sull'autonomia differenziata*, in *Federalismi.it*, n. 19/2019
- VALAGUZZA S., *L'accordo di programma: peculiarità del modello, impiego dei principi del codice civile e applicazione del metodo tipologico*, in *Dir. amm.*, 2010, 395
- VALAGUZZA S., *Nudging pubblico vs. pubblico: nuovi strumenti per una regolazione flessibile di ANAC*, in *RRM*, 2017
- VANETTI F. - ALOTTO E., *Il punto sulle responsabilità del proprietario incolpevole rispetto agli interventi di bonifica*, nota a Tar Sardegna, sez. I, 16 dicembre 2011, n. 1239, in *Riv. giur. ambiente*, 2012, 435B
- VANETTI F. - VANNI L., *Successione fra società negli obblighi di bonifica e fissazione degli obiettivi con riferimento alle destinazioni d'uso previste negli strumenti di pianificazione generale*, nota a Tar Veneto, sez. III, 25 febbraio 2014, n. 255, in *Riv. giur. ambiente*, 2014, 761B
- VANETTI F., *Bonifica da parte del proprietario incolpevole: è un obbligo o una facoltà?*, nota a Tar Roma, sez. I, 14 marzo 2011, n. 2263, in *Riv. giur. ambiente*, 660B
- VANETTI F., *Obbligo di bonifica: sussiste anche nei confronti di un soggetto non responsabile che interviene volontariamente?*, nota a Tar Toscana, sez. II, 22 giugno 2010, n. 2035, in *Riv. giur. ambiente*, 2011, 537B
- VIPIANA P.M. (a cura di), *La bonifica dei siti inquinati: aspetti problematici*, Padova, 2002
- VIPIANA P.M., *Bonifica dei siti inquinati - la soluzione "all'italiana" della posizione del proprietario di un sito inquinato non responsabile dell'inquinamento: il suggello della corte di giustizia*, in *Giur. it.*, 2015, 1480
- VIPIANA P.M., *L'istruttoria nei procedimenti di bonifica dei siti inquinati*, in *Urb. e app.*, 2010, 1133
- VIPIANA P.M., *La bonifica dei siti contaminati: considerazioni sui profili procedurali*, in *Urb. e app.*, 2010, 915
- VITIELLO V., *Obblighi di bonifica e fallimento dell'inquinatore*, nota a Cons. St., sez. V, 30 giugno 2014, n. 3274, in *Riv. giur. ambiente*, 2014, 758B

Rapporti, position papers e atti di soft law

- Commissione europea, Strategia tematica per la protezione del suolo, Comunicazione 22 settembre 2006, COM(2006)231 def
- European Commission Joint Research Centre, *“Progress in the management of Contaminated Sites in Europe”*, Bruxelles, 2014
- FAO, *“Soil pollution. A hidden reality”*, Roma, 2018
- Legambiente, *“Bonifiche dei siti inquinati: chimera o realtà? Risanare l’ambiente, tutelare la salute, riconvertire l’industria della green economy”*, Roma, 2014

Casistica giurisprudenziale

- Cass. Pen., sez. III, 8 marzo 2016, n. 9458
- Cons. St., Ad. Plen., 22 ottobre 2019, n. 10
- Cons. St., sez. II, 30 aprile 2012, n. 3361
- Cons. St., sez. IV, 1 aprile 2020, n. 2195
- Cons. St., sez. IV, 18 dicembre 2018, n. 7121
- Cons. St., sez. IV, 9 maggio 2017, n. 2128
- Cons. St., sez. IV, 9 maggio 2017, n. 2188
- Cons. St., sez. V, 16 marzo 2016, n. 1054
- Cons. St., sez. V, 5 aprile 2008, n. 6055
- Cons. St., sez. V, 5 dicembre 2008, n. 6055
- Cons. St., sez. VI, 12 aprile 2011, n. 2249.
- Cons. St., sez. VI, 13 agosto 2018, n. 4940
- Cons. St., sez. VI, 18 giugno 2008, n. 3016
- Cons. St., sez. VI, 6 dicembre 2013, n. 5857
- Cons. St., sez. VI, 6 maggio 2013, n. 2417
- Cons. St., sez. VI, 9 ottobre 2007, n. 5283
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2009, n. 3885
- Corte Cost., 18 giugno 2008, n. 214
- Tar Campania, Napoli, sez. V, 5 giugno 2019, n. 3041
- Tar Friuli Venezia Giulia, sez. I, 17 dicembre 2009, n. 837
- Tar Lazio, Roma, sez. II-ter, 19 gennaio 2010, n. 484
- Tar Lazio, Roma, sez. II, 16 gennaio 2020, n. 526
- Tar Lombardia, Brescia, 29 agosto 2016, n. 1160
- Tar Lombardia, Brescia, sez. I, 8 aprile 2019, n. 326
- Tar Lombardia, Brescia, sez. I, 8 aprile 2019, n. 326
- Tar Lombardia, Milano, sez. III, 18 dicembre 2019, n. 2691
- Tar Lombardia, Milano, sez. III, 2 settembre 2019, n. 1938
- Tar Lombardia, Milano, sez. III, 21 giugno 2016, n. 1222
- Tar Lombardia, Milano, sez. III, 23 marzo 2015, n. 790
- Tar Lombardia, Milano, sez. IV, 2 aprile 2008, n. 791
- Tar Lombardia, Milano, sez. IV, 4 ottobre 2018, n. 2216
- Tar Puglia, Lecce, sez. I, 7 febbraio 2008, n. 372
- Tar Sardegna, Cagliari, sez. II, 22 luglio 2019, n. 656
- Tar Toscana, sez. II, 13 gennaio 2009, n. 6
- Tar Toscana, sez. II, 7 aprile 2015, n. 558
- Tar Veneto, sez. III, 25 febbraio 2014, n. 255