

Le polizze ambientali: disciplina e profili critici

1. La tutela dell'ambiente e il danno ambientale: disciplina legislativa e regime di responsabilità
2. I principi cardine della tutela dell'ambiente: precauzione, ripristino, sanzione
3. La disciplina nazionale delle garanzie finanziarie
4. Esempi di disciplina regionale: Piemonte, Veneto, Lombardia, Toscana
5. Il sistema delle Autorizzazioni: AIA e AUA
6. Aspetti critici
7. Case Studies
8. La Polizza RA: coesistenza e interazione degli strumenti di garanzia
9. Fonti normative

1. La tutela dell'Ambiente ed il Danno Ambientale

1.1 Sviluppi normativi

Nell'ordinamento italiano il primo provvedimento legislativo avente ad oggetto la tutela dell'ambiente è rappresentato dalla Legge 349 del Luglio 1986, istitutiva del Ministero dell'Ambiente e della prima embrionale elaborazione della definizione di reato ambientale (art. 18), inteso come *“Qualunque fatto doloso o colposo in violazione di disposizioni di legge o di provvedimenti adottati in base a legge che comprometta l'ambiente, ad esso arrecando danno, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte”*.

Il nostro codice penale contemplava già alcune ipotesi specifiche oggi riconducibili alla tutela dell'ambiente (quali ad esempio il reato di incendio doloso di cui agli artt. 423 bis e 424 c.p.), ma la prima *“norma di sistema”* è (*rectius*, era) l'art. 18 della L. 349/1986.

Fino dagli anni 70 l'interpretazione estensiva degli artt. 2 e 32 della Costituzione aveva condotto a considerare la salubrità dell'ambiente come una imprescindibile componente del diritto alla salute dell'individuo: la Corte Costituzionale, con la sentenza 247 del 1974, aveva infatti riconosciuto *“la preminente rilevanza accordata nella Costituzione alla salvaguardia della salute dell'uomo (art. 32) ed alla protezione dell'ambiente in cui questi vive (art. 9 secondo comma)”* per poi elevare tali valori al rango di valori costituzionali primari - sentenza 210 del 1987.

Allo stesso modo sotto il profilo civilistico le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno aderito integralmente all'orientamento sviluppato dalla Corte Costituzionale, in particolare con la sentenza SS.UU. 5172 del 1979.

Con l'attribuzione ai giudici ordinari della competenza a conoscere delle controversie aventi ad oggetto le lesioni del diritto all'ambiente salubre **se ne è infine riconosciuta la natura di diritto soggettivo a pieno titolo.**

In tal senso, da un lato l'art. 18 rappresenta la prima elaborazione legislativa di danno ambientale (applicabile ovviamente solo posteriormente alla sua entrata in

vigore), secondo la Corte d'Appello di Napoli (sentenza 90/2011) la tutela ivi codificata era invocabile anche prima del 1986 in base alla norma generale sulla responsabilità aquilana (art. 2043 c.c.) - non ritenendo la Corte l'art. 18 innovativo ma solamente ricognitivo di principi, civili e costituzionali, già presenti nell'ordinamento giuridico.

il citato art. 18 ha elaborato una forma di responsabilità analoga a quella prevista dall'art. 2043 c.c. che ha quale presupposto un fatto doloso o colposo cui segua il danno "ingiusto" all'ambiente, assicurando allo Stato la relativa tutela risarcitoria (ed al privato, limitatamente al caso in cui questi lamentasse la lesione di un bene individuale quale conseguenza del deterioramento dell'ambiente).

Va però segnalato che nonostante la modifica del titolo V della Costituzione e la conseguente riattribuzione della materia relativa alla "*Tutela dell'Ambiente e dell'Ecosistema*" alla competenza esclusiva dello Stato viene comunque riconosciuta la rilevanza dei numerosi e diversificati interessi che fanno capo alle Regioni ed agli Enti Territoriali.

Con l'intervento della direttiva 2004/35/CE l'Italia ha dovuto modificare integralmente la disciplina della L. 349/1986 al fine di adeguarsi alle prescrizioni del legislatore comunitario: l'esito di tale adeguamento è rappresentato nella prima stesura del Codice Ambientale, adottato con il D.lgs. 152/2006.

Elemento fondamentale della direttiva è la reiterazione del principio – già stabilito nel Trattato istitutivo della Comunità Europea e che costituisce la regola cardine dell'intero sistema – "**chi inquina paga**" e l'affermazione dell'importanza della prevenzione e della riparazione del danno ambientale ai fini della realizzazione degli obiettivi e dei principi della politica ambientale comunitaria stabiliti nel trattato.

L'importanza della direttiva va però ricercata nell'introduzione di prevenzione e ripristino come misure prioritarie rispetto alla compensazione risarcitoria, che viene considerata misura residuale da adottare quando il ripristino non è materialmente possibile o è eccessivamente oneroso.

Il contenuto della direttiva non è stato però recepito completamente dal Codice Ambientale, che nella prima stesura aveva previsto il risarcimento per equivalente patrimoniale quale misura alternativa rispetto al ripristino.

Inoltre veniva stabilito dal Codice che per alcune delle attività disciplinate dalla direttiva la condotta dell'operatore fosse rilevante solo in quanto connotata da dolo o colpa grave.

La Commissione Europea ha quindi elevato nei confronti dell'Italia diverse procedure di infrazione, il cui esito ha portato all'attuale assetto del Codice, derivante al D.L. 135/2009 ed alla l. 97/2013 che ne hanno integrato e modificato il testo per adeguarlo al contenuto della direttiva, imponendo quindi il risarcimento pecuniario come rimedio residuale e la responsabilità oggettiva per gli operatori rispetto al danno ambientale causato in ragione delle attività di cui all'allegato 5 alla parte VI del Codice (ferma restando per le altre attività la necessità dell'accertamento di una fattispecie di dolo o colpa grave).

Il Danno Ambientale trova quindi la sua definizione normativa nell'art. 300 del Codice:

“1. È danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima.

2. Ai sensi della direttiva 2004/35/CE costituisce danno ambientale il deterioramento, in confronto alle condizioni originarie, provocato:

a) alle specie e agli habitat naturali protetti dalla normativa nazionale e comunitaria di cui alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante norme per la protezione della fauna selvatica, che recepisce le direttive 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979; 85/411/CEE della Commissione del 25 luglio 1985 e 91/244/CEE della Commissione del 6 marzo 1991 ed attua le convenzioni di Parigi del 18 ottobre 1950 e di Berna del 19 settembre 1979, e di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, recante regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche, nonché

alle aree naturali protette di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, e successive norme di attuazione;

b) alle acque interne, mediante azioni che incidano in modo significativamente negativo su:

1) lo stato ecologico, chimico o quantitativo o il potenziale ecologico delle acque interessate, quali definiti nella direttiva 2000/60/CE, fatta eccezione per gli effetti negativi cui si applica l'articolo 4, paragrafo 7, di tale direttiva, oppure;

2) lo stato ambientale delle acque marine interessate, quale definito nella direttiva 2008/56/CE, nella misura in cui aspetti particolari dello stato ecologico dell'ambiente marino non siano già affrontati nella direttiva 2000/60/CE; (1433)

c) alle acque costiere ed a quelle ricomprese nel mare territoriale mediante le azioni suddette, anche se svolte in acque internazionali;

d) al terreno, mediante qualsiasi contaminazione che crei un rischio significativo di effetti nocivi, anche indiretti, sulla salute umana a seguito dell'introduzione nel suolo, sul suolo o nel sottosuolo di sostanze, preparati, organismi o microrganismi nocivi per l'ambiente.”

1.2 Le componenti del danno ambientale

Delineato quindi l'attuale quadro normativo, occorre esaminare gli elementi soggettivi e oggettivi della fattispecie del danno.

Sotto il profilo dell'elemento soggettivo, il danno ambientale postula una forma di responsabilità oggettiva: è sufficiente che vi sia un collegamento causale tra l'attività e l'evento dannoso, non avendo rilievo in questo senso il fatto che l'operatore abbia o meno rispettato tutte le prescrizioni relative all'attività esercitata.

A differenza delle regole generali in tema di fatti illeciti (artt. 2048 e ss. C.c.), che offrono la possibilità al responsabile di dimostrare la non imputabilità dell'evento al mancato controllo o la sua ineluttabilità, la responsabilità per danno ambientale non consente prova contraria, ma solo una diversa gradazione dell'eventuale

misura risarcitoria pecuniaria per l'ipotesi di assenza di dolo o colpa in capo all'operatore.

Va precisato che la regola della responsabilità oggettiva si applica alle attività previste all'allegato 5 alla parte VI del Codice – che tuttavia costituiscono, nell'ambito dell'analisi qui condotta, le attività di maggiore rilevanza anche ai fini dell'obbligo di presentazione di garanzie finanziarie.

Va invece individuata in via residuale la responsabilità per condotte colpose o dolose in relazione alle attività non previste in tale allegato, in relazione alle quali quindi il rischio di danno è evidentemente inferiore.

Sotto il profilo oggettivo, la definizione dell'art. 300 del Codice si incentra sul concetto di deterioramento (significativo e misurabile) della risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima.

Oggetto del danno è quindi l'habitat naturale e le specie di flora e fauna ad esso collegate, le acque interne, le acque costiere e territoriali, il terreno ed il sottosuolo.

L'alterazione degli equilibri biologici dei vari ambienti può avvenire nelle maniere più disparate, avendo il legislatore comunitario volutamente lasciato aperto il novero delle fattispecie idonee ad integrare il deterioramento dell'ambiente.

