



I.S.I.S. “A. Gramsci – J.M. Keynes”

LA LEGISLAZIONE A TUTELA DELL’AMBIENTE

“La terra possiede risorse sufficienti per provvedere ai bisogni di tutti, ma non per l’avidità di alcuni”

Gandhi



Elaborazione a cura della prof.ssa Loredana Rizzi
A.S. 2017/2018

IL DIRITTO DELL'AMBIENTE

1. EVOLUZIONE STORICA

A partire dagli **anni '60** la Comunità Internazionale prese coscienza del rischio ambientale che attività industriali, chimiche, nucleari inevitabilmente portano con sé: nacque così l'esigenza di dare una tutela normativa all'ambiente.

Nel 1972, l'ONU (Organizzazioni delle Nazioni Unite) aprì i lavori della Conferenza sull'ambiente umano con il motto. "NOI ABBIAMO UNA SOLA TERRA" e istituì l'UNEP (United Nation Earth Program) . L'UNEP volse la sua attività allo studio dei danni già arrecati all'ecosistema dall'attività umana, senza essere in grado di intervenire fattivamente sulla protezione dell'ambiente.

Successivamente, **nel 1983**, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite formò una Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo, con il compito di analizzare i punti critici dell'influenza reciproca tra l'uomo e l'ambiente, e di proporre misure concrete per far fronte alle problematiche ambientali già in atto. Il risultato di detto lavoro fu la pubblicazione, quattro anni dopo, del **Rapporto Brundtland** (dal nome del Primo Ministro norvegese che presiedeva la Commissione). Il Rapporto Brundtland conteneva una serie di "Principi legali per la protezione dell'ambientale". In detto Rapporto per la prima volta venne proposto l'obiettivo del perseguimento di uno SVILUPPO SOSTENIBILE, uno sviluppo, cioè, che tenesse conto della scarsità delle risorse ambientali.

Nel giugno del 1992, la Conferenza di Rio de Janeiro, la **Earth Summit**, si pose come obiettivo di tamponare l'inquinamento ambientale. La dichiarazione finale dell'Earth Summit contiene 27 principi guida che devono ispirare le politiche nazionali di sviluppo, e sui quali basare la cooperazione internazionale per la tutela dell'ambiente. In particolare, a Rio

de Janeiro, è stata prodotta **L'Agenda 21**, un programma di azione per il prossimo secolo con l'obiettivo dello sviluppo sostenibile.

Successivamente è stato adottato, **nel 1997, il Protocollo di Kyoto**, che si pone come principale obiettivo la riduzione delle emissioni dei gas inquinanti del 5% attraverso una serie di impegni nel periodo compreso dal 2008 al 2012. Nel novembre del 2006, si è tenuta a Nairobi la Conferenza dei 157 Paesi per la ratifica del Protocollo di Kyoto.

Nel 2009, si è svolto il **vertice di Copenaghen**, con cui però si sono assunti generici impegni non vincolanti.

Infine, il **13 dicembre 2015**, alla **Conferenza di Parigi**, è stato firmato da quasi 200 governi, tra cui Cina e USA, l'accordo internazionale sul clima che entrerà in vigore nel 2020. I Paesi firmatari s'impegnano a limitare l'aumento della temperatura media globale a 1,5 gradi rispetto ai livelli preindustriali. L'accordo prevede che ogni cinque anni, a partire dal 2018, siano valutati i progressi fatti nella riduzione delle emissioni da parte di tutti i paesi, per assicurarsi che l'obiettivo finale venga raggiunto. Primo step di controllo nel 2023. Inoltre, l'accordo prevede che i Paesi di vecchia industrializzazione erogino, a partire dal 2020, cento miliardi l'anno, per promuovere in tutto il mondo le tecnologie a basso impatto ambientale e l'economia verde. I gas di scarico di navi e di aerei continueranno a sfuggire ad ogni forma di controllo perché i trasporti internazionali collegano diversi Paesi e nessuno vuole conteggiarne le emissioni.

2. LA TUTELA DELL'AMBIENTE IN EUROPA

Anche l'Unione Europea si occupa della tutela dell'ambiente. L'art. 191 del Trattato dell'U.E. definisce gli scopi perseguiti:

- Tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente;

- Protezione della salute umana;
- Uso razionale delle risorse naturali;
- Promozione sul piano internazionale di misure per combattere i cambiamenti climatici;

La politica dell'U.E. in ambito ambientale si fonda sui seguenti principi:

- a) **Principio di prevenzione** cioè controllare, preventivamente, le azioni che possono arrecare danni permanenti all'ecosistema;
- b) **Principio di correzione** ovvero il responsabile del danno ambientale è tenuto a porre rimedio;
- c) **Principio del “chi inquina paga”** fondato sull'assunzione di responsabilità del proprio agire;
- d) **Principio precauzionale** che impone a tutti coloro che svolgono attività potenzialmente dannose per l'ambiente, la ricerca di rimedi per scongiurare tale evento dannoso.

