

**prof. Paolo Dell'Anno**

# La protezione dell'atmosfera

Commissione Europea

Seminario

prof. PAOLO DELL'ANNO – Diritto  
dell'Ambiente - Università Bocconi,  
Milano 11.11.11

# la nascita del diritto dell'ambiente

## ■ **TRAIL SMELTER CASE (1939)**

“No state has the right to use or permit to use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another”

## ■ **LEGGE 615/1966** per il controllo dell'inquinamento atmosferico

## ■ **DIRETTIVA 70/220/CEE** sulle emissioni dei veicoli a motore

## ■ **DIRETTIVA 85/2003/CEE** sull'inquinamento atmosferico prodotto dagli impianti industriali

# Basi giuridiche

- Protocollo di Kyoto 1997
- Direttiva 2003/87 emission trade
- Legge 316/2004 di recepimento
- Direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria ambiente
- D. lgs. 155/2010 di recepimento

# Ambiente e salute: obiettivi convergenti?

## ■ LA SALUBRITA' DELL'AMBIENTE

- costituisce una sintesi verbale di due obiettivi convergenti
- ovvero esistono punti di potenziale frizione?
- La soluzione della giurisprudenza (Cass. S.U. 6.10.1979 n. 5172) e la sua critica

# Clima e globalizzazione

## ■ LA LOTTA AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

- si svolge a livello planetario (Kyoto Protocol)
- Il *burden sharing* su base europea o “regionale”
- è irrilevante la dimensione locale della tutela ambientale?

# Le sorgenti inquinanti - 1

- **Sorgenti *fisse*** (impianti industriali, inceneritori, centrali termoelettriche, impianti termici di uso civile)
- **Sorgenti *mobili*** (veicoli a motore – automobili, motociclette, mezzi trasporto passeggeri e merci, aerei, navi e natanti, macchine operatrici stradali e di cantiere)
- **Sorgenti *diffuse*** (concentrazioni urbane del traffico, infrastrutture di mobilità, attività agricole, deiezioni degli allevamenti zootecnici) e delle

# Sorgenti inquinanti - 2

- **Sostanze inquinanti (normate) :**
- **anidride carbonica; anidride solforosa; ossidi di azoto; piombo; benzene; idrocarburi policiclici aromatici [IPA]; composti organici volatili [COV]; polveri sottili [PM10 e PM 2,5]; ozono).**
- **di prossimo inserimento:** cadmio; arsenico; mercurio; nichel; benzo(a)pirene.
- **Prodotti:**
- **Combustibili e carburanti; rifiuti; prodotti (con sostanze volatili)**

# Strumenti giuridici

- Autorizzazioni (norma – potere – fatto)
- Limiti di emissione e valori di qualità ambientale (norma – fatto)
- Piani e programmi di tutela dell'aria
- Aree a elevato rischio di crisi ambientale
- Aree interregionali di risanamento dell'aria
- Incentivi (certificati verdi, bianchi)



# Natura giuridica dei limiti

## ■ I LIMITI DI EMISSIONE COME “DOSE LEGALE DELL’INQUINAMENTO”

- costituiscono la soglia giuridica tra lecito e illecito
- esistono limiti “*sicuri*”?
- il giudice non è più il *signore delle soglie*
- il mercato dei diritti di inquinamento
- la tendenza all’adozione di limiti (sempre) più restrittivi
- quale disciplina per le sostanze “*non normate*”? La soluzione del decreto correttivo al codice ambientale

## □ LA SCELTA TRA LIMITI DI EMISSIONE E VALORI DI QUALITA’ DELL’ARIA

# Competenze dello Stato - 1

- **esclusive** del Ministero Ambiente
- **concorrenti** del Ministero Ambiente con altri Ministeri (e.g., Infrastrutture per traffico)
- **Concertate**, di iniziativa del Ministero dello Sviluppo economico (già Industria, poi Attività produttive ) con Ministero Ambiente
- **d'intesa** con la Conferenza Stato-Regioni

# Competenze dello Stato - 2

## ❖ *Poteri di direttiva e di programmazione*

- Programma nazionale di riduzione delle emissioni di alcune sostanze inquinanti
- Piano nazionale di assegnazione delle quote di emissione di CO<sub>2</sub>
- Criteri per la elaborazione dei piani regionali di risanamento dell'aria