È solo il caso di ricordare, a mero titolo esemplificativo, alcune casistiche tipiche:

1. La contaminazione di una falda acquifera sotterranea causata da perdite o rotture di tubi sotterrati che conducono sostanze di scarto da lavorazioni industriali;
2. La contaminazione del terreno derivante da depositi interrati di idrocarburi;
3. La mancata bonifica di un'area destinata a discarica successivamente alla chiusura dell'attività e la prolungata presenza di materiali non inerti.

1.3 Soggetti responsabili

il Codice ha individuato due ordini di soggetti responsabili per le conseguenze del danno ambientale.

Il primo è il soggetto che esercita l'attività dalla quale deriva il pregiudizio / deterioramento per l'ambiente, mentre il secondo è il proprietario del fondo o del bene immobile nel quale viene esercitata l'attività.

I regimi di responsabilità sono tuttavia differenti.

Fermo restando che non si può ovviamente escludere a priori una corresponsabilità del proprietario rispetto all'attività svolta da un terzo, il Codice prevede che l'esercente sia tenuto all'adozione di tutte le misure di prevenzione e ripristino ambientale (residualmente, le misure risarcitorie) conseguenti ad un fenomeno di inquinamento (artt. 242 e 244 del Codice).

Per contro, il proprietario **incolpevole** è unicamente tenuto al pagamento delle spese sostenute dall'Amministrazione per **l'adozione delle misure di ripristino**, nell'ipotesi in cui il responsabile non vi abbia provveduto e l'Amministrazione abbia dovuto sopperire – e ciò in forza dell'art. 253 del Codice che attribuisce agli interventi del titolo V natura di onere reale (*propter rem*) sull'area interessata, con il limite della responsabilità per il proprietario individuato nel valore commerciale del fondo.

Il proprietario – ancorché incolpevole – è tenuto anche a porre in essere le misure di messa in sicurezza del sito laddove si dovesse verificare una situazione di potenziale inquinamento, trattandosi di misure precauzionali la cui adozione non presuppone l'accertamento della responsabilità effettiva (*“la messa in sicurezza del sito inquinato costituisce una misura di correzione dei danni e rientra pertanto nel genus delle precauzioni: non avendo finalità sanzionatoria o ripristinatoria, tale misura non presuppone affatto l'individuazione dell'eventuale responsabile - Cons. Stato, sez. V, 14 aprile 2016, n. 1509”*).

2. I principi cardine della tutela dell'ambiente: precauzione, ripristino, sanzione

La direttiva 2004/35/CE ed i conseguenti recepimenti operati dal legislatore nazionale hanno l'obiettivo l'istituzione di un sistema che privilegia ed incentiva le misure di precauzione e prevenzione rispetto alla gestione delle conseguenze negative dell'evento dannoso, dando successivamente priorità alle azioni volte a ripristinare l'equilibrio dell'ecosistema danneggiato.

Le misure di prevenzione imposte dal Codice e dalle leggi speciali dettate con riferimento a specifiche attività sono mirate ad eliminare o a minimizzare – attraverso l'imposizione di presidi tecnici e misure di sicurezza – l'incidenza delle conseguenze dell'attività esercitata sull'ambiente circostante.

Anche la limitazione di specifiche attività rispetto al contesto idrologico, paesaggistico, orografico e minerario costituisce un presidio a tutela della salubrità dell'ambiente.

La prevenzione consiste anche nel monitoraggio dell'ambiente nel periodo di esercizio dell'attività tramite l'esame dei valori che identificano la presenza di una contaminazione ed il loro confronto con lo stato dei luoghi rispetto al momento iniziale, nonché l'individuazione di procedure caratterizzate dall'obbligo di un tempestivo intervento e di una pronta risoluzione delle criticità rilevate.

Tra le misure ripristinatorie sono ricomprese tutte le attività il cui esito sia quello di ricondurre i valori ambientali ai livelli esistenti al momento dell'inizio dell'attività o in ogni caso entro i normali parametri.

Sotto diverso profilo, la misura ripristinatoria mira a reintegrare "l'utilità" percepita dalla comunità interessata dal bene ambiente – utilità che si ricorda essere uno dei beni fondamentali tutelati dalla normativa – tramite la risistemazione geologica, idrologica, biologica e paesaggistica dell'area colpita da un fenomeno di contaminazione.

Il risarcimento per equivalente, previsto dalla prima stesura del Codice come alternativo, è oggi una ipotesi residuale collegata all'impossibilità materiale di un completo ripristino ovvero alla sua eccessiva onerosità per l'operatore o per l'Amministrazione.

A latere del risarcimento economico l'operatore è in ogni caso sempre e comunque tenuto ad adottare tutte le misure necessarie per eliminare le situazioni di fatto suscettibili di generare pericoli per l'ambiente o per la comunità residente.

Per la quantificazione del risarcimento pecuniario si farà riferimento a diversi criteri, tra i quali vale la pena evidenziare l'utilità economica conseguita dall'operatore in ragione dell'attività nonché il grado e l'estensione (anche temporale) delle violazioni commesse rispetto alla pericolosità dell'attività esercitata, nonché la condotta riparatoria (in termini di tempestività ed efficacia).

3. La disciplina nazionale delle garanzie finanziarie

Il Codice dell'Ambiente e la legislazione di settore subordinano l'esercizio di specifiche attività – ritenute pericolose per l'ambiente per la natura della produzione, per le sostanze che vengono impiegate, per la destinazione e natura del materiale di risulta – all'iscrizione nel relativo albo ed alla prestazione di una garanzia finanziaria a copertura delle obbligazioni derivanti dall'inosservanza delle prescrizioni del Codice o delle norme di settore che abbiano incidenza sull'ambiente circostante, nonché per il risarcimento dei danni, la bonifica, la risistemazione ambientale ed in generale tutte le spese connesse agli esiti patologici per l'ambiente dell'inosservanza delle norme di settore.

Per quanto riguarda l'attività di **raccolta e trasporto dei rifiuti**, loro **commercio ed intermediazione senza detenzione**, **bonifica di siti contaminati** e **bonifica di beni contenenti amianto**, l'art. 212 comma V del Codice prevede quale condizione per l'esercizio di tali attività l'iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali e la prestazione della relativa garanzia.

È altresì prevista una garanzia finanziaria per **l’Autorizzazione Integrata Ambientale** – AIA – e per **l’Autorizzazione Unica Ambientale** – AUA – sulle quali si tornerà in seguito.

Per la **gestione operativa e post operativa delle discariche** di rifiuti il riferimento normativo è il Decreto Legislativo 13 gennaio 2003, n. 36 - "Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti".

Infine, le operazioni di bonifica e le relative garanzie sono disciplinate dagli artt. 239 e ss. del codice.

3.1 Le garanzie afferenti l’Albo Gestori

I contenuti e le forme delle predette garanzie sono stati determinati da una serie di decreti ministeriali, alcuni dei quali ancora riferiti alla disposizione dell’art. 18 della L. 349/1986.

Le garanzie relative all’iscrizione all’Albo Gestori presentano diversi tratti comuni tra loro.

Di seguito i riferimenti normativi delle singole garanzie:

4. Raccolta e trasporto rifiuti: D.M. n. 406 del 28.4.1998;
5. Commercio ed intermediazione di rifiuti senza detenzione: D.M. del 20.6.2011;
6. Bonifica dei siti: D.M. del 5.7.2005;
7. Bonifica beni contenenti amianto: D.M. 5.2.2004.s

Il destinatario della prestazione delle polizze in oggetto è il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, con facoltà per la sezione regionale (o provinciale) dell’Albo Gestori di procedere con la richiesta di pagamento alla Compagnia.

Le garanzie coprono le seguenti **voci di danno**:

Trasporto rifiuti	Commercio e intermediazione	Bonifica	Bonifica beni con amianto
------------------------------	--	-----------------	--

trasporto rifiuti	trasporto rifiuti	trasporto rifiuti	trasporto rifiuti
	Messa in sicurezza	Messa in sicurezza	Messa in sicurezza
Smaltimento rifiuti	Smaltimento rifiuti	Smaltimento rifiuti	Smaltimento rifiuti
Bonifica e ripristino aree contaminate	Bonifica e ripristino ambientale	Bonifica e ripristino aree contaminate	Bonifica e ripristino aree contaminate
Danno ambientale di cui alla parte VI del Codice dell'Ambiente	Danno ambientale di cui alla parte VI del Codice dell'Ambiente	Danno ambientale di cui alla parte VI del Codice dell'Ambiente	

Sorprendentemente la garanzia relativa alla bonifica dei beni contenenti amianto non contempla l'ipotesi di danno ambientale: considerata la pericolosità dell'amianto, la sua diffusione come materiale di costruzione negli anni 60 e la presenza ancora oggi di numerose installazioni che contengono tale materiale ci pare una svista del legislatore che meriterebbe di essere corretta.

Altro elemento di rilievo è la **durata**.

L'art. 212 comma 6 prevede che l'iscrizione venga rinnovata con cadenza quinquennale, e conseguentemente l'art. 3 delle garanzie copre tale periodo – ovvero il minor periodo in caso di cessazione anticipata.

A questo si affianca un ulteriore biennio di validità della polizza, nel quale il Ministero può avvalersi della garanzia, ma limitatamente alle inadempienze riconducibili al periodo di efficacia.

Decorso il biennio in assenza di richiesta la polizza si svincola automaticamente senza necessità di restituzione della stessa – essendo peraltro espressamente

esclusa la possibilità di rinnovo automatico in sede di revisione dell'autorizzazione e di conferma della stessa.

Resta ferma la facoltà per la Compagnia di recedere dal contratto, facendo salve le obbligazioni riferite al periodo precedente all'efficacia del predetto recesso, cui segue l'ulteriore biennio.

Il **massimale** delle garanzie varia in ragione della classe di attività esercitata dall'impresa, dal volume della popolazione servita dalla predetta attività, suddivisa in scaglioni tra le 5.000 e le 500.000 unità, dal tonnellaggio dei rifiuti trattati su base annua e dal valore dell'intervento nel caso di garanzie afferenti lavori di bonifica.

