

## Dottrina

---

n. 1 - 2018

**Stefania Scarascia Mugnozza**

**La bonifica dei siti contaminati: esperienze e prospettive**

UNIVERSITA' DEGLI STUDI "SAPIENZA"  
DOTTORATO DI RICERCA  
IN DIRITTO PUBBLICO COMPARATO E INTERNAZIONALE  
- Curriculum Diritto Amministrativo Europeo dell'Ambiente -  
Resoconto dell'incontro di studi del 4 dicembre 2017:  
Ing. Laura D'Aprile  
(dirigente della Divisione III Bonifiche e Risanamento, presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare)

L'incontro di studi tenutosi il 4 dicembre nella sede dell'Università "Sapienza" di Roma (Dipartimento di Scienze Politiche) ha ospitato la relazione dell'Ing. Laura D'Aprile sul tema "La bonifica dei siti contaminati". L'intervento prende inizio dall'inquadramento delle fonti della disciplina e prosegue con un approfondimento dell'evoluzione normativa, prima di soffermarsi sul *case study* di Trieste Servola.

La disciplina sulla bonifica di siti di interesse nazionale è desumibile da una serie di disposizioni normative piuttosto complesse e frammentate. La ragione risiede nella mancanza di una direttiva quadro comunitaria sul suolo.

Originariamente era stata redatta una proposta di direttiva, al cui interno erano previste disposizioni in tema di contaminazione. Il mancato raggiungimento di un accordo fra gli Stati membri, causato anche dai risvolti economici delle misure di tutela ipotizzate, impedì l'emanazione di una direttiva quadro che annoverasse la contaminazione tra le minacce al suolo. Tuttavia alcune delle citate disposizioni, condivise in sede comunitaria, furono mantenute e traslate in altre direttive. Su tutte, deve citarsi la direttiva sulle emissioni industriali (*Industrial Emissions Directive*), recepita in Italia con il D. Lgs. 4 marzo 2014, n. 46: l'atto introduce una Relazione di Riferimento (*Baseline Report*) attinente agli obblighi di bonifica, con particolare riguardo allo stato qualitativo di suolo e sottosuolo, la cui presentazione costituisce un requisito indispensabile ai fini del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA).

Attualmente, dunque, il quadro complessivo in tema di bonifica è così composto: le fonti comunitarie sono costituite dalle direttive n. 2004/35/CE in materia di responsabilità ambientale

e riparazione del danno, e n. 2000/60/CE in tema di acque sotterranee, unitamente alla Comunicazione della Commissione in merito alla strategia tematica sul suolo (**COM/2006/0231 def.**); la fonte nazionale vigente è il Testo Unico Ambientale (D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152). Nello specifico, per quanto riguarda la bonifica dei siti contaminati, la prima disposizione che ha previsto degli strumenti amministrativi e di finanziamento per il risanamento ambientale e la bonifica è la legge 8 luglio 1986, n. 349, che disciplina le aree ad elevato rischio ambientale. Successivamente, la necessità di affrontare specifiche situazioni emergenziali spinse ad adottare due decreti legge: le relative leggi di conversione, n. 441 del 29 ottobre 1987 e n. 475 del 9 novembre 1988, prevedevano anche il finanziamento degli interventi di bonifica ma non si pronunciavano sulle modalità di esecuzione degli interventi né sulla elaborazione dei piani di bonifica. Sul punto si soffermò il d.m. 16 maggio 1989: per la prima volta furono fissate linee guida di natura tecnica, però nuovamente in termini di indirizzo generale.

La prima normativa organica che affronta il tema dei siti contaminati è il Regolamento attuativo dell'art. 17 del D. Lgs. 5 novembre del 1997, n. 22 (decreto Ronchi), e cioè il d.m. 25 ottobre 1999, n. 471, primo regolamento tecnico incentrato sul meccanismo delle bonifiche; ed invero i primi siti di interesse nazionale furono istituiti a partire dal 2000. Alcuni presero come riferimento le norme del 1986 sulle aree ad elevato rischio di crisi ambientale, generando in tal modo delle sovrapposizioni: il sito di interesse nazionale di Priolo è anche un'area ad elevato rischio di crisi ambientale. Successivamente furono aggiunti altri siti.

