



L'art 252-bis del d.lgs. n. 152/2006 per la bonifica e la riconversione industriale dei Siti di Interesse Nazionale (SIN)



Dott. Domenico Cannizzaro

domenico.cannizzaro@ssalex.com

Publicato su [Ambiente e Diritto](#)

L'art. 252 *bis* del d.lgs. 152/2006 (Testo Unico Ambientale, TUA), che si occupa dei Siti di Interesse Nazionale (SIN) di preminente interesse pubblico per la riconversione industriale, introduce la possibilità, per i responsabili della contaminazione e/o i soggetti interessati ad attuare investimenti su un SIN, di stipulare appositi Accordi di Programma (AdP) con le amministrazioni interessate al fine di adottare un progetto integrato di bonifica e di riconversione industriale dell'area.

Gli Accordi di Programma ai sensi dell'art. 252-*bis* del TUA assicurano che il responsabile della contaminazione (*polluter*) ed altri soggetti interessati ad attuare progetti integrati di bonifica, riconversione industriale e sviluppo economico produttivo nei SIN, partecipino direttamente alla stipula degli Accordi di Programma con le amministrazioni coinvolte.



Attraverso lo strumento dell'AdP viene, pertanto, assicurato il coordinamento delle azioni delle amministrazioni per determinare i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso e funzionale adempimento per favorire l'attuazione dei progetti di bonifica, gli interventi di riconversione industriale e di sviluppo economico produttivo dei SIN.

Quale elemento fortemente innovativo, l'art. 252-bis del TUA prevede espressamente la possibilità di sviluppare un progetto di bonifica che sia direttamente funzionale a quello di riconversione industriale, permettendo la trattazione integrata delle due fasi fondamentali di un processo di riqualificazione industriale, ovvero la bonifica e la riconversione, e determinando un notevole risparmio di tempo e costi nell'attuazione degli interventi.

L'obiettivo principale della norma, invero, è quello di garantire che un progetto di bonifica e di riqualificazione industriale di un SIN sia, sin dalle prime battute, condiviso da tutti i soggetti coinvolti, al fine di procedere con maggiore omogeneità, speditezza e coesione alla concessione delle autorizzazioni necessarie ed all'attuazione degli interventi.

Inoltre, l'art. 2, lett. e, dell'art. 252 bis prescrive che nell'AdP vengano disciplinati, tra le altre cose, anche *“i contributi pubblici e le altre misure di sostegno economico finanziario disponibili e attribuiti”*.

È prevista, dunque, l'erogazione di contributi pubblici per il finanziamento del progetto di messa in sicurezza e/o bonifica, nonché per il processo riconversione industriale, al fine di rilanciare il valore attrattivo del sito in un'ottica di investimento. È lecito chiedersi allora quali siano, a norma dell'art. 252-bis, i soggetti legittimati ad usufruire dei benefici procedurali ed economici introdotti dalla norma, soprattutto in riferimento ai contributi pubblici a disposizione per l'attuazione degli interventi.

In una prima formulazione della norma, che ha destato numerose proteste dalle associazioni a tutela dell'ambiente, nonché dalle altre parti sociali, la stessa prevedeva che anche l'operatore responsabile dell'inquinamento avesse accesso alle risorse pubbliche stanziato, sia per il processo di bonifica e/o messa in sicurezza, sia per il procedimento successivo di riconversione industriale del sito. In tal modo il principio *“chi inquina paga”* però risultava palesemente violato.

Pertanto, attraverso vari interventi normativi, da ultimo l'art. 4 della Legge 9/2014, è stato ristretto il novero dei soggetti destinatari dei finanziamenti pubblici diretti a favorire l'attuazione degli interventi. Salvo quanto si dirà a breve, i finanziamenti pubblici diretti a sovvenzionare gli interventi di bonifica e riconversione industriale possono attualmente essere attribuiti ai soli soggetti interessati non responsabili della contaminazione del sito, tenuto conto anche dei collegamenti societari e delle cariche direttive ricoperte nelle società interessate o ad esse collegate.

Rientrano, pertanto, nella nozione di *“soggetti interessati non responsabili dell'inquinamento”* i proprietari incolpevoli del sito, i gestori di siti inquinati che non hanno contribuito a cagionarne la contaminazione, nonché qualsiasi terzo interessato ad attuare investimenti sull'area.