Le classi sono individuate dal D.M. 120 del 3.6.2014 agli artt. 8 e 9, che ha abrogato e sostituito il precedente D.M. 406 del 28.4.1998 alla luce dell'intervento del Codice dell'Ambiente.

È ammessa la riduzione in caso di imprese certificate ISO 14001 (50% del valore della garanzia) e di imprese registrate secondo il regolamento EMAS (40% del valore della garanzia): a differenza di quanto previsto nel Codice degli Appalti, si tratta di riduzioni alternative e non cumulabili tra loro.

Le modalità di escussione delle polizze qui trattate varia a seconda che oggetto dell'escussione siano le voci indicate nella prima parte dell'art. 1 (le spese necessarie alle operazioni di trasporto e smaltimento di rifiuti, messa in sicurezza, bonifica, ripristino delle installazioni e delle aree contaminate, realizzazione di misure di sicurezza) ovvero le somme dovute in ragione del verificarsi di un danno ambientale come disciplinato dalla parte VI del Codice.

L'art. 6 delle garanzie in questione prevede infatti per il primo caso che la competente sezione dell'albo invii una richiesta **motivata** alla Compagnia, e che questa sia tenuta all'adempimento entro 30 giorni dal ricevimento della suddetta ogni eccezione rimossa.

Per contro le escussioni formulate in base alla parte VI del Codice dovrebbero seguire la medesima proceduralizzazione imposta alle amministrazioni, e quindi essere formulate in esito ai procedimenti di cui agli art. 304, 305, 308, 311 e 313 e solo al fine di recuperare le spese effettivamente sostenute dal Ministero o dagli enti da quest'ultimo preposti a seguito dell'attivazione dei rimedi e delle misure di sicurezza rispetto alle quali il responsabile è rimasto inerte: di ciò si tratterà in seguito.

Vale la pena ricordare come i testi di garanzia prevedano in caso di pagamento la surroga del garante: tale elemento è di estrema rilevanza dal momento che in molti casi il Codice prevede un privilegio speciale su specifici beni (ad es. i terreni oggetto di bonifica), oltre a considerare alcune obbligazioni come oneri *propter rem* – circostanza che sotto il profilo dell'azione di recupero consente alla Compagnia di allargare il novero dei soggetti potenzialmente responsabili: di questo specifico aspetto si tratterà in seguito.

3.2 La gestione operativa e post operativa delle discariche - il D.Lgs. 36/2003

Altro settore nel quale rivestono un ruolo fondamentale le garanzie fideiussorie è rappresentato dall'attività di gestione delle discariche, intese come *“area adibita a smaltimento dei rifiuti mediante operazioni di deposito sul suolo o nel suolo, compresa la zona interna al luogo di produzione dei rifiuti adibita allo smaltimento dei medesimi da parte del produttore degli stessi, nonché qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno”* – definizione dell'art. 2.1 lett. g) del D.Lgs. 36/2003.

Il decreto legge in questione ha subito negli anni diversi interventi, soprattutto alla luce dell'intervento del Codice Ambientale, ma ad oggi costituisce il testo di riferimento per le garanzie afferenti tale attività.

Il D.lgs. subordina l'attività di esercizio di una discarica alla presentazione di apposita istanza autorizzativa, corredata di una relazione sullo stato dei luoghi

(anche sotto il profilo idrogeologico ed ambientale), degli impianti e della capacità complessiva per la quale si chiede l'autorizzazione.

Elemento fondamentale però della richiesta di autorizzazione è rappresentato dai c.d. piani operativi, che riguardano

- la gestione;
- la gestione post operativa;
- la sorveglianza ed il controllo dell'attività e dell'incidenza della stessa sul terreno circostante;
- il piano di ripristino ambientale a chiusura impianto susseguente all'alterazione dell'ecosistema derivante dall'attività svolta, con particolare riferimento al riequilibrio dei valori idrogeologici ed alla risistemazione in relazione alla futura destinazione dell'area;
- il piano economico finanziario relativo a tutte le fasi della vita della discarica, a partire dal costo dell'installazione delle necessarie strutture industriali, i costi di gestione e manutenzione, i costi di chiusura ed i costi per la gestione post operativa per un periodo di almeno 30 anni dalla chiusura dell'impianto.

L'autorizzazione è quindi subordinata alla verifica, effettuata "in astratto" e prima che la struttura entri in funzione, della sostenibilità dell'operazione, della sussistenza delle condizioni di funzionamento e finanziamento nonché della presenza di un piano per la gestione post operativa tale da rendere l'area idonea alla destinazione successiva e ad evitare conseguenze dannose per l'ambiente.

A garanzia di quanto sopra l'art. 14 del D.lgs. prevede la prestazione da parte dell'imprenditore di idonee garanzie finanziarie finalizzate a garantire la regolarità della gestione e della post gestione, nonché l'adempimento di tutte le prescrizioni contenute nell'autorizzazione.

La garanzia riguarda quindi sia la fase di gestione che quella di post gestione e gli oneri connessi a ciascuna fase.

La garanzia "gestione" – comma 1 art. 14 – viene calcolata sulla base della capacità autorizzata della discarica (in termini di volume massimo di rifiuti gestibile dall'impianto) e della classificazione dell'impianto secondo quanto previsto dall'art. 4 (rifiuti inerti, pericolosi o non pericolosi).

La garanzia decorre dalla data di rilascio dell'autorizzazione e fino al secondo anno successivo alla chiusura dell'impianto: è importante evidenziare che con il termine "chiusura" presuppone un assenso da parte dell'ente competente che, all'esito di verifiche, ispezioni ed esame delle relazioni presentate dal gestore, procede a tale incombenza – art. 12 III comma.

Quindi la sola dichiarazione del gestore di chiusura dell'impianto non è di per sé sufficiente al fine del decorso del termine biennale.

La garanzia "post gestione" – comma 2 art. 14 – è parametrata al costo complessivo per la gestione post operativa come previsto nei piani operativi ed assicura il rispetto delle procedure di cui all'art. 13.

La vera criticità di tale garanzia è la durata, che secondo l'art. 14 comma 3 lett. b) è pari a 30 anni dalla data della chiusura: di ciò si parlerà più avanti.

3.3 Spedizione transfrontaliera di rifiuti

Altra tipologia di attività che richiede la prestazione di una garanzia è la spedizione transfrontaliera di rifiuti.

Il Regolamento CE n. 1013/2006 si applica quindi ai trasporti di rifiuti effettuati tra Paesi Membri, ovvero verso o da Paesi Membri a paesi terzi o ancora ai trasporti che transitano all'interno del territorio della Comunità, partiti e destinati a paesi terzi.

Il cosiddetto "notificatore" – art. 1 comma 15 del regolamento – è il soggetto che è tenuto alla prestazione della garanzia finanziaria, che riguarda la copertura di spese di trasporto, recupero, smaltimento o deposito limitatamente a 90 giorni dei rifiuti, nei casi in cui la spedizione, il recupero o lo smaltimento non possano essere correttamente portati a termine o vengano effettuati a sensi dell'art. 1 comma 35 del predetto regolamento in maniera "illegale", rendendo quindi impossibile il rilascio delle certificazioni attestanti la regolarità delle operazioni di cui agli artt. 15 e 16 del detto regolamento.

La definizione di "notificatore" è, ai fini dell'azione di recupero, un elemento importante sul quale si tornerà.

La garanzia ha una durata variabile e può essere svincolata a fronte della consegna da parte dell'ente dei certificati attestanti la regolarità della spedizione e del susseguente smaltimento secondo quanto previsto dai suddetti artt. 15 e 16.

Considerato che le operazioni di trasporto sono destinate ad esaurirsi in tempi contenuti, le garanzie vengono rilasciate con una durata iniziale di 6 mesi, e vengono svincolate dall'ente beneficiario decorsi quattro mesi dalla consegna del certificato di cui all'art. 15 lett. e) – fermo restando che in presenza di una espressa dichiarazione di avvenuto smaltimento da parte dell'Amministrazione di destinazione la polizza può anche essere restituita senza attendere il decorso di tale termine.

Una singola polizza può anche riguardare un complesso predeterminato di spedizioni – a condizione di indicare nella causale l'origine o la destinazione dei rifiuti e il numero di viaggi.

Le garanzie possono anche riguardare spedizioni con tappe intermedie di lavorazione, trasformazione o trattamento dei rifiuti: in tal caso la copertura deve estendersi fino alla destinazione ultima dei rifiuti - anche al fine di ottenere i certificati necessari allo svincolo della garanzia.

3.4 Operazioni di bonifica e garanzie

Gli artt. 239 e ss. del Codice Ambientale disciplinano le modalità di esecuzione degli interventi di bonifica ambientale nonché tutte le misure (d'urgenza preventive e riparatorie) che il gestore dell'impianto è tenuto ad adottare al verificarsi di un evento di anche solo potenziale contaminazione del sito.

La procedura per la bonifica è riassunta nello schema che segue.