Il regolamento attuativo del decreto Ronchi modifica la disciplina generale in materia di bonifiche. Il Regolamento 471/99 imponeva, di fatto, il rispetto di un obbligo tabellare, cioè di una concentrazione limite per il suolo, il sottosuolo e le acque sotterranee. Questo genere di approccio non risultava allineato con la prassi e gli standard internazionali, che invece già a partire dagli anni '90 - relativamente agli USA e ad alcuni Paesi europei - prevedevano una maggior calibrazione sito specifica degli obiettivi di bonifica da raggiungere sulla base di una valutazione di rischio, incentrata sul rischio per la salute umana. Le problematiche connesse ad approccio tabellare, analisi di rischio e introduzione di una maggiore sito specificità, che spostava l'obiettivo della bonifica e quindi anche le risorse finanziarie da destinare alle relative attività (con evidenti ripercussioni sia sul comparto industriale che su quello degli interventi pubblici, si sono protratte fino al 2006, quando con la revisione della normativa ambientale e la emanazione del Testo Unico Ambientale è stata riformata complessivamente anche la disciplina della bonifica dei siti contaminati (Parte IV, Titolo V del Testo). In esito all'approvazione della nuova disciplina, l'approccio meramente tabellare, con ricorso residuo al calcolo del rischio, è stato sostituito dall'approccio inverso: oggi l'obiettivo di bonifica si basa interamente su un livello di rischio accettabile per la salute umana. Il cambiamento coinvolge anche le procedure operative: secondo la procedura delineata dal d.m. 471/99, si elaborava un progetto mirato al raggiungimento del rispetto del limite tabellare basandosi sui risultati di caratterizzazione; solo in seguito, ove possibile, aveva luogo la valutazione delle misure di sicurezza applicabili, incentrata sull'analisi di rischio. L'utilizzo dell'analisi di rischio in tale contesto avveniva dunque in misura assolutamente residuale. Il D. Lgs. 152/06, invece, modifica la fase successiva al piano di caratterizzazione introducendo un passaggio obbligato: in caso di superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione, che costituiscono il limite di riferimento, è obbligatorio svolgere l'analisi di rischio e individuare gli obiettivi di bonifica.

Il passaggio da una norma all'altra non è stato facile. Le concentrazioni soglia di contaminazione, così come individuate dal D. Lgs. 152/06, altro non erano se non le vecchie concentrazioni limite del d.m. 471/99. Queste, però, erano configurate come limite d'intervento, laddove nel sistema delineato dal D. Lgs. 152/06 tali valori dovevano costituire un limite di

soglia. Peraltro, le concentrazioni limite accettabile del d.m. 471/99 non venivano ricavate mediante un approccio di analisi di rischio e non apparivano compatibili con gli obiettivi di bonifica.

Oggi, dunque, con l'applicazione dell'analisi di rischio secondo le linee guida vigenti, le concentrazioni soglia di rischio sono suscettibili di assumere valori più bassi delle concentrazioni soglia di contaminazione, che invece dovrebbero costituire il massimo livello di cautela per una sostanza riferita a una determinata matrice ambientale. Questo problema è stato risolto di recente, dopo anni di contenzioso (anche amministrativo), con l'introduzione di linee guida in base alle quali le concentrazioni soglia di contaminazione costituiscono il limite cui fare riferimento anche quando le concentrazioni soglia di rischio sono più basse.

Come è noto, l'area in cui si rileva il superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione si definisce sito potenzialmente contaminato, mentre il sito è contaminato quando risultano superate le concentrazioni soglia di rischio. Si intende per bonifica l'insieme di tutti gli interventi atti a eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti al di sotto delle concentrazioni soglia di rischio. Quanto all'analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica, ha ricevuto una definizione di massima nell'allegato 1 del D. Lgs. 152/06, ma in seguito nella prassi sono state emanate diverse indicazioni da APAT e ISPRA, a livello centrale.