# Competenze dello Stato - 3

## ❖ *Poteri amministrativi puntuali*

- **Provvedimenti straordinari a tutela dell'ambiente**
- **Autorizzazione alle centrali termoelettriche > 300 MW**
- **Valutazione di impatto ambientale delle centrali elettriche > 300 mw**
- **Limiti di emissione e valori di qualità dell'aria**
- **Caratteristiche merceologiche e sostanze inquinanti nei combustibili e carburanti**
- **Individuazione aree interregionali da risanare (limiti più restrittivi)**

# Competenze dello Stato - 4

- ❖ *Poteri di coordinamento e di indirizzo*
- Ricerca e sperimentazione
- Individuazione delle migliori tecnologie disponibili
- Disciplina del monitoraggio, dei metodi di analisi e di campionamento
- Criteri generali per la redazione regionale degli inventari delle fonti di emissione
- Linee guida per il contenimento delle emissioni

# Competenze delle Regioni

- **Piani di prevenzione e risanamento dell'aria ambiente**
- **Autorizzazione agli impianti industriali (salva delega alle Province) ed agli inceneritori di rifiuti**
- **Fissazione dei limiti di emissione e dei valori di qualità dell'aria (entro il *range* statale)**
- **Determinazione di condizioni per l'esercizio di alcuni impianti**
- **Applicazione delle migliori tecniche disponibili**

# Competenze delle Province

- **Autorizzazione alle centrali elettriche < 300 mW e di tutte le centrali a energie rinnovabili**
- **Autorizzazione (su delega regionale) degli altri impianti industriali, inclusi gli inceneritori di rifiuti**
- **Inventario delle emissioni atmosferiche**
- **Vigilanza e controlli sulle sorgenti inquinanti**
- **Promozione delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico**

# Competenze dei Comuni

## ■ Controlli su

- ✓ impianti termici di uso civile
- ✓ autoveicoli in fase di circolazione
- ✓ qualità dell'aria nei centri urbani
- ✓ Disciplina del traffico urbano

## ■ Sportello unico per le attività produttive

## ■ Parere sulla localizzazione degli impianti industriali e delle centrali termoelettriche



# I valori di qualità dell'aria

- Riferiti a parametri temporali (istantanei, orari, giornalieri, mensili, annuali)
- Si distinguono in valori di allarme e valori soglia (inderogabili)
- Soglie critiche
- Conseguenze del superamento dei primi e dei secondi

# Procedimenti autorizzatori

- Istanza corredata da progetto e relazione tecnica
- Regione convoca conferenza istruttoria < 30 gg.
- Decisione < 120 gg
- Sospensione procedimento in caso di v.i.a.
- In caso di ritardo l'interessato può ricorrere al Ministro Ambiente in sostituzione
- Decisione Ministro < 90 giorni (superamento inutile del termine costituisce silenzio inadempimento)

# Regime semplificato

- **industrie a ridotto inquinamento atmosferico**
- Autorizzazioni generali (notifica alla p.a. di adesione da parte imprese interessate e data della messa in esercizio). Elenco statale integrabile dalle Regioni
- **industrie a inquinamento poco significativo**
- Elenco tassativo. Esenti da obblighi

# Procedimento speciale per le centrali elettriche

- **Autorizzazione unica**
- Include tutte le autorizzazioni ambientali, sanitarie, paesaggistiche, urbanistiche ed edilizie
- Viene rilasciata in conferenza dei servizi decisoria
- Può assorbire anche l'a.i.a. (ma non la v.i.a.)

# Difetti della normativa nazionale

- Mancanza di coordinamento con le altre norme ambientali, con quelle urbanistiche, con il codice penale (art. 674 c.p.; art. 659)
- Carezza di disciplina del trasporto merci e passeggeri
- Disapplicazione del principio di sussidiarietà (nella fase ascendente) : **il modello organizzativo coincide con le circoscrizioni amministrative**
- Frammentazione delle competenze statali

# Prof. Paolo Dell'Anno

■ ***Grazie per la cortese attenzione***