1. Al verificarsi di un evento potenzialmente dannoso, il Gestore adotta nelle 24 ore tutte le necessarie misure di prevenzione ed esegue la comunicazione ex art. 304 comma II del Codice.
2. Il Gestore procede immediatamente con la verifica delle **CSC** (concentrazioni soglie di contaminazione) nelle zone colpite dalla possibile contaminazione e

- ✓ In caso di **mancato superamento delle CSC**, il Gestore procede con l'autocertificazione che invia alla Provincia ed al Comune, che possono procedere – nei successivi 15 giorni – a verifiche e controlli;
 - ✓ In caso di **superamento delle CSC**, il Gestore comunica tempestivamente a Provincia e Comune l'esito delle verifiche ed entro 30 giorni presenta **il piano di Caratterizzazione** a Regione, Comune e Provincia;
3. Tramite il piano di Caratterizzazione il Gestore verifica le **CSR** (concentrazioni di soglia di rischio) e entro sei mesi ne presenta l'esito alla competente Conferenza di Servizi e
- ✓ In caso di **mancato superamento delle CSR**, la Conferenza di Servizi fornisce parere positivo e conclude il procedimento;
 - ✓ In caso di **superamento delle CSR**, entro sei mesi dall'approvazione da parte della Conferenza di Servizi del documento di analisi del rischio, alla redazione e presentazione alla Regione del progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza e delle misure di riparazione e ripristino ambientale;
4. La Regione, entro 60 dalla ricezione del parere di Comune e Provincia, approva il progetto secondo i criteri di cui all'art. 242 comma 8 e ss., stabilendo anche l'importo delle garanzie a copertura dei costi per le operazioni;
5. Il buon esito delle operazioni è attestato dal procedimento ex art. 248 del Codice.

Sotto il profilo delle garanzie la norma di rilievo è quindi l'art. 242 comma 7, che prevede che il provvedimento di autorizzazione del progetto di bonifica contenga anche l'indicazione delle garanzie finanziarie che il gestore è tenuto a presentare a copertura della corretta e puntuale esecuzione degli interventi e del loro completamento.

Tale garanzia è fissata in misura non superiore al 50% del costo stimato dell'intervento, e l'amministrazione beneficiaria potrà avvalersene in caso di inadempimento da parte del gestore agli obblighi previsti dal provvedimento di autorizzazione e dal piano di bonifica.

La garanzia rimane valida ed efficace fino all'emanazione del provvedimento di cui all'art. 248 Il comma del Codice da parte della Provincia sulla base della relazione tecnica predisposta dall'ARPA competente per regione.

La garanzia non viene richiesta invece per i piani semplificati di cui all'art. 242 bis, salvo che gli stessi abbiano esito negativo come previsto dal comma 5 della predetta norma.

Secondo il D.M. 141 del 26.5.2016, integrato dal successivo D.M. 28.4.2017, l'operatore soggetto ad AIA che abbia presentato la garanzia sugli interventi di bonifica di cui all'art. 242 comma 7 del Codice è esonerato dalla presentazione della garanzia di cui all'art. 29 sexies comma 9 septies del Codice, e ciò fino alla presentazione della dichiarazione di cui all'art. 248 Il comma che costituisce titolo per lo svincolo.

Quindi la garanzia sull'intervento di bonifica rilasciata a favore di un operatore soggetto ad AIA copre anche gli obblighi di cui all'art.29 sexies comma 9 quinquies lett. c), e ciò a prescindere dal massimale della garanzia per la cui determinazione (e ciò a prescindere dai criteri di cui al D.M. 28.4.2017) occorre fare riferimento esclusivamente al provvedimento autorizzativo ex art. 242 comma VII.

Le condizioni delle garanzie di cui al presente paragrafo sono definite dalle singole regioni tramite delibere di giunta.

4. Esempi di disciplina regionale

Accanto alla disciplina nazionale le Regioni hanno elaborato – nell'ambito delle competenze ad esse delegate – gli schemi delle garanzie per la gestione e la post gestione degli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti di cui al D.lgs. 36/2003. Il frazionamento delle competenze e l'assenza di una regia unica nella valutazione dei criteri per la redazione dei testi di garanzia ha reso il panorama delle

normative regionali piuttosto frammentato, imponendo – se non limitatamente ad alcuni aspetti – all'operatore condotte e condizioni contrattuali diverse a seconda dell'ente cui è destinata la garanzia.

Va detto che in alcuni casi le diverse iniziative avevano quale scopo finale quello di superare le note criticità nel reperimento di garanzie post gestionali, consentendo la presentazione di garanzie di durata inferiore rispetto a quanto previsto dal D.lgs. 36/2003 ma comunque idonee ad assicurare all'ente la piena effettività della tutela tramite lo strumento della garanzia.

4.1 Lombardia

L'allegato B della D.G.R. 7-19461 del 19.11.2004 contiene lo schema della polizza fideiussoria che il soggetto autorizzato alla realizzazione e gestione di impianti finalizzati allo smaltimento ed al recupero dei rifiuti è tenuto a prestare.

L'allegato C ne definisce invece i criteri di quantificazione a seconda delle tipologie di rifiuti immessi e delle operazioni svolte all'interno dell'impianto (ad es., incenerimento, messa a riserva, impiego fanghi agricoli): sono peraltro previste riduzioni del 25% per le aziende certificate ISO 14000 e del 50% per le imprese registrate EMAS.

La garanzia (art. 2) copre *“le spese necessarie, comunque inerenti o connesse, ad eventuali operazioni di smaltimento e/o recupero rifiuti, compreso la bonifica ed il ripristino ambientale, la messa in sicurezza permanente nonché per il risarcimento di ulteriori danni derivanti all'ambiente in dipendenza dell'attività svolta e determinate da inadempienze o da qualsiasi atto o fatto colposo, doloso, o accidentale, nel periodo di efficacia della garanzia stessa.”*

La copertura per la fase di gestione è prevista per tutta la durata dell'autorizzazione maggiorata 12 mesi supplementari per l'attività di smaltimento e recupero o 24 mesi in caso di gestione della discarica, mentre la post gestione è coerente con i 30 anni previsti dal D.lgs. 36/2003.

L'art. 2 prevede peraltro che la garanzia resti valida fino all'avvenuta liberazione da parte dell'ente beneficiario anche decorso il periodo indicato nella delibera autorizzativa.

A differenza delle altre garanzie trattate nella presente relazione, la polizza della Regione Lombardia prevede il recesso, con efficacia a partire dal 30esimo giorno successivo alla ricezione della comunicazione da parte del Beneficiario – ferma restando ovviamente la copertura per quanto riguarda le operazioni svolte in corso di validità.

Il pagamento è previsto a fronte di richiesta motivata e non prevede alcuna rinuncia alle eccezioni se non quella dell'art. 1944 c.c.

4.2 Piemonte

La D.G.R. 20-192 del 12.6.2000 riguarda criteri e modalità di presentazione e utilizzo delle garanzie finanziarie relative alle operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti di cui al d.lgs. 22/1997 – applicabile *ratione temporis* al momento dell'emissione della predetta Deliberazione.

La polizza garantisce le somme che il Contraente fosse tenuto a corrispondere all'ente per lo *“smaltimento dei rifiuti, il ripristino ambientale e l'eventuale sistemazione finale dell'area”*.

Pare quindi escluso il risarcimento del danno ambientale.

La polizza copre la durata dell'autorizzazione maggiorata di 12 mesi, più un ulteriore periodo di uguale durata finalizzato solo all'eventuale escussione e non già all'estensione della garanzia ad inadempienze successive allo spirare dei primi 12 mesi.

Il massimale, calcolato sulla base dell'allegato B, è soggetto ad adeguamento in caso di variazione dell'indice ISTAT in aumento – senza obbligo per la Compagnia in tal senso – ed è invece ridotto del 20% nel caso di azienda con certificazione ISO 14000 e 40% per aziende registrate EMAS.

Per quanto riguarda la fase di post gestione, è autorizzata la presentazione di una garanzia secondo piani quinquennali rinnovabili, fino alla copertura del periodo previsto dalla legge di 30 anni.

Peraltro la garanzia post gestione è soggetta a svincolo progressivo in ragione dello smaltimento del percolato, a fronte della presentazione di stati di

avanzamento che attestino l'effettiva riduzione e il regolare smaltimento dello stesso approvati dalla Provincia competente.

Il pagamento è previsto entro 30 giorni dalla notificazione del provvedimento provinciale che dispone l'escussione, indicando i motivi e la quantificazione di tale escussione.

Anche in questo caso non è presente alcuna rinuncia alle eccezioni se non l'art. 1944 c.c. e l'art. 1957 c.c.: da notare l'inserimento alla fine dell'art. 4 della possibilità di agire in ripetizione nell'ipotesi in cui le somme pagate risultassero parzialmente o totalmente non dovute.

4.3 Lazio

L'attuale assetto normativo nel Lazio è rappresentato dalla D.G.R. 755/2008, modificata ed integrata dalla D.G.R. 239/2009 che reca gli schemi delle garanzie e le modalità di calcolo dei massimali (peraltro non soggetti a riduzione in ragione delle certificazioni ISO 14000 o della registrazione EMAS).

La polizza per la gestione garantisce le somme dovute dal contraente *“per lo smaltimento di rifiuti presenti nel sito, per la messa in sicurezza, l'eventuale bonifica, il ripristino ambientale e l'eventuale sistemazione finale dell'area”*, mentre la polizza post gestione concerne *“l'esecuzione delle attività di post-gestione previste dalla legge così come richiamate ed individuate nel piano di gestione post operativa, ivi inclusi i controlli richiamati nel piano di sorveglianza e controllo relativamente al periodo di post-gestione richiamati in premessa.”*

Anche in questo caso pare escluso il danno ambientale.

La garanzia per la gestione ha durata pari all'autorizzazione maggiorata di 24 mesi, decorsi i quali si estingue automaticamente.

Per quanto riguarda le sole discariche, l'estinzione non è automatica ma è condizionata alla consegna della garanzia post gestione.

Come per il Piemonte anche il Lazio ammette garanzie post gestione quinquennali ma con l'ulteriore previsione di un biennio successivo a ciascuna scadenza per l'escussione – escussione che peraltro è possibile in caso di mancato rinnovo della garanzia decorso il periodo di validità.

L'ente beneficiario provvederà annualmente alla riduzione della garanzia, previa verifica della regolare esecuzione delle attività post chiusura.

Il pagamento è previsto entro 30 giorni dalla notificazione del provvedimento provinciale che dispone l'escussione, indicando i motivi e la quantificazione di tale escussione.