La disciplina sulla bonifica è quella che, proprio in considerazione della rilevanza sotto il profilo non solo ambientale, ma anche industriale ed economico, ha subito il maggior numero di modifiche normative. Il legislatore si è pronunciato soprattutto tra gli anni 2011-2012, essendo necessario intervenire su alcune previsioni relative alle modalità operative di bonifica. Gli interventi che si sono susseguiti - c.d. "sblocca Italia", decreto "del fare", I e II - rispondevano all'esigenza di riattivare l'attuazione delle bonifiche e renderle compatibili con le attività industriali che si svolgono sulle aree interessate.

Le disposizioni contenute nel c.d. "pacchetto modifiche" del 2012 hanno inciso profondamente sull'art. 252 del Testo Unico Ambientale. La norma disciplina le competenze statali e fornisce la definizione di sito di interesse nazionale. Attualmente esistono 40 siti di interesse nazionale, cui si aggiunge uno individuato dall'ultima legge di bilancio (il riferimento è alle Officine grandi riparazioni di Bologna-Trenitalia, con contaminazione da amianto dovuta all'attività di coibentazione delle carrozze). La titolarità di tutti i procedimenti amministrativi relativi ai detti siti è del Ministero dell'Ambiente, con un "sentito" del Ministero dello sviluppo economico. Gli interventi normativi del 2012 hanno comportato, altresì, un restringimento dei criteri di applicazione e di individuazione dei siti di interesse nazionale, ai quali è stato aggiunto il criterio dell'insistenza - attuale o passata - sull'area considerata di attività di raffinerie, impianti chimici integrati o acciaierie, nonché di attività produttive ed estrattive di amianto. Sempre in sede di modifica sono state escluse dal novero dei detti siti molte aree prima identificate nel programma nazionale di bonifica, che in precedenza contemplava 57 siti di interesse nazionale. La giurisprudenza comunitaria si è pronunciata con nettezza sulle conseguenze derivanti dalla inclusione nell'elenco dei siti di interesse nazionale e sul relativo regime di responsabilità: con sentenza del 5 marzo 2015 (causa C-534/13), la Corte di Giustizia Europea ha stabilito che il proprietario incolpevole del sito contaminato risponde delle misure di prevenzione ex art. 245, D. Lgs. 152/06, laddove il soggetto responsabile risponde anche di interventi di bonifica, messa in sicurezza operativa e messa in sicurezza permanente. La Corte ha altresì affermato che la responsabilità da contaminazione si accerta avendo riguardo al nesso causale o alle linee di evidenza, in applicazione del principio del "più probabile che non".

Quando l'applicazione delle migliori tecnologie allo stato delle conoscenze, indipendentemente dallo stato di risalezza del fenomeno, non consente di ricostruire il nesso causale ovvero le linee

di evidenza che portino all'individuazione di una responsabilità, ne consegue che gli interventi di bonifica vengono attuati dalla pubblica amministrazione, in quanto ricadenti nella sfera della tutela sanitaria.

I 40 siti di interesse nazionale individuati dal citato art. 252 corrispondono a circa 173.000 ettari di aree a terra e oltre 77.000 ettari di aree a mare, di cui il 65% di aree pubbliche e 35% di aree private; i proprietari dei siti si suddividono in 530 soggetti pubblici e circa 1944 soggetti privati identificati. Naturalmente, all'interno delle dette aree vi sono particelle, per fortuna di piccole dimensioni, che non sono identificate catastalmente e dunque non consentono di individuare il soggetto cui fare riferimento. Ad oggi molte aree tra quelle menzionate sono di nuovo utilizzabili: il procedimento è concluso per 6.230 ettari, quasi il 4% delle aree dei siti di interesse nazionale. È interessante notare le conseguenze della revisione della legge 241/90 sui provvedimenti di approvazione dei progetti di bonifica emessi dal Ministero: la acquisita speditezza delle procedure ha consentito l'emanazione di 530 decreti (dati aggiornati al 30 settembre 2017). In quest'ambito, la nuova conferenza di servizi ricopre un ruolo di primo piano: la relatrice era inizialmente scettica circa l'applicazione del nuovo istituto ai procedimenti di bonifica, perché avrebbe comportato indire una conferenza - con le tempistiche di legge - per ciascuno dei soggetti presenti all'interno dei siti di interesse nazionale. Tuttavia, lo svolgimento della conferenza in modalità semplificata consente di concludere più procedimenti in un solo giorno.

