

VERSO UNA DIRETTIVA QUADRO PER LA PROTEZIONE DEL SUOLO

LA COMMISSIONE EUROPEA HA ELABORATO UNA PROPOSTA DI DIRETTIVA PER CONTRASTARE LA DEGRADAZIONE DEI SUOLI. PARTENDO DALL'INVENTARIO DEI SITI CONTAMINATI, RETAGGIO DELL'ATTIVITÀ INDUSTRIALE, GLI STATI DOVREBBERO ELABORARE UNA STRATEGIA NAZIONALE DI BONIFICA E ADOTTARE STRUMENTI DI PREVENZIONE.

Il 22 settembre 2006 la Commissione europea ha adottato l'ultima strategia tematica, prevista nel sesto programma comunitario d'azione in campo ambientale¹, riguardante la protezione dei suoli².

La constatazione fatta dalla Commissione è che la degradazione dei suoli non solo non si è stabilizzata, ma va aumentando. Per esempio, 115 milioni di ettari (12% della superficie totale dell'Europa) sono soggetti a erosione idrica e 42 milioni di ettari a erosione prodotta dal vento; circa il 45% dei suoli europei presenta un contenuto scarso o molto scarso di materia organica (0-2% carbonio organico) e il 45% un contenuto medio (2-6%); la salinizzazione colpisce circa 3,8 milioni di ettari; l'impermeabilizzazione interessa circa il 9% della superficie totale dell'Unione europea (con un aumento del 6% l'anno); si stimano in circa 3,5 milioni i siti potenzialmente contaminati.

Tenendo conto che il suolo è praticamente una risorsa naturale non rinnovabile, perché ci vogliono decine di anni per formarne pochi millimetri, e il fatto che i costi dovuti alla degradazione dei suoli sono molto alti e pagati principalmente dalla società e non dagli utilizzatori del suolo stesso, cioè da coloro che causano i problemi, la Commissione ha ritenuto opportuno adottare, nel contesto della strategia, una proposta di direttiva³ per istituire un quadro per la protezione del suolo.

La proposta di direttiva quadro

Tale direttiva quadro, finalizzata a proteggere il suolo e a conservarne la capacità di svolgere le funzioni ambientali, socio-economiche e culturali che offre, tiene conto della varietà di



1

situazioni che caratterizza le diverse regioni della Comunità. Il testo è fondato sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, e sul principio "chi inquina paga".

La proposta di direttiva copre una serie di minacce per il suolo, che sono state identificate dalla Commissione dopo un lungo e dettagliato lavoro di consultazione e ricerca che ha visto la partecipazione di centinaia di esperti europei. Questo articolo si concentra sugli aspetti legati alla contaminazione del suolo⁴.

Un aspetto certamente non desiderato del passato (e, purtroppo, del presente) industriale dell'Europa è la contaminazione del suolo. La direttiva obbligherà gli Stati membri

all'istituzione di un inventario dei siti contaminati sul loro territorio, tramite una procedura a tappe che vede, in primo luogo, l'individuazione dei siti dove attività potenzialmente inquinanti hanno o hanno avuto luogo. Le attività considerate potenzialmente inquinanti sono elencate nell'allegato II della direttiva, e includono, tra gli altri, gli stabilimenti soggetti alla direttiva "Seveso"⁵ e alla direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento⁶, gli impianti di estrazione (miniere), e le discariche di rifiuti.

Tale identificazione dovrà essere completata entro cinque anni e seguita da due tappe ulteriori: una riguardante la misurazione dei livelli di concentrazione delle sostanze pericolose in ciascuno dei siti individuati nella prima tappa, e una

1 Ex cava amiantifera di Balangero (To).

seconda tappa consistente nel condurre un'analisi di rischio in ciascuno dei siti per i quali le concentrazioni di sostanze pericolose supereranno un determinato valore di soglia, da determinare da parte degli Stati membri. Per questa lunga procedura di valutazione, la proposta di direttiva fissa 25 anni, con alcuni obiettivi intermedi dopo cinque e quindici anni. In parallelo all'elaborazione dell'inventario nazionale, gli Stati membri dovranno provvedere affinché i siti contaminati identificati siano sottoposti a interventi di bonifica. La proposta di direttiva non fissa una scadenza per quanto riguarda gli interventi di bonifica, ma richiede agli Stati membri di preparare, sulla base dell'inventario dei siti contaminati ed entro sette anni dalla data di recepimento, una strategia nazionale di bonifica, comprendente almeno gli obiettivi di bonifica, un elenco di priorità partendo dai siti che presentano un rischio significativo per la salute umana, un calendario per l'attuazione e i fondi stanziati. Tale strategia nazionale di bonifica dovrà essere resa pubblica e applicata entro otto anni dal recepimento, e dovrà essere oggetto di un riesame ad intervalli regolari, almeno ogni cinque anni. La proposta di direttiva contiene un elemento piuttosto innovatore, cioè un rapporto sullo stato del suolo in caso