Anche in questo caso non è presente alcuna rinuncia alle eccezioni se non l'art. 1944 c.c. e l'art. 1957 c.c.: anche questa garanzia prevede la possibilità di agire in ripetizione nell'ipotesi in cui le somme pagate risultassero parzialmente o totalmente non dovute.

4.4 Veneto

Le D.G.R. 2721/2014 e 1347/2014 costituiscono il corpus normativo delle garanzie afferenti l'attività di smaltimento e recupero rifiuti.

Oltre allo smaltimento, al ripristino ambientale e all'eventuale sistemazione finale dell'area, la garanzia copre anche l'ultimazione e la ricomposizione finale dell'impianto, ma non il danno ambientale.

La normativa regionale prevede una durata standard pari all'autorizzazione maggiorata di 24 mesi, ma ammette garanzie di durata inferiore alla validità dell'autorizzazione a condizione che vengano rinnovate almeno sei mesi prima della scadenza – pena la sospensione dell'autorizzazione.

La post gestione invece è pari a 30 anni, senza possibilità di frazionare la garanzia in piani periodici.

I massimali possono essere ricalcolati su istanza del soggetto interessato a condizione che vengano provate le spese effettuate nel periodo di riferimento e che tali spese vengano ritenute congrue rispetto al Piano finanziario.

È prevista una riduzione del 50% per le imprese registrate EMAS e del 40% per le imprese certificate ISO 14000.

Le garanzie prevedono il pagamento a 45 dalla notifica del provvedimento che motiva l'escussione e ne dispone la misura, ma non la ripetizione.

Il Veneto è peraltro la sola regione che imponga tra le garanzie obbligatorie anche una polizza assicurativa per la responsabilità civile inquinamento e un

accantonamento trimestrale della tariffa di conferimento incassata dal gestore vincolato a favore della Provincia.

4.5 Considerazioni generali

Le principali criticità si registrano con riferimento alle garanzie post gestione, soprattutto in ragione della loro durata.

La valutazione di un rischio trentennale è, sotto il profilo assuntivo, assolutamente proibitiva sia per quanto riguarda prospetticamente lo stato di salute del contraente sia perché la durata della garanzia esclude tale rischio dai trattati di riassicurazione.

Allora le discipline regionali di Piemonte e Lazio in qualche modo consentono di superare tale aspetto, limitando sensibilmente la durata della garanzia rispetto al periodo di post gestione e consentendo al Contraente di presentare garanzie quinquennali rinnovabili.

In questo caso quindi la Compagnia può limitare la propria analisi assuntiva ad un orizzonte temporale accettabile sotto il profilo temporale e riassicurativo.

Occorre ovviamente particolare attenzione in fase di rinnovo della garanzia, che potrebbe essere accompagnato – o meglio subordinato – dalla presentazione di una relazione che attesti il rispetto dei piani di monitoraggio e delle attività post chiusura.

Considerato però che il mancato rinnovo è in alcuni casi causa di escussione, è opportuno prevedere appositi meccanismi di cash collateral a carico del Contraente in caso di mancato rispetto delle condizioni per il rinnovo.

Sotto diverso profilo il recesso previsto dalla legge regionale della Lombardia rappresenta uno strumento di tutela per la compagnia non indifferente ma che rischia, in caso di mancato reperimento di un diverso garante, di generare significative criticità per il Contraente.

In tal senso si può ipotizzare una limitazione convenzionale della facoltà di recesso, nell'ambito dei rapporti tra Compagnia e Contraente, per i primi anni di efficacia della garanzia.

5. Il sistema delle Autorizzazioni: AUA e AIA

5.1 AUA

Il D.P.R. 13/03/2013, n. 59 – *Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35* – ha istituito l'autorizzazione unica ambientale (appresso AUA) con l'obiettivo di semplificare le procedure amministrative ambientali accentrando le competenze per il rilascio di detta autorizzazione al SUAP (Sportello unico per le Attività Produttive).

Soggettivamente parlando, l'AUA è destinata alle c.d. piccole e medie imprese – identificate sulla base dei criteri determinati dall'art. 2 del D.M. 18.4.2005 del Ministero delle Attività Produttive, ovvero meno di 250 occupati ed un fatturato non superiore ai 50.000.000,00 €/anno – ovvero agli impianti il cui esercizio non presuppone il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale: restano comunque esclusi i progetti sottoposti a Valutazione di Impatto Ambientale, a prescindere che riguardino o meno i soggetti di cui al primo comma dell'art. 1 del citato D.P.R.. L'AUA sostituisce ed integra i diversi titoli abilitativi indicati all'art. 3 del D.P.R.: questo significa che i soggetti di cui all'art. 1 che intendono esercitare le seguenti attività previste all'art. 3 primo comma sono tenuti a richiedere il rilascio dell'AUA.

a) autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

b) comunicazione preventiva di cui all'articolo 112 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;

c) autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'articolo 269 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

d) autorizzazione generale di cui all'articolo 272 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

e) comunicazione o nulla osta di cui all'articolo 8, comma 4 o comma 6, della legge 26 ottobre 1995, n. 447;

f) autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99;

g) comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

L'AUA ha una durata pari a 15 anni, rinnovabile a condizione che il rinnovo venga chiesto almeno sei mesi prima della relativa scadenza: diversamente, è necessaria la presentazione dell'istanza per il rilascio di una nuova AUA.

Il rilascio dell'AUA è condizionato alla prestazione di una garanzia finanziaria di durata pari a quella dell'AUA maggiorata di due anni, con possibilità di frazionare la durata della garanzia a condizione che i rinnovi intervengano almeno 6 mesi prima della scadenza.

Diversamente, l'AUA viene sospesa.

5.2 AIA

L'Autorizzazione Integrata Ambientale – AIA – è il provvedimento autorizzativo necessario per l'esercizio delle attività indicate all'allegato VIII alla parte II del Codice dell'Ambiente finalizzato all'adeguamento degli impianti produttivi ai principi di *integrated pollution prevention and control* (IPPC) ed alle disposizioni contenute nella c.d. IED – Direttiva Emissioni Industriali (2010/75/CE).

Il principio di integrazione alla base dell'AIA riguarda il procedimento autorizzativo, che comprende la valutazione del possibile impatto (anche patologico) dell'attività sull'ambiente e delle condizioni di funzionamento e gestione dell'impianto in tutte le sue fasi (installazione, funzionamento, fine del ciclo operativo, dismissione e chiusura), con lo scopo di individuare le c.d. BAT (*Best Available Techniques*) ovvero l'insieme dei presidi di sicurezza e di monitoraggio ed i processi produttivi e gestionali che maggiormente tutelano l'ambiente circostante dagli esiti dell'attività.

A latere di quanto sopra l'AIA prende in considerazione le norme che stabiliscono i requisiti minimi in materia ambientale e di qualità settoriale (ad es. i piani di qualità de, gli esiti e le prescrizioni della VIA – dove questa è presente).

Nel Codice dell'Ambiente l'art. 29bis e ss. (introdotti dall'art. 2 comma 24 del D.Lgs. 128/2010 e succ modd.) disciplinano le modalità di presentazione, conseguimento, gestione e rinnovo dell'AIA, mentre le garanzie afferenti a tale autorizzazione vengono disciplinate nel D.M. 141/2016 come modificato dal successivo D.M. del 28.4.2017.

La garanzia copre le obbligazioni di cui all'art. 29 sexies comma 9 quinquies lett. c) (*“qualora dalla valutazione di cui alla lettera b) [la valutazione effettuata dopo la cessazione definitiva dell'attività] risulti che l'installazione ha provocato un inquinamento significativo del suolo o delle acque sotterranee con sostanze pericolose pertinenti, rispetto allo stato constatato nella relazione di riferimento di cui alla lettera a), adottate le misure necessarie per rimediare a tale inquinamento in modo da riportare il sito a tale stato, tenendo conto della fattibilità tecnica di dette misure;”*) e deve essere prestata dalle installazioni soggette ad AIA Statale – ovvero gli impianti elencati nell'allegato XII alla parte seconda del Codice dell'Ambiente – o ad AIA regionale o provinciale, solo nel caso in cui tale relazione sia prevista dall'autorizzazione stessa ovvero risulti non dovuta all'esito del procedimento di cui all'art. 3 comma 2 e relativo allegato n. 1 del D.M. 272/2014. Dall'obbligo di redazione della relazione di riferimento discende quindi l'obbligo di prestazione della garanzia.

Il D.M. 141 prende in considerazione l'ipotesi della possibile coesistenza tra la garanzia di cui all'art. 29 sexies e quelle previste nel Codice Ambientale ed in particolare

La presenza della garanzia di cui all'art. 208 comma 11 lett. g) (*autorizzazione unica per i nuovi impianti di recupero e di smaltimento rifiuti*) assolve l'onere di prestare la garanzia di cui all'art. 29 sexies a condizione che la prima copra anche le somme eventualmente dovute in ragione dell'art. 29 sexies comma 9 quinquies lett. c): si tratta a tutti gli effetti di un significativo allargamento dell'oggetto della polizza a fronte, tuttavia, di una duplicazione di strumenti di garanzia.

La prestazione della garanzia di cui all'art. 242 comma 7 relativa alle operazioni di bonifica solleva il titolare dell'impianto dalla prestazione della garanzia di cui all'art. 29 sexies comma 9 septies fino allo svincolo di tale garanzia, svincolo subordinato alla verifica ex art. 248 del buon esito delle operazioni.

La relazione di riferimento, elaborata secondo le linee guida indicate dal D.M. 272/2014, viene redatta prima della messa in servizio della nuova installazione ovvero prima dell'aggiornamento dell'autorizzazione dovuta a modifiche dell'impianto o dell'attività, e costituisce un documento di fondamentale importanza per la valutazione dello stato dei luoghi al momento dell'avvio dell'attività, nel corso del suo svolgimento e all'esito finale della chiusura dell'installazione.