Il Ministero dell'Ambiente pubblica sul proprio sito web, nella sezione "bonifiche", tutte le informazioni relative allo stato dei procedimenti, ossia indicazione della percentuale di aree caratterizzate a terra, messa in sicurezza, progetto di bonifica approvato e aree con procedimento concluso, sia per la matrice suolo sia per la matrice acque sotterranee, che ai sensi dell'art. 242 del D. Lgs. 152/06 costituiscono oggetto di bonifica.

Ad ottobre 2017 risulta che la fase di caratterizzazione è praticamente conclusa per tutti i siti di interesse nazionale. Attualmente è in corso la fase operativa, dedicata alla presentazione dell'analisi di rischio e dei progetti di bonifica. La speditezza delle procedure è strettamente connessa alla collaborazione degli enti territoriali coinvolti (Regioni, Comuni e Province), nonché alla collaborazione con le amministrazioni centrali - in particolare del Ministero dello sviluppo economico -.

Sul punto, deve sottolinearsi che nelle aree del Mezzogiorno sono state riscontrate difficoltà nell'attuazione di interventi, di natura più strutturale e organizzativa che finanziaria. Invero, i fondi di provenienza comunitaria sono assegnati secondo il principio dell'80-20: l'80% delle risorse comunitarie assegnate sul capitolo ambiente sono destinate al Mezzogiorno e il 20% al Nord Italia. Non si può dire, dunque, che le risorse non ci siano; il problema del Mezzogiorno consiste in una difficoltà di capacità di spesa, riscontrata anche in presenza di atti negoziali (accordi di programma) che ne disciplinano l'utilizzo, dovuta all'assenza di strutture tecniche efficienti che consentano tale spesa. Sul punto, secondo l'indirizzo ministeriale, se risorse assegnate da tempo non vengono spese al momento opportuno o non vengono spese affatto, queste devono essere revocate e attribuite a chi possiede capacità di spesa. Un caso emblematico è l'area di Taranto, dove è presente un commissario del Ministero dell'Ambiente: a partire dal suo arrivo, avvenuto nel 2013, è iniziata la spesa efficace di risorse precedentemente ferme. Secondo il parere della relatrice, i commissariamenti rappresentano il fallimento dello Stato, in quanto in tali circostanze "lo Stato si commissaria da solo". Tuttavia, nel caso di specie si è verificata una sinergia positiva tra Stato e commissario, alla luce del fatto che quest'ultimo gestisce prevalentemente l'area esterna al sito di interesse nazionale, ossia aree e aziende diverse dall'ILVA. In altre situazioni, l'individuazione della figura commissariale non ha apportato

lo stesso beneficio.

Per capire l'entità economica di questi procedimenti occorre guardare ai dati relativi ai procedimenti di bonifica approvati: relativamente agli anni 2015-2016-2017, l'importo dei progetti approvati è molto rilevante (cfr. ultimo rapporto Confindustria sulle bonifiche che ha acceso nuovamente l'interesse del comparto industriale sul tema), così come il numero delle audizioni di soggetti interessati sia privati che pubblici, pari a 153 da gennaio a settembre 2017. Tuttavia, occorre specificare che il livello di progettazione delle procedure di bonifica è piuttosto scarso. Diversamente rispetto al passato, le attività pertinenti sono costantemente subappaltate a multinazionali americane e inglesi. Queste, peraltro, agiscono in modo molto diverso rispetto alle imprese nazionali: non solo, infatti, non sono tenute al rispetto della disciplina comunitaria, ma applicano tecnologie che in Europa non sono consentite, per ragioni di differenze territoriali - di natura geologica e idrogeologica - e di densità abitativa.

Procedendo nella disamina della disciplina generale, appare meritevole di attenzione l'art. 252-*bis* del detto Testo.