3. LA TUTELA DELL'AMBIENTE IN ITALIA

La Costituzione italiana prevede, all'art. 9 dei Principi fondamentali, “la tutela del paesaggio”.

In Assemblea costituente con tale termine si indicavano unicamente le “bellezze naturali”, la cui tutela si riduceva alla loro conservazione.

Oggi la nozione di Paesaggio va interpretata nel significato molto più ampio di ambiente naturale così come modificato dall'uomo, che lo ha adattato alle proprie esigenze operando su di esso una serie di interventi (**fenomeno di antropizzazione**).

Inoltre l'art. 32 Cost. tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e della collettività: è ovvio che la protezione della salute non

può realizzarsi se non congiuntamente con quella dell'ambiente in cui l'uomo vive.

Il Parlamento italiano ha affrontato con molto ritardo il problema dell'inquinamento e della tutela ambientale. Solo nel **1986**, con la legge n. 349, fu istituito il Ministero dell'ambiente (oggi **Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**).

Struttura operativa del Ministero è **l'APAT, Agenzia per la protezione dell'Ambiente e per i servizi tecnici**. In particolare le sue attività consistono:

- studio e ricerca sui fenomeni dell'inquinamento e sulle forme di tutela degli ecosistemi;
- raccolta e pubblicazione di tutti i dati sullo stato dell'ambiente;
- promozione di programmi di divulgazione e formazione in materia ambientale;
- formulazione alle autorità amministrative di proposte e pareri riguardo ai limiti di accettabilità delle sostanze inquinanti nell'aria, nell'acqua, nel suolo ecc e, proposte di intervento per il risanamento e il recupero dell'ambiente.

La struttura operativa a livello regionale è **l'ARPA Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente**. Le ARPA:

- forniscono un supporto tecnico alla pianificazione e agli interventi regionali;
- provvedono ai controlli e alle azioni di prevenzione ambientale;
- organizzano programmi di educazione e formazione ambientale, sempre a livello regionale.

Il Parlamento italiano ha affrontato il problema dell'inquinamento e della tutela ambientale attraverso leggi che di volta in volta disciplinavano singoli settori (aria, acqua, luce ecc.) e spesso erano in contrasto tra loro.

Soltanto con l'approvazione del **Decreto Legislativo n. 152 del 2006 (il cd. Codice dell'ambiente)**, si è messo ordine in materia. Il Codice dell'ambiente è poi stato modificato con il D.Lgs. 4/2008.

4. LE POLITICHE A FAVORE DELL'AMBIENTE

Gli interventi che lo Stato italiano adotta per gestire in modo razionale le risorse ambientali sono di varia natura:

- **emanazione di norme antinquinamento**, ovvero la politica del “*command and control*”, per disciplinare i comportamenti della collettività prescrivendo obblighi che i cittadini devono rispettare (command) e vigilando sull'attuazione delle norme (control). La normativa antinquinamento ha come finalità principale quella preventiva: le attività potenzialmente inquinanti devono infatti essere autorizzate dalla Pubblica amministrazione entro limiti di tollerabilità fissati dalle autorità.

Tuttavia non mancano però norme repressive, volti a sanzionare i soggetti che svolgono attività inquinanti senza autorizzazione e/o che superano i limiti di legge. In questi casi si prevede l'obbligo del risarcimento del danno arrecato all'ambiente, a carico di chi inquina.

- **politiche di sensibilizzazione** dei cittadini alla questione ambientale, ovvero la volontà di ottenere, da parte del singolo, un comportamento ecologicamente corretto che derivi da un convincimento personale e profondo e non soltanto perché imposto da una legge, (*interiorizzazione della norma*);

- **strumenti economici e finanziari** cioè il principio in base al quale “*chi inquina paga*” (i costi dell'inquinamento prodotto sono attribuiti ai produttori dello stesso), in particolare:

- 1) le tasse;
- 2) gli incentivi o sussidi;

3) i permessi negoziabili;

4) le cauzioni.

La tassazione ecologica ha lo scopo di far gravare direttamente su colui che sfrutta la risorsa ambientale ai fini produttivi, il costo che esso comporta.