La durata della garanzia è prevista per tutta la durata dell'AIA (10 anni – art. 29octies comma 3, salvo la sussistenza di Certificazioni ISO o registrazioni EMAS, che prorogano i termini del rinnovo rispettivamente a 16 e a 12 anni) maggiorata di due anni, ferma restando la possibilità di frazionare la validità a condizione che non venga meno la continuità della copertura fideiussoria per i 12 mesi successivi pena l'incameramento della garanzia.

Lo svincolo avviene a fronte della verifica da parte dell'autorità competente della carenza di inquinamento significativo del suolo e delle acque sotterranee con sostanze pericolose c.d. "pertinenti" derivante dall'installazione.

All'esito della chiusura definitiva il gestore deve tempestivamente effettuare le valutazioni dello stato di contaminazione del suolo e delle acque informando periodicamente l'amministrazione sullo stato della c.d. caratterizzazione, e nell'ipotesi in cui venga rilevata una contaminazione deve attivarsi immediatamente per mettere in sicurezza l'area ed elaborare e dare attuazione al relativo progetto di intervento.

A tali obblighi è collegato il diritto dell'amministrazione di incamerare la garanzia, incameramento che può quindi intervenire in caso di inerzia del gestore

nell'informativa, nell'elaborazione o nell'attuazione dei progetti di cui all'art. 7 comma 4 del citato D.M.

Quanto sopra rappresenta, sinteticamente, il contenuto della garanzia fideiussoria per l'AIA delineato dal D.M. 141 del 26.5.2016.

Quanto alla misura della garanzia occorre fare riferimento al successivo D.M. del 28.4.2017 – pubblicato in GU il 3.7.2017 – che sostituisce l'allegato 1 del precedente decreto.

Il primo articolo dell'allegato 1 afferma che uno dei criteri di calcolo è rappresentato dalla tipologia di strumento finanziario impiegato dal gestore per somministrare la garanzia, ricollegando a diversi strumenti e diversi gradi di efficacia e certezza nell'escussione una diversa valutazione degli importi in termini %.

In altre parole, secondo il Ministero meno rischi vi sono circa l'effettiva escutibilità di una garanzia ed i tempi a ciò collegati, minore più risultare il valore della garanzia.

Le polizze fideiussorie emesse da compagnie debitamente autorizzate vengono tuttavia ritenute strumenti dotati di "*elevata efficacia*" in quanto emesse con clausole di pagamento a semplice richiesta e con rinuncia alle eccezioni.

Altre tipologie di garanzia possono essere accettate ma a prescindere dai criteri di calcolo che vedremo in seguito potrebbero venire richieste per importi superiori, ricollegando tale aumento alla maggiore *alea* nell'ambito della loro realizzazione: viene quindi introdotta una significativa discrezionalità dell'ente beneficiario nella quantificazione dell'importo della garanzia.

Gli altri criteri sono

1. Quantitativi di sostanze pericolose pertinenti determinate in condizioni corrispondenti alla massima capacità produttiva;
2. Estensione delle aree interessate;
3. Periodo di vita utile residuo dell'impianto.

In ogni caso – precisa il D.M. – il massimale non può essere inferiore all'importo indicato nella relazione di riferimento come costo necessari all'attività di verifica di cui alla lettera b) dell'art. 29 sexies comma 9 quinquies del Codice.

6. **Aspetti critici**

La trattazione fin qui svolta è finalizzata, nell'intenzione dello scrivente, a semplificare per quanto possibile una materia complessa e composta da successive stratificazioni normative non sempre coerenti tra loro il cui obiettivo semplificatorio non viene purtroppo sempre correttamente centrato.

A ciò si aggiunga la già citata varietà delle normative degli enti locali che impone da parte delle Compagnie il confezionamento di testi di garanzia diversi tra loro a seconda dell'ente destinatario.

Si proverà di seguito a riassumere le principali criticità che la prassi assuntiva e di gestione dei sinistri nel ramo hanno evidenziato.

6.1 La Post Gestione

Una delle garanzie generalmente ritenute foriere delle maggiori problematiche è sicuramente la polizza post gestione operativa.

Anzitutto, come già detto la durata trentennale impedisce una valutazione dell'affidabilità del contraente e del suo stato economico patrimoniale con un simile orizzonte temporale.

A ciò si aggiunga che la garanzia post gestione riguarda per definizione un'attività non più in corso, come tale non suscettibile di generare alcun tipo di attivo per il Contraente.

Se poi l'impianto cui si riferisce la garanzia fosse l'unica attività del Contraente, è facile comprendere come la valutazione patrimoniale di un soggetto di fatto inattivo e privo di attività economica difficilmente sarà positiva.

La considerazione dell'estensione e della tipologia di attività svolta dal Contraente con riferimento ad altri impianti e ad altre installazioni è pertanto fondamentale.

A latere di ciò si collocano le altre criticità tipiche delle garanzie di lunga durata, in parte risolvibili con la previsione di un impianto convenzionale di norme che consenta alla Compagnia l'utilizzo di strumenti finalizzati alternativamente all'interruzione del vincolo fideiussorio ovvero al conseguimento di controgaranzie tali da azzerare il rischio.

In questo senso l'inserimento di una clausola di **recesso** – al di là di quella prevista per le garanzie prestate a favore della regione Lombardia di cui *infra* – costituisce, a parere di chi scrive, un primo presidio per limitare l'estensione temporale della garanzia.

Ovviamente si tratta di una previsione destinata ad avere effetto nei soli rapporti con il contraente che, a seguito della comunicazione del recesso da parte della Compagnia, è tenuto a procurare la liberazione della garanzia mediante la sua sostituzione accettata dal Beneficiario o la costituzione di idonee controgaranzie (bancarie, assicurative o in denaro).

Funzionale all'esercizio del recesso è poi la previsione di un obbligo di **informativa e reportistica** da parte del Contraente, che è tenuto ad informare periodicamente la Compagnia in merito allo stato delle operazioni di post gestione.

Lo stesso **art. 1953 c.c. n. 3)** può poi costituire uno strumento di tutela per la Compagnia.

Per contro, dove le normative regionali consentono il rinnovo periodico, potrebbe essere opportuno prevedere un meccanismo che condiziona il rinnovo alla presentazione di una relazione che attesti la regolarità delle operazioni di gestione post operativa (come già evidenziato *infra*, par. 4.5) – e in difetto la prestazione di una controgaranzia integrale da svincolarsi alla presentazione da parte del Contraente di una nuova polizza, onde evitare l'escussione da parte del Beneficiario per la sopravvenuta mancanza della garanzia.

6.2 Gestione stragiudiziale delle richieste di escussione

Altro elemento critico nell'ambito delle polizze qui esaminate è rappresentato dalla condotta degli enti beneficiari.

Va precisato che molte delle garanzie hanno ad oggetto "*le somme necessarie per...*" ovvero "*le somme dovute per...*" o ancora "*le spese sostenute...*" – causali che lasciano presupporre che l'escussione debba avvenire una volta che l'Ente abbia effettivamente sostenuto determinate spese ovvero una volta che tali spese siano state quantomeno quantificate dall'Ente.

Questo anche nell'ottica di consentire alla Compagnia il corretto esperimento dell'azione di surroga e regresso rispetto alle previsioni del Codice dell'Ambiente.

Nella prassi tuttavia si assiste molto spesso a richieste delle Amministrazioni che escutono le garanzie per il loro massimale pure in assenza di una quantificazione, anche solo indicativa, dei costi necessari per l'adozione delle misure riparatorie rispetto agli inadempimenti del Contraente – circostanza che a parere dello scrivente non costituisce un corretto esercizio del potere autoritativo.

Va precisato che spesso il costo degli interventi riparatori è superiore al costo che avrebbe l'analogo intervento svolto in tempi e modalità coerenti con gli obblighi di gestione e post gestione gravanti sul contraente, rendendo il massimale di polizza spesso sottodimensionato rispetto al valore delle misure necessarie che vengono adottate a distanza di anni dal verificarsi degli inadempimenti del Contraente e dopo lunghi periodi di inerzia.

In diversi casi è stato possibile, nell'ambito delle trattative con gli enti beneficiari, addivenire ad accordi finalizzati alla messa a disposizione da parte della Compagnia a favore dell'ente della provvista necessaria per l'esecuzione delle misure riparatorie da parte di soggetti terzi, intervenendo quindi a stati di avanzamento e limitatamente alle somme che effettivamente l'ente avrebbe

dovuto impiegare in luogo del Contraente e conseguendo, laddove possibile, dei risparmi rispetto al massimale di garanzia.

La possibilità di simili accordi è condizionata tuttavia a diversi fattori, non ultima l'urgenza con la quale debbono essere adottate le misure correttive rispetto allo stato dei luoghi e al pregiudizio derivante dalla presenza di materiali potenzialmente pericolosi.

Per quanto riguarda invece la copertura del danno ambientale e delle misure di prevenzione e ripristino previste dagli artt. 304 e s.s. del Codice, fermi restando i limiti oggettivi imposti dai testi delle diverse garanzie fideiussorie, si evidenzia come l'intervento delle garanzie in questa fase dovrebbe considerarsi limitato alla previsione dell'art. 308 comma 2 che esplicitamente prevede la possibilità per il Ministero di recuperare, *“anche attraverso garanzie reali o fideiussioni bancarie a prima richiesta e con esclusione del beneficio della preventiva escussione, dall'operatore che ha causato il danno o l'imminente minaccia, **le spese sostenute dallo Stato in relazione alle azioni di precauzione, prevenzione e ripristino adottate a norma della parte sesta del presente decreto**”*.