Quanto alla più recente evoluzione normativa, in assenza di una delega alla revisione del D. Lgs. 152/2006 le modifiche sono avvenute mediante decreti direttoriali e atti d'indirizzo: il riferimento è al "pacchetto dei decreti sulla parte mare" (attività di dragaggio nei siti di interesse nazionale, gestione dei materiali per l'autorizzazione all'immersione in mare dei materiali), "pacchetto amianto" (decreto fondo amianto e incentivi fiscali per le imprese), graduatoria degli edifici pubblici e delle imprese. In esito all'approvazione da parte del CIPE del rifinanziamento del piano nazionale di bonifiche, sono disponibili 826 milioni di euro per le bonifiche dei siti di interesse nazionale, gli interventi in conferenza pubblica e le procedure d'infrazione. È altresì prevista l'emanazione del decreto concernente la messa in sicurezza e la bonifica delle aree agricole, precedentemente sottoposto a rilievi tecnici dalla Corte dei conti.

Venendo al *case study* oggetto dell'intervento, ci si sofferma sull'applicazione dell'art. 252-*bis* del D. Lgs. 152/06 all'area di Trieste Servola. La norma mira a garantire la integrazione completa dei piani di bonifica con i piani di reindustrializzazione, e a tale scopo prevede una cogestione del procedimento del Ministero dell'Ambiente e del Ministero dello sviluppo economico. Pertanto, spetta al Ministero dell'Ambiente convocare la conferenza di servizi iniziale ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, mentre l'approvazione degli interventi necessari ad attuare la bonifica e la reindustrializzazione avviene con decreto congiunto dei Ministeri interessati.

Le modifiche avvenute con legge 21 febbraio 2014, n. 9 - legge di conversione del decreto "del fare" 23 dicembre 2013, n. 145 - sono intervenute sulla disciplina degli accordi di programma che coordinano l'attuazione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica all'interno dei siti di interesse nazionale con i piani di reindustrializzazione dei siti medesimi. In questo ambito, gli attori principali sono il Ministero dell'Ambiente e il Ministero dello sviluppo economico, ma è prevista la possibilità di sottoscrizione anche da parte di altri dicasteri come il Ministero del Lavoro e il Ministero dei beni culturali e del turismo, per specifici assi di attività. In tale settore, dunque, confluiscono tutti i finanziamenti e gli interventi di interesse dell'Amministrazione centrale per promuovere le attività di un territorio.

I contenuti degli accordi di reindustrializzazione si sviluppano generalmente per assi, divisi tra ambientale e industriale. La stipula dell'accordo di programma *ex art. 252-bis* costituisce riconoscimento dell'interesse pubblico generale alla realizzazione di impianti, opere e ogni altro intervento connesso agli obiettivi di risanamento. In tal modo, dunque, si riconosce una pubblica utilità dell'intervento e delle condizioni di realizzazione d'urgenza.

È anche possibile stipulare l'accordo con i soggetti responsabili della contaminazione, nel rispetto delle condizioni previste dal comma 5 del citato art. 252-*bis*: nello specifico, se vengono

stanziare risorse pubbliche, l'Amministrazione agisce in rivalsa in danno del soggetto responsabile. Tale regola opera soprattutto se queste risorse derivano da fonti comunitarie (con particolare riferimento ai fondi di sviluppo e coesione), perché la clausola di concessione dei fondi regola l'applicazione della direttiva comunitaria sulla responsabilità ambientale. Peraltro, essendo coinvolte nell'attuazione dell'accordo di programma *ex art. 252-bis* anche le misure di agevolazione dell'attività industriale, deve farsi attenzione a non configurare un'ipotesi di aiuti di Stato. Invero, su tale tema la Commissione europea è molto sensibile.

Attualmente, sono in corso due accordi di programma stipulati ai sensi dell'art. 252-*bis*, relativi alle aree ex Lucchini Piombino e Trieste Servola: entrambi gli accordi sono connessi alla procedura di amministrazione straordinaria della Lucchini e sono stati sottoscritti con soggetti non responsabili della contaminazione, individuati mediante una procedura ad evidenza pubblica. Nello specifico, è parte dell'accordo relativo a Piombino il gruppo algerino Aferpi-Cevital, mentre l'accordo per Trieste Servola è stato stipulato il 21 novembre 2014 con il gruppo Arvedi di Cremona e sottoscritto dai seguenti soggetti pubblici: Ministero dello sviluppo economico, Ministero dell'ambiente, Ministero della coesione territoriale, Ministero del lavoro, Regione Friuli Venezia Giulia, Provincia di Trieste, Comune di Trieste, e infine Autorità portuale di Trieste.