Gli incentivi o sussidi sono dei finanziamenti per coprire le spese sostenute per la depurazione. I sussidi possono assumere varie forme: **contributi a fondo perduto, prestiti a tasso agevolato, sgravi fiscali** (facendo pagare meno tasse alle imprese che adottano procedure verdi).

I permessi negoziabili praticamente sono delle vere e proprie licenze e, come tali devono essere acquistate. In effetti, lo Stato valuta, prima di rilasciare il “diritto ad inquinare”, i tempi, i modi e soglia di inquinamento oltre il quale non è possibile andare.

Le cauzioni, infine, sono un mix tra tassazione e incentivo cioè si alterna una fase impositiva (deposito di una somma di denaro per l'uso delle risorse scarse in natura) quella dell'incentivo (rimborso del deposito stesso) qualora non vengano superati i limiti massimi di accettabilità dell'inquinamento.

5. INQUINAMENTO DELL'ACQUA

Il problema dell'inquinamento delle acque è direttamente collegato al grado di sviluppo tecnologico raggiunto dagli insediamenti umani.

Il primo intervento legislativo italiano per la tutela dell'ambiente dall'inquinamento idrico è stata la **Legge n. 319/1976**, nota come **legge Merli**, dal nome del suo proponente, applicata fino al 1999. Caratteristica fondamentale della legge Merli era la *globalità*, in quanto si creò una normativa organica e completa della materia, e la *razionalizzazione* delle competenze che fino ad allora erano state ripartite fra diversi Ministeri e organi a livello locale.

Con l'emanazione di due importanti Direttive dell'U.E., l'Italia ha abrogato la legge Merli con il **D.Lgs. n. 152/99 detto Testo Unico sulle acque**, successivamente confluito nella Parte III del **Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006)**.

Gli obiettivi cui mira la disciplina per la tutela dell'ambiente dall'inquinamento idrico sono sostanzialmente tesi alla:

- a) prevenzione e alla riduzione dell'inquinamento;
- b) risanamento dei corpi idrici inquinanti;
- c) uso sostenibile e durevole delle risorse idriche;
- d) protezione e miglioramento degli ecosistemi acquatici e terrestri;
- e) mitigazione degli effetti di inondazioni e siccità,

Inoltre nel Codice dell'ambiente viene stabilito il riparto delle varie competenze anche con riferimento alla vigilanza e controllo del rispetto della normativa, ridefinisce il programma per il raggiungimento degli **obiettivi di qualità ambientale**.

Infine il Codice dell'ambiente **disciplina gli scarichi** come servizio idrico integrato.

6. INQUINAMENTO DELL'ARIA

L'inquinamento atmosferico può essere definito come l'introduzione nell'atmosfera da parte dell'uomo, direttamente o indirettamente, di sostanze o d'energia che abbiano effetti nocivi tali da mettere in pericolo la salute dell'uomo, danneggiare le risorse biologiche e gli ecosistemi, deteriorare i beni materiali e nuocere ai valori ricreativi ed altri usi legittimi dell'ambiente.

Questa forma di inquinamento è nata con lo sviluppo delle industrie, con la motorizzazione di massa e la diffusione dell'urbanesimo.

Le principali fonti di inquinamento sono costituite da:

- attività industriali;
- traffico veicolare e aereo;
- processo di combustione per la produzione di calore;
- incenerimento di rifiuti solidi;
- attività nucleari;
- spargimento di pesticidi e fertilizzanti,

eventi naturali: eruzioni vulcaniche, incendi, decomposizione.

La prima legge in materia risale alla **Legge n. 615/1966 (cd. normativa antismog)**, che regolava l'esercizio di impianti termici, industriali e mezzi autorizzati. Legislazione settoriale lontana dal concetto di inquinamento ambientale.

Il **Codice dell'ambiente** (D.Lgs. n. 152/2006 nella Parte V, invece, si occupa della tutela dell'aria e delle riduzioni delle emissioni in atmosfera al fine di raggiungere gli obiettivi derivanti dal Protocollo di Kyoto.

La Parte V del Codice dell'ambiente è suddivisa in tre titoli:

- titolo I: disciplina gli impianti e le attività che producono emissioni in atmosfera;
- titolo II disciplina gli impianti termici civili,
- titolo III disciplina i combustibili utilizzati negli impianti termici civili.

7. INQUINAMENTO ACUSTICO

L'evoluzione tecnologica ha influito sul sistema ambientale anche attraverso la produzione di inquinamento acustico.