Anche in questo caso la norma pare riferirsi esclusivamente all'ipotesi di un preventivo esborso da parte dello Stato, escludendo la possibilità di ricorrere allo strumento fideiussorio in via anticipata rispetto all'esborso.

6.3 Azione di surroga, privilegi ed oneri reali

L'azione di surrogazione a seguito del pagamento del sinistro consente al garante di subentrare nella medesima posizione dell'ente beneficiario godendo dei medesimi diritti e privilegi che assistevano il creditore originario.

La definizione dell'azione di surroga rileva in questo caso sotto un duplice profilo: i soggetti responsabili e i privilegi del credito.

Accanto alla responsabilità del gestore dell'impianto e contraente della garanzia il Codice Ambientale prevede, per quanto riguarda le operazioni di bonifica, una

responsabilità sussidiaria del soggetto proprietario dell'area sulla quale insiste l'installazione il cui esercizio è coperto dalla garanzia.

Come illustrato al punto 1.3 che precede, il proprietario non responsabile della contaminazione è tuttavia responsabile per la realizzazione delle misure di sicurezza e per il pagamento delle spese sostenute dall'Amministrazione per il ripristino ambientale.

Ed allora sotto tale profilo è corretto affermare che nell'ipotesi di surrogazione della Compagnia questa possa agire nei confronti di tutti i soggetti a qualsiasi titolo responsabili nei confronti dell'Amministrazione per l'adempimento dell'obbligazione garantita.

Occorre ovviamente verificare a quale titolo la garanzia è stata escussa ma per tale ipotesi la responsabilità (sia essa diretta o meramente patrimoniale) per gli interventi di bonifica può senz'altro considerarsi estesa in questi termini anche a beneficio della Compagnia nell'ipotesi di azione di surroga.

Per quanto riguarda la spedizione transfrontaliera dei rifiuti, il Regolamento CE individua una responsabilità sussidiaria di diversi soggetti (il "notificatore" di cui infra) per il pagamento delle somme derivanti dall'inosservanza delle norme sul trasporto ivi contemplate.

L'art. 2 comma 15 del Regolamento indica un ampio novero di soggetti che a vario titolo rientrano nella definizione di Notificatore (soggetto tenuto a prestare la garanzia e quindi evidentemente responsabile per le obbligazioni derivanti dal trasporto), ed impone una responsabilità gerarchica per le spese di trasporto, recupero, smaltimento o deposito limitatamente a 90 giorni dei rifiuti nei casi in cui la spedizione, il recupero o lo smaltimento non possano essere correttamente portati a termine o vengano effettuati a sensi dell'art. 1 comma 35 del predetto regolamento in maniera "illegale" – spese che sono peraltro l'esatto oggetto della garanzia.

L'art. 2 comma 15 in particolare afferma che i vari soggetti, ordinati "gerarchicamente", sono responsabili per le operazioni di spedizione e per il loro

buon esito: la responsabilità del soggetto successivo nell'elenco viene in rilievo quando il precedente è **insolvente** o **sconosciuto**.

A parere dello scrivente l'applicazione del meccanismo surrogatorio ad una simile situazione potrebbe consentire di ritenere responsabili nei confronti della Compagnia solvente tutti i soggetti indicati dall'art. 2, rispettandone l'ordine, con la possibilità in caso di insolvenza del Contraente di procedere nei confronti dei soggetti immediatamente successivi.

Altro aspetto di estrema rilevanza nell'ambito dell'azione di recupero è la sussistenza di privilegi speciali ed oneri reali su specifici beni.

L'art. 253 del Codice prevede infatti che

1. Gli interventi di bonifica sono qualificati come oneri relativi sui siti contaminati in caso di esecuzione d'ufficio, e tale circostanza viene annotata sul certificato di destinazione urbanistica;
2. Le spese sostenute per gli interventi sono assistite da privilegio speciale immobiliare sulle aree ai sensi dell'art. 2748 Il comma c.c. e segue la proprietà, potendo essere esercitato anche in danno di terzi.

In teoria, quindi, il garante chiamato a rimborsare all'Amministrazione le somme impiegate per l'esecuzione delle opere di bonifica dovrebbe essere messo in condizioni di esercitare il medesimo privilegio ed il medesimo onere spettante al Beneficiario.

Tuttavia non sempre ciò avviene, in particolare quando il Contraente è soggetto a procedura e il riconoscimento del privilegio passa per la verifica concorsuale dei crediti.

In particolare non è sempre possibile per la Compagnia documentare l'effettivo impiego delle somme versate per l'esecuzione delle opere di bonifica (che comunque non sempre vengono eseguite...), il che preclude l'esercizio del privilegio speciale.

Inoltre il valore economico delle aree contaminate e soggette a bonifica è spesso molto esiguo rispetto al valore degli interventi, anche in considerazione del fatto che tali aree non sempre sono immediatamente destinabili ad un diverso uso suscettibile di aumentarne il valore.

7. Case Studies

7.1 Scadenza e prescrizione della garanzia

In data 3.12.1996 la società ALFA ha chiesto ed ottenuto dalla Compagnia di Assicurazioni l'emissione di una polizza fideiussoria a favore di una Provincia in Lombardia a garanzia del provvedimento autorizzativo emesso ai sensi degli artt. 6 e 7 della L.R. 94/80, art. 6 del D.p.r. 915/82 e dell'art. 6 del d.lgs.99/92, giusta deliberazione della Giunta Provinciale n. 290/96/96 relativa all'impianto di trattamento ed utilizzo in agricoltura di rifiuti speciali provenienti da terzi.

La garanzia fideiussoria è stata emessa fino alla concorrenza dell'importo massimo garantito di LIT. 216.660.000.

La garanzia è stata rilasciata con una durata corrispondente alla durata dell'autorizzazione di cui sopra maggiorata di un anno, e quindi fino al 31.12.2002.

Successivamente a tale data, la garanzia sarebbe rimasta valida fino alla liberazione da parte dell'amministrazione.

Fino dal 2001 l'ARPA aveva rilevato significative criticità nella gestione dell'impianto, evidenziando la carenza delle condizioni minime per il corretto stoccaggio e trattamento dei rifiuti oggetto di autorizzazione.

Nel Gennaio 2002 il gestore si era impegnato al ripristino delle condizioni autorizzative ed alla revisione dell'impianto.

Tra il 2002 ed il 2003, in difetto di interventi da parte del Gestore, Comune e Provincia avevano ripetutamente ordinato l'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, sollecitando la produzione del piano di rimozione.

Ancora, nel 2004 il Gestore aveva poi manifestato la disponibilità alla presentazione del piano di smaltimento.

Tra il 2004 ed il 2013 – anno nel quale la garanzia è stata escussa – Provincia, ARPA e Comune sono rimasti inerti nei confronti del gestore, e non hanno assunto nessun tipo di iniziativa nonostante già nel 2003 il pericolo derivante dal percolamento dei liquami fosse stato definito “*imminente*” e gli interventi “*non procrastinabili*”.

La Compagnia, ricevuta l’ingiunzione ex R.D. 639/1910 da parte della Provincia, ha proposto opposizione eccependo la prescrizione del diritto della Provincia atteso il decorso del termine decennale dalla rilevazione dei primi inadempimenti del gestore, nonché l’inefficacia ai sensi dell’art. 1310 c.c. delle diffide rivolte al contraente, attesa la natura autonoma della garanzia e la conseguente insussistenza di una responsabilità solidale tra il contraente e la Compagnia.

Solo nel Giugno 2014 veniva emessa l’ordinanza ex art. 244 Il comma del Codice dell’Ambiente, cui tuttavia non seguiva l’esecuzione d’ufficio ex art. 250 in ragione dell’inerzia dell’amministrazione.

Nel 2015 la Compagnia ha versato il massimale di polizza al Comune designato dalla Provincia in esito alla sentenza che ha negato la prescrizione della polizza, proponendo tuttavia appello (che dovrebbe essere deciso a breve).

Ad oggi, Novembre 2017 non è stato eseguito alcuno degli interventi sollecitati e prescritti al gestore in ragione del fatto che l’area di installazione dell’impianto insiste sul territorio di due Comuni diversi (“Ponte Nuovo” e “Ponte Vecchio”). Si tratta di un esempio lampante di mala gestio e di colpevole inerzia dell’Amministrazione che nei sedici anni successivi al rilevamento della totale assenza delle condizioni di operatività dell’impianto di cui all’autorizzazione non ha mai posto in essere alcuna condotta attiva finalizzata alla realizzazione e all’adozione delle necessarie misure di sicurezza.

È inoltre chiaro che il decorso di un termine simile rispetto ad una situazione ambientale già compromessa ha avuto l’effetto di peggiorare le criticità già esistenti, con l’inevitabile conseguenza di una lievitazione esponenziale dei costi necessari per il ripristino ambientale – sempre che tale ripristino venga effettivamente messo in atto.

7.2 Variazione della destinazione urbanistica e del progetto di bonifica

Il secondo caso degno di nota riguarda un'area situata nel Comune di Borgoantico di proprietà della Società Beta.

Comune e Società hanno concluso una convenzione urbanistica per la realizzazione di un complesso residenziale sulla predetta area, previa esecuzione dei necessari lavori di bonifica trattandosi di ex zona industriale.

Gli obblighi di bonifica sono indicati nella convenzione urbanistica stessa, e a garanzia di tali obblighi la Regione ha richiesto il rilascio di una polizza fideiussoria di importo pari al progetto di bonifica.

La Società Beta, attiva nel settore immobiliare, ha subito in modo significativo gli effetti della nota crisi del settore, ed ha chiesto nel 2015 l'accesso al Concordato Preventivo senza avere completato i lavori di bonifica.

La Regione ha quindi escusso la polizza prestata a garanzia degli interventi di bonifica.