di vendita di uno sito nel quale, in base a documenti ufficiali come i registri o i catasti nazionali, risulti che siano state effettuate o siano in corso attività inquinanti per il suolo. Tale rapporto, che dovrà essere presentato, a scelta dello Stato membro, dal proprietario del terreno o dall'acquirente potenziale, dovrà fornire, prima di ultimare la compravendita del terreno, tutte le informazioni del caso sullo stato del suolo all'autorità competente e all'altra parte interessata dalla compravendita. La messa a disposizione di tali informazioni nel momento in cui si prevede una compravendita di terreni consentirà di accelerare il completamento dell'inventario dei siti contaminati da parte dell'autorità competente e permetterà, inoltre, al potenziale acquirente di conoscere lo stato del suolo e di procedere a una scelta informata. La proposta di direttiva non si limita, però, a farsi carico del peso del passato, ma guarda anche al futuro e mira a prevenire la contaminazione del suolo, conformemente al principio di prevenzione istituito dall'articolo 191 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Infatti, al fine di preservare le funzioni del suolo, gli Stati membri dovranno adottare misure adeguate e proporzionate per contenere l'immissione intenzionale o fortuita di sostanze pericolose sul o nel suolo, al

fine di evitarne l'accumulo che potrebbe impedire al suolo di svolgere le sue funzioni o far insorgere rischi significativi per la salute umana o per l'ambiente.

L'iter decisionale

Come si è detto, la proposta di direttiva è stata presentata dalla Commissione europea nel settembre 2006. Per poter entrare in vigore, essa deve essere approvata dal Parlamento europeo e dal Consiglio, cioè dai ministri dell'ambiente dei ventisette Stati membri. Il Parlamento lo ha fatto in prima lettura nel novembre 2007, mentre al Consiglio, per il momento, non si è ancora raggiunta la maggioranza qualificata necessaria, in quanto un gruppo agguerrito di Stati membri si oppone alla sua approvazione, per varie ragioni (tra le quali il principio di sussidiarietà e i costi). La Commissione continua a lavorare agli aspetti non legislativi della strategia di protezione dei suoli, ma si augura che lo stallo al Consiglio possa essere superato al più presto.

Luca Marmo

Direzione generale Ambiente
Commissione Europea

Le opinioni contenute nell'articolo sono espresse a titolo personale e non impegnano l'istituzione di appartenenza.

FOCUS

LE POSIZIONI IN CAMPO SULLA PROPOSTA DI DIRETTIVA

La proposta di direttiva quadro europea sul suolo (*Soil framework directive*) non detta norme comuni per il suolo, ma stabilisce un quadro per la protezione del suolo, con lo scopo di mantenere la sua capacità di assolvere alle proprie funzioni ecologiche, economiche, sociali e culturali. In particolare richiede che gli Stati membri adottino misure per la riduzione delle sette minacce principali del suolo: contaminazione, erosione, perdita di sostanza organica, compattazione, salinizzazione, impermeabilizzazione del suolo e frane. Si richiede inoltre di includere la protezione del suolo nelle politiche di settore, riempiendo i vuoti esistenti nella normativa comunitaria, soprattutto in merito alla contaminazione locale del suolo.

La definizione della direttiva europea sul suolo sta seguendo un percorso molto controverso, proprio a causa delle misure richieste per la contaminazione del suolo. Gli Stati membri sono infatti sostanzialmente schierati su due diverse posizioni. Da una parte Francia, Regno Unito, Austria, Olanda e Germania, temendo anche le conseguenze economiche dell'implementazione della direttiva, propendono per un testo poco definito negli obblighi e negli obiettivi perseguiti dalla proposta, che lasci ampi margini di discrezionalità nella definizione delle strategie di gestione dei siti contaminati, invocando una stretta applicazione del principio di sussidiarietà. Dall'altra, gli altri Stati membri (tra cui l'Italia) auspicano una approvazione in tempi brevi della direttiva, allo scopo di dare consistenza alle normative nazionali sui siti contaminati già in vigore e di evitare squilibri in termini di competitività delle imprese all'interno dell'Unione europea. A tale proposito occorre menzionare il comportamento virtuoso dei rappresentanti del comparto industriale italiano, che in più sedi hanno ribadito la loro posizione favorevole alla direttiva.

Laura D'Aprile, Ispra

NOTE

¹ Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 luglio 2002 che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente (GUCE L 242, 10.9.2002, p. 1).

² Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Strategia tematica per la protezione del suolo (COM(2006)231, 22.9.2006).

³ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per la protezione del suolo e modifica la direttiva 2004/35/CE (COM(2006)232, 22.9.2006).

⁴ Per maggiori informazioni sulla politica di protezione del suolo a livello europeo, si può consultare il sito (in inglese) http://ec.europa.eu/environment/soil/index_en.htm.

⁵ Direttiva 96/82/CE del Consiglio del 9 dicembre 1996 sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose (GUCE L 010, 14.1.1997, p. 13).

⁶ Direttiva 96/61/CE del Consiglio del 24 settembre 1996 sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (GUCE L 257, 10.10.1996, p. 26).