L'art. 252-bis però, seppure esclude la possibilità di accesso per il *polluter* ai meccanismi di sovvenzione per la bonifica del SIN, gli permette ugualmente l'accesso ad alcuni benefici offerti dall'opportunità di finanziamento pubblico, in quanto fa comunque salva l'applicazione del comma quinto dello stesso, il quale legittima la stipula di Accordi di Programma, ai sensi dell'art. 252-bis, anche con i



soggetti responsabili dell'inquinamento, che possono usufruire dei relativi vantaggi procedurali, ma solo a determinate condizioni che devono ricorrere cumulativamente, ossia se:

a) i fatti che hanno causato l'inquinamento sono antecedenti al 30 aprile 2007 (data di entrata in vigore della Direttiva 2004/35/CE, per il rispetto del principio "*chi inquina paga*");

b) oltre alle misure di messa in sicurezza e bonifica, sono individuati anche gli interventi di riparazione del danno ambientale disciplinati dall'allegato 3 alla Parte VI del TUA;

c) il termine finale per il completamento degli interventi di riparazione del danno ambientale viene determinato in base ad uno specifico piano finanziario presentato dal soggetto interessato, tenendo conto dell'esigenza di non pregiudicare l'avvio e lo sviluppo dell'iniziativa economica, e di garantire la sostenibilità economica di detti interventi, comunque in misura non inferiore a dieci anni.

Al fine di salvaguardare il principio *polluter pays*, inoltre, i finanziamenti pubblici concessi al *polluter*, ai sensi dell'art. 252-bis, non potranno riguardare le attività di messa in sicurezza, di bonifica e di riparazione del danno ambientale, che restano di competenza dello stesso, ma esclusivamente l'acquisto di beni strumentali alla riconversione industriale ed allo sviluppo economico dell'area. Sarebbe inconciliabile con la normativa europea di riferimento l'erogazione di contributi pubblici per sollevare dall'onere di bonifica lo stesso soggetto responsabile dell'inquinamento, poiché costituirebbe per quest'ultimo un indebito vantaggio, derivante direttamente dall'omissione delle cautele necessarie ad evitare fenomeni inquinanti.

Anche i soggetti responsabili dell'inquinamento, dunque, possono beneficiare dei finanziamenti e contributi pubblici, ma solo in riferimento agli interventi di riconversione industriale e solo qualora i fatti che hanno prodotto il danno siano avvenuti nel periodo antecedente l'entrata in vigore della Direttiva 2004/35/CE (30 aprile 2007).

L'ulteriore grande incentivo offerto dall'art. 252 bis riguarda il fatto che la corretta attuazione degli interventi di riparazione del suolo e delle acque ed il ristoro dei servizi di queste risorse, pregiudicati dall'inquinamento, costituisce attuazione e quindi anche definizione della responsabilità per danno ambientale. A norma della legge infatti "*l'attuazione da parte dei soggetti interessati degli impegni di messa in sicurezza, bonifica, monitoraggio, controllo e relativa gestione, e di riparazione, individuati dall'accordo di programma esclude per tali soggetti ogni altro obbligo di bonifica e riparazione ambientale e fa venir meno l'onere reale per tutti i fatti antecedenti all'accordo medesimo*".

La soluzione è particolarmente efficace ai fini della preclusione di eventuali ulteriori contenziosi. Se si considera l'ampiezza che l'ordinamento italiano attribuisce alla nozione di danno ambientale, e l'incertezza nella quantificazione del relativo ammontare, è evidente come la disciplina degli AdP dettata dall'articolo 252-bis del d.lgs. n. 152/2006, appare in grado di garantire il vantaggio di escludere ogni ulteriore obbligo di bonifica. Ciò vuol dire che, grazie alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma, a carico dei soggetti sottoscrittori non rimarrà alcun altro obbligo di bonifica e/o di risarcimento ambientale, anche in riferimento ad eventi inquinanti che si dovessero scoprire solo successivamente alla sottoscrizione dell'accordo (fatto che non di rado accade nell'ambito delle bonifiche).



Non vi è dubbio che l'art. 252-*bis* TUA rappresenta uno strumento importantissimo per permettere, in primo luogo, di velocizzare i procedimenti di bonifica nei SIN, che fino ad oggi hanno mostrato tutti i limiti dei procedimenti amministrativi fortemente burocratizzati, ma soprattutto per rilanciare, tramite interventi pubblici diretti sul sito o tramite finanziamenti, il valore economico dei siti industriali dismessi, rendendoli appetibili agli occhi degli investitori privati che possono valutare le opportunità di investimento economico sui SIN.

Per ulteriori informazioni contattare:

Dott. Domenico Cannizzaro

Tel (+39) 06 97996055

domenico.cannizzaro@ssalex.com