Relativamente al sito di Piombino, molte aree demaniali non sono state considerate nel perimetro della vendita, e pertanto devono essere bonificate e messe in sicurezza con risorse pubbliche. Nello specifico, gli interventi previsti hanno comportato lo stanziamento di una cifra pari a 50 milioni di euro assegnati alla Regione Toscana. Alcune gare per l'attuazione di interventi previsti per le acque sotterranee sono già concluse, ma purtroppo il piano industriale del privato è in una fase di stallo: si prospetta un'ipotesi di insolvenza, che porterebbe alla risoluzione dell'accordo. Per questo motivo, il Ministero dello sviluppo economico sta cercando un nuovo interlocutore per la parte industriale.

L'accordo di Trieste, invece, è in corso di attuazione: nello specifico il Ministero ha avviato l'istruttoria per la realizzazione di un laminatoio, e sta curando l'esecuzione degli interventi sulle acque sotterranee. Deve sottolinearsi che l'intervento sulle acque sotterranee è sempre di competenza della pubblica amministrazione, in ragione della natura pubblica delle dette acque, che si muovono nel suolo. Ai sensi dell'art. 252-*bis*, l'attività pubblica è realizzata da Invitalia, una società *in house* del Ministero dello sviluppo economico che si sta occupando altresì delle opere di bonifica nel sito di Bagnoli. Quanto ai compiti del soggetto privato, trattandosi di aree produttive che vengono utilizzate per scopi industriali da soggetto non responsabile, questo è incaricato della messa in sicurezza operativa. In aggiunta ai predetti, possono esservi ulteriori interventi finalizzati al rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale, necessaria per lo svolgimento di un'attività industriale.

Nel caso specifico di Trieste Servola, in alcuni punti dell'area sono stati rilevati banchi di scorie - utilizzate nel tempo per riempire e guadagnare terra dalla parte a mare e quindi per costruire lo stabilimento - estesi fino a 40 metri. Al fine di isolare tali scorie, per evitarne il continuo dilavamento da parte del moto ondoso, le misure ambientali individuate sono le seguenti: un marginamento fisico, ossia una conterminazione lato mare con un sistema di emungimento delle acque sotterranee, e la messa in sicurezza operativa dei suoli, con rimozione dei rifiuti presenti edelle sorgenti primarie di contaminazione, e pavimentazioni. Tali misure consentono di raggiungere lo scopo perseguito nel sito di Trieste, ossia la messa in sicurezza permanente. Sono state rilevate ulteriori complessità connesse all'area "a caldo" della ferriera. Il problema sorge dalle origini nel tempo dell'impianto siderurgico, attivo dal 1896 - ben prima di qualsivoglia normativa in materia di tutela ambientale - e dalla estensione della ferriera, pari a

circa 700.000 mq. Nello specifico sono presenti nell'area una cokeria, un impianto di aspirazione, due altoforno, una macchina a colare e un'area a freddo, ossia un laminatoio che, come anticipato, l'istruttoria prevede di espandere.

La strategia di controllo dell'intervento di bonifica è affidata a enti locali: relativamente al sito di Servola, Acqua Friuli Venezia Giulia compie tre sopralluoghi a settimana, mentre il monitoraggio sullo stato di attuazione dell'accordo è affidato al commissario, ossia il presidente della Regione. Rispetto al passato, la situazione della ferriera è molto migliorata.

La relatrice osserva che la mancanza di un presidio causa inevitabilmente il totale abbandono dell'area industriale, con la conseguenza che i necessari interventi di bonifica sono a totale carico della pubblica amministrazione. Ne deriva che tali situazioni finiscono per costituire un fallimento anche della pubblica amministrazione.