La Compagnia si è opposta all'escussione evidenziando come una consistente porzione di detti lavori sia stata effettivamente eseguita dal contraente, circostanza che imporrebbe secondo il testo di polizza la corrispondente riduzione del massimale.

Allo stato la crisi del settore immobiliare, particolarmente sentita nella zona interessata, ha condotto l'imprenditore a valutare una possibile modifica della destinazione urbanistica dell'area interessata, da residenziale a commerciale, nel tentativo da un lato di rendere appetibile sotto il profilo commerciale il terreno, e dall'altro di modificare i progetti di bonifica in ragione del diverso futuro impiego dell'area in questione.

Secondo i professionisti incaricati dal contraente, infatti, il livello delle operazioni di bonifica eseguito fino a questo momento dovrebbe essere sufficiente e idoneo (con ulteriori interventi di modesta entità) per la diversa destinazione dell'area.

Tale circostanza potrebbe consentire quindi alla Compagnia di evitare l'escussione o di limitarla alle sole somme previste per il completamento del nuovo progetto di bonifica.

Al fine di consentire al contraente lo svolgimento delle operazioni relative alla richiesta di variazione della destinazione urbanistica, la Compagnia ha fornito la propria disponibilità ad anticipare, a titolo di "*spese di salvataggio del sinistro*" le somme a ciò necessarie, richiedendo tuttavia il riconoscimento della prededuzione.

Allo stato sono in corso le trattative con le Amministrazioni a vario titolo interessate.

7.3 Esecuzione lavori di bonifica a SAL

La Compagnia di Assicurazioni ha emesso, a favore della Società Gamma, una polizza fideiussoria a garanzia dell'autorizzazione di cui al D.lgs. 22/1997 per un impianto di termovalorizzazione nel comune di Ponte Vecchio.

A causa della crisi finanziaria del gestore, quest'ultimo non ha correttamente eseguito la procedura chiusura dell'impianto, ne ha interrotto l'attività e lo ha sostanzialmente abbandonato, causando apparentemente uno sversamento di sostanze inquinanti nel vicino torrente Delta.

La Compagnia, a seguito dell'escussione integrale della polizza, ha preso contatti con la Provincia Beneficiaria e con il Comune di Ponte Vecchio interessato dagli sversamenti e dai conseguenti interventi di bonifica.

Il gestore Gamma aveva nel frattempo richiesto l'ammissione alla procedura di concordato preventivo ed aveva dichiarato di non essere in condizioni di eseguire la caratterizzazione in ragione della predetta procedura.

La Provincia aveva nel frattempo affidato gli interventi di sola caratterizzazione del sito all'impresa Delta, all'esito dei quali ha approvato il progetto di bonifica.

In luogo dell'adempimento integrale ed immediato da parte della Compagnia, si è convenuto con la Provincia il pagamento a stati di avanzamento in considerazione dell'avvenuta messa a gara del progetto di bonifica e della

conseguente aggiudicazione all'impresa Kappa ad un costo ribassato di oltre il 30%.

Il risultato così raggiunto può dirsi positivo sotto il profilo strettamente economico (la Compagnia ha ridotto la propria esposizione rispetto al massimale di polizza - non avendo, peraltro, eccezioni di alcun tipo da opporre al Beneficiario) e sotto il profilo dell'esecuzione delle attività di bonifica, che non sempre nella prassi vengono effettuate con tempestività.

8. La Polizza RA: coesistenza e interazione degli strumenti di garanzia

Nel corso delle riunioni del Gruppo di Lavoro i componenti hanno avuto modo di confrontarsi con la Dott.ssa Casali ed il Dott. Ferrari del Pool Inquinamento, un consorzio di imprese di assicurazione e riassicurazione che offre coperture assicurative per i danni da inquinamento.

È risultata di particolare interesse la Polizza per la Responsabilità Ambientale Insedimenti, il cui oggetto è parzialmente sovrapponibile – pure con funzioni diverse – a quello delle garanzie fideiussorie prescritte dal Codice dell'Ambiente e dalle singole normative.

La garanzia base è infatti composta da due sezioni:

- una sezione di RC relativa ai danni a terzi, persone o cose, e danni derivanti dall'interruzione dell'esercizio dell'attività.
- Una sezione di Responsabilità Ambientale che garantisce il rimborso delle spese per gli interventi di Bonifica e per il ripristino del danno ambientale.

Sono sottoscrivibili anche altre garanzie opzionali: amianto, beni all'interno dello stabilimento, operazioni di carico e scarico con mezzi meccanici c/o terzi, committenza del trasporto di merci pericolose.

La garanzia di maggiore rilevanza nell'ambito della presente analisi è tuttavia quella relativa alla Responsabilità Ambientale, che consente all'assicurato di disporre da un lato di una copertura finanziaria per la tempestiva adozione delle

misure necessarie alla bonifica ed al ripristino ambientale e dall'altro di un supporto professionale, immediato e continuato per tutto lo svolgimento delle operazioni.

Sotto il profilo fideiussorio, la presenza di un simile strumento può avere l'effetto di contenere il rischio di inattività del Contraente rispetto agli obblighi di messa in sicurezza e ripristino ambientale, con ciò determinando la non necessità per l'amministrazione di adottare d'ufficio i provvedimenti che conducono all'escussione della cauzione.

È tuttavia necessario che gli oneri derivanti dalla polizza assicurativa vengano correttamente adempiuti dal Contraente: in particolare gli obblighi di informativa, denuncia di sinistro, cooperazione, pagamento del premio e tutto ciò che ai sensi delle condizioni generali di assicurazione è suscettibile di comportare una perdita o una riduzione della copertura assicurativa.

Il collegamento tra la polizza fideiussoria e la polizza assicurativa può quindi trovare codificazione all'interno delle condizioni della polizza fideiussoria che regolano i rapporti tra Compagnia e Contraente.

Fermi restando i (purtroppo molto limitati) casi nei quali la polizza assicurativa è obbligatoria per legge regionale, la proposta di entrambi i contratti (fideiussorio ed assicurativo) potrebbe rappresentare la *best practice* dell'assunzione nel settore delle polizze ambientali.

Va comunque tenuto presente il principio di adeguatezza del contratto assicurativo, principio già alla base della normativa europea in tema di prodotti assicurativi ma che nel caso specifico riveste una particolare rilevanza anche per il fideiussore: in questo senso il questionario alla base dell'emissione di una polizza per la Responsabilità Ambientale costituisce il parametro fondamentale per la determinazione della copertura.

In questo senso, ogni diminuzione, cessazione o modifica rispetto alla copertura ideale identificata nel questionario dovrebbe costituire un alert per la Compagnia fideiubente o un evento di default.

In ogni caso i già citati rapporti tra Compagnia e Contraente possono (*rectius*, debbono) variare in funzione della sussistenza o meno dell'adeguata copertura.

Di seguito qualche esempio:

- Il tasso di premio può variare in funzione della sussistenza o meno delle due coperture;
- il mancato puntuale rinnovo della copertura assicurativa (per fatto dell'assicurato o della Compagnia assicuratrice) può essere considerato un evento critico che comporta l'obbligo di prestazione da parte del Contraente di un cash cover per un importo pari al massimale della polizza fideiussoria, restituibile in caso di reperimento di una diversa copertura assicurativa;
- gli obblighi informativi in tema di aggravamento del rischio o di denuncia di sinistro previsti nella polizza assicurativa possono essere estesi anche alla Compagnia fideiubente, al fine di consentire un puntuale monitoraggio del rischio.

La coesistenza dei due strumenti di garanzia può favorire anche lo scambio di informazioni tra le Compagnie e la collaborazione orizzontale, ed una crescente interazione tra Assicuratori è, a parere di chi scrive, un ottimo strumento per lo sviluppo di un sistema omogeneo e coerente di monitoraggio e valutazione continua dei rischi garantiti.

9. Fonti normative

- D.M. 8 ottobre 1996: "Modalità di prestazione delle garanzie finanziarie a favore dello Stato da parte delle imprese esercenti attività di trasporto dei rifiuti";
- D.M. n. 406 del 28 aprile 1998: "Regolamento recante norme di attuazione di direttive dell'Unione Europea, avente ad oggetto la disciplina dell'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti";
- D.M. n. 370 del 3 ottobre 1998: "Regolamento recante norme concernenti le modalità di prestazione della garanzia finanziaria per il trasporto transfrontaliero di rifiuti";
- D.lgs. n. 36 del 13 gennaio 2003: "Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche dei rifiuti";

- D.M. 5 febbraio 2004: “Modalità e importi delle garanzie finanziarie che devono essere prestate a favore dello Stato delle imprese che effettuano le attività di bonifica dei beni contenenti amianto”;
- D.M. 5 luglio 2005: “Modalità e importi delle garanzie finanziarie che devono essere prestate a favore dello Stato dalle imprese che effettuano le attività di bonifica dei siti”;
- D.lgs. 152/2006 e succ. modd.;
- D.M. 20 giugno 2011: “Modalità e importi delle garanzie finanziarie che devono essere prestate a favore dello Stato dai commercianti e intermediari dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi”;
- D.M. n. 120 del 3 giugno 2014: “Regolamento per la definizione delle attribuzioni e delle modalità di organizzazione dell’Albo nazionale dei gestori ambientali, dei requisiti tecnici e finanziari delle imprese dei responsabili tecnici, dei termini e delle modalità di iscrizione e dei relativi diritti annuali”;
- D.M. n. 272 del 13 novembre 2014: “Decreto recante le modalità per la redazione della relazione di riferimento, di cui all’articolo 5, comma 1, lettera v-bis), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”;
- D.M. 28 aprile 2017: “Modifiche al decreto n. 141 del 26 maggio 2016 recante criteri da tenere in conto nel determinare l’importo delle garanzie finanziarie, di cui all’articolo 29-sexies, comma 9-septies, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”.