Sotto il profilo delle autorizzazioni ambientali per Trieste Servola, gli enti di controllo - in particolare Acqua Friuli Venezia Giulia - sono impegnati sulla verifica delle prescrizioni relative all'autorizzazione integrata ambientale (AIA): attualmente, infatti, l'AIA è stata sospesa a causa di uno sfioramento rispetto ai livelli di emissione previsti dal decreto autorizzativo per l'area a caldo. Secondo il parere della relatrice, le attività riprenderanno nel breve periodo, dal momento che lo spegnimento dell'area a caldo del sito ha realizzato un abbassamento dei detti livelli..

La relatrice analizza la questione del superamento dei livelli di emissione sotto il profilo della comunicazione del rischio. Invero, il rilevamento di una situazione analoga nei giardini comunali della città di Trieste aveva suscitato la preoccupazione di comitati e associazioni, i quali attribuivano senz'altro la responsabilità della contaminazione diffusa riscontrata alla presenza dell'area a caldo di Servola. In realtà, gli approfondimenti svolti hanno escluso che i superamenti dei livelli di emissione traggano origine dalla ferriera: presumibilmente, la criticità in questione deriva dal traffico nell'area considerata. Pertanto, si osserva, occorrerebbe definire con precisione i rischi connessi al superamento del limite soglia: in tal modo non si genererebbero timori ingiustificati.

Il mantenimento e l'esercizio dell'area a caldo di Trieste Servola rappresenta uno dei punti più impegnativi dell'accordo di programma. Nell'ottica di una strategia industriale tale area dovrebbe essere chiusa, ma costituendo essa il cuore dell'attività di Servola ciò non può accadere - si tratta del medesimo problema riscontrato a Taranto, aggravato però dalle dimensioni dell'ILVA e da motivi prettamente geografici e climatici.

In conclusione, ci si sofferma sugli sviluppi della procedura di bonifica del sito contaminato di Trieste Servola.

Sono disponibili gli esiti del piano di caratterizzazione, l'analisi di rischio e la progettazione di interventi; sono stati attuati interventi di messa in sicurezza operativa dei suoli per il 50% delle aree e le pavimentazioni sono state effettuate. Le attività di rimozione e smaltimento dei rifiuti si sono concluse nel 2015: cumuli e vasche interrate sono state portate via, e relativamente ad alcuni punti a maggior contaminazione da PCB l'ARPA ha svolto due sopralluoghi anche nel contraddittorio tra le parti (nello specifico è stato rinvenuto uno sversamento di benzolio, poi circoscritto). Quanto alle acque sotterranee, si è verificato un momento di criticità a causa delle lentezze nell'attuazione dell'accordo sul barrieramento: nell'ottobre 2017 il Ministero ha inviato alla Siderurgica triestina s.r.l. una diffida con minaccia di esclusione delle garanzie fideiussorie per la parte ambientale. Anche per effetto della grande attenzione mediatica sollevata dalla diffida, l'attività è ripresa e Siderurgica triestina s.r.l. ha presentato un riscontro rispetto agli adempimenti delle acque sotterranee, che verrà valutato contestualmente all'ipotesi di ampliamento del laminatoio (la valutazione sarà svolta in sede di conferenza di servizi che si

concluderà il 2 gennaio 2018).

Tutti gli interventi descritti, resi compatibili con la gestione del sito, hanno apportato un miglioramento complessivo della situazione ambientale. In particolare, il Ministero ha riscontrato un grande vantaggio - anche in termini di diminuzione del contenzioso -dalla operazione di trasparenza avviata a partire dal 2014, consistente nella pubblicazione sul sito web di tutti gli atti amministrativi e tecnici, e nella interlocuzione avviata con tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti (con particolare riferimento a Confindustria e le associazioni ambientaliste, che fungono da mediatore).

Deve rilevarsi, infine, che è stata presentata una nuova richiesta di delega sulla revisione del Testo Unico Ambientale. Nonostante il mancato accoglimento della richiesta, la revisione del D. Lgs. 152/2006 è in corso: tramite gli strumenti della decretazione e della regolamentazione tecnica (quali, ad esempio, circolari interpretative e linee di indirizzo) il Ministero dell'Ambiente supporta l'operazione in atto. In tal modo, sottolinea la relatrice, si evita l'effetto di sviare gli interpreti, tipica conseguenza del susseguirsi di interventi diretti sulla normativa.