L'inquinamento acustico colpisce in via diretta la salute dell'uomo (alterazione della respirazione e del ritmo cardiaco, cefalee, alterazioni del ritmo del sonno e stress), sia perché ha la caratteristica di diffondersi al di là

dei confini spaziali del luogo di emissione, sia perché è impossibile per l'essere umano bloccare la funzione uditiva persino durante il sonno.

Il rumore è definito dai tre fattori dell'intensità, della frequenza e della durata del suono.

Normalmente si ritiene che livelli di 50/60 decibel comportino fastidio e disturbo del sonno, 60/65 decibel un aumento consistente del disturbo e della sofferenza fisica, sopra i 65 decibel disturbi dell'udito e dagli 85 decibel in su possono arrecare lesioni permanenti dell'udito.

La Legge quadro sull'inquinamento acustico (L. n. 447/1995) definisce *inquinamento acustico ogni introduzione di rumore nell'ambiente abitativo tale da provocare fastidio o disturbo al riposo e alle attività umana, pericolo per la salute umana, deterioramento degli ecosistemi, dei beni materiali, dei monumenti, dell'ambiente abitativo o dell'ambiente esterno o tale da interferire con le legittime fruizioni degli ambienti stessi.*

Tale legge distingue due fonti di inquinamento acustico:

- a) **Sorgenti sonore fisse**, cioè impianti tecnici degli edifici, infrastrutture stradali, ferroviarie, aeroportuali, marittime, industriali, commerciali, agricole, movimentazione merci e deposito mezzi di trasporto, attività sportive e ricreative;
- b) **Sorgenti sonore mobili**, tutte quelle non elencate precedentemente.

Il superamento dei valori di attenzione segnala la presenza di un potenziale rischio per la salute umana e per l'integrità ambientale e determina da parte dei Comuni, dei piani di risanamento acustico per il raggiungimento di valori del rumore più tollerabili.

I provvedimenti amministrativi, tecnici e gestionali previsti per le limitazioni delle emissioni sonore riguardano:

- le prescrizioni di livelli sonori ammissibili,

- le procedure di collaudo, di omologazione e certificazione di conformità dei prodotti e impianti costituenti fonti sonore;
- gli interventi di abbattimento dei livelli di produzione dei rumori;
- i piani di trasporti urbani ed extraurbani;
- la pianificazione urbanistica per la localizzazione, delocalizzazione, di attività rumorose o di strutture particolarmente sensibili (scuole, ospedali ecc.).

8. INQUINAMENTO DEL SUOLO

Con la **Legge quadro n. 1838/89 sulla difesa del suolo**, il nostro Paese ha considerato il suolo e le acque come risorse da utilizzare in modo razionale in funzione dello sviluppo economico e sociale.

Nei primi anni '90, a causa dei gravi problemi legati allo smaltimento dei rifiuti è stato emanato il D.Lgs. n. 22/97 (**decreto Ronchi**), e successivamente il **Codice dell'ambiente (D.lgs. 152/20069)**.

E' rifiuto qualsiasi oggetto o sostanza indicata dal decreto stesso e di cui il detentore si disfi o abbia l'obbligo di disfarsi.

I criteri utilizzati dal legislatore per la classificazione dei rifiuti sono due:

- la loro provenienza;
- la loro pericolosità in relazione alle sostanze contenute.

I **rifiuti** possono essere **urbani** (rifiuti domestici, dallo spazzamento delle strade, rifiuti verdi di parche, giardini, cimiteri ecc.); **rifiuti speciali** (da lavorazioni industriali, artigianali, commerciali, da attività sanitarie, macchinari e apparecchiature ecc); **rifiuti pericolosi** (della produzione del legno, della carta, di mobili; raffinazione del petrolio, rigenerazione dell'olio, produzione conciaria e tessili, prodotti farmaceutici, metalliche, plastiche, industria fotografica ecc.).

L'**Osservatorio nazionale dei rifiuti** ha il compito di vigilare sulla gestione dei rifiuti, verificare il raggiungimento degli obiettivi di recupero e di riciclaggio.

Una menzione particolare riguarda la disciplina delle terre e delle rocce da scavo di cui si occupa l'art. 186 del Codice dell'ambiente, il quale stabilisce che le terre e le rocce da scavo, ottenuti quali sottoprodotti, possono essere utilizzate per reinterri, riempimenti, per miglioramento ambientale, purchè sia dimostrato che il materiale da utilizzare non sia contaminato con riferimento alla destinazione d'uso del medesimo e la compatibilità di detto materiale con il sito di destinazione. Il tutto deve risultare da un apposito progetto che è approvato dall'autorità titolare del relativo procedimento.

9. INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO

Il progresso tecnologico mette a repentaglio la salute dell'uomo anche attraverso la formazione di campi elettromagnetici. Sono onde elettromagnetiche i diversi colori con cui si presenta la luce, i raggi x, i segnali usati per le comunicazioni televisive e telefoniche ecc.. Il problema diventa sempre più urgente con la proliferazione dell'attivazione dei ripetitori, conseguente al larghissimo uso dei telefoni cellulari.

La Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici (**L. n. 36/01**) detta i principi fondamentali diretti a :

- assicurare la tutela della salute dei lavoratori/lavoratrici e della popolazione;
- promuove la ricerca scientifica per la valutazione degli effetti a lungo termine, in applicazione del *principio di precauzione* del Trattato dell'U.E.

- assicurare la tutela dell'ambiente e del paesaggio e promuove le azioni di risanamento dei luoghi dagli effetti dei campi magnetici, elettrici ed elettromagnetici.

10. INQUINAMENTO DOMESTICO

Buona parte dei materiali utilizzati in edilizia sono causa di inquinamento dell'aria interna mediante: il rilascio diretto di sostanze inquinanti (composti organici volatili, radon polveri, fibre ecc.); non a caso già nel 1987 l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha riconosciuto e definito la **Silk Building Syndrom (Sindrome da edificio malato)** come un complesso di sintomi di malessere generale, lamentati dagli occupanti di particolari edifici . In Italia, in attuazione della **direttiva 89/106/CEE**, è stato emanato il **D.P.R. 21 aprile 1993, n. 246** relativo ai prodotti da costruzione, nel quale è stabilito che l'opera deve essere concepita e costruita in modo tale da non costituire una minaccia per l'igiene o la salute degli occupanti o dei vicini, causata, in particolare, dalla formazione di gas nocivi, da radiazioni pericolose, dalla contaminazione delle acque o dalla formazione di umidità in parti o sulle superfici interne dell'opera.

Una buona abitazione è quella che ricrea i benefici della vita all'aperto evitandone gli svantaggi,

stabilendo un corretto equilibrio tra spazio e funzioni e tra individuo e gruppo familiare, offrendo, per la sua idonea collocazione, un facile accesso ai luoghi di lavoro ed ai servizi pubblici necessari per una normale vita sociale.

I requisiti generali di una buona abitazione sono:

- Ubicazione su terreni salubri;
- Buon isolamento dai rumori;
- Numero adeguato di ambiente;

- Condizioni favorevoli di temperatura;
- Illuminazione, aereazione, umidità adeguata e buona esposizione solare,
- Sufficiente disponibilità di acque potabile;
- Efficace sistema di allontanamento dei rifiuti.

Per quanto concerne la **scelta dell'area** non è consentito costruire su terreni che siano stati deposito di immondizie o altro materiale putrescibile, a meno che non si sia proceduto ad una bonifica del suolo; non è consentita alcuna costruzione su un'area in precedenza adibita a cimitero, a meno che non siano trascorsi almeno 15 anni dall'ultima inumazione e si sia provveduto al dissodamento completo del terreno .

Circa l'**orientamento delle costruzioni** si preferisce operare in questo modo: a Nord (cucine, dispense, cantine); a Est (servizi, camere da letto, uffici, officine); a Sud (sale da pranzo e di soggiorno, camere dei bambini, verande); a Ovest (ingressi, biblioteche, studi).

Le prime norme legislative, concernenti le dimensioni dei locali destinati ad abitazione umana, erano contenute nelle Istruzioni Ministeriali per la compilazione dei regolamenti locali di Igiene del 1896: tali norme definirono per la prima volta il concetto di **cubo d'aria**, ovvero l'ambiente abitativo in cui una persona può vivere e soggiornare senza avvertire la necessità di un ricambio d'aria che non sia quello naturale tra gli in fissi, corrispondente a **24 mq.**

Il **D.M. 5 luglio 1975** che ha modificato le istruzioni ministeriali del 1896 ha stabilito una superficie minima di 9 mq per le stanze da letto singole e 14 mq per le matrimoniali, al di sotto della quale non vengono garantite le condizioni minime di ventilazione, di illuminazione, di scambi termici uomo-ambiente ecc.; ha, inoltre, ridotto le altezze minime da 3 a 2,70 mt (riducibili a 2,40 per i disimpegni, i corridoi, i bagni e i ripostigli).

INDICE

EVOLUZIONE STORICA	PAG 1
LA TUTELA DELL'AMBIENTE IN EUROPA	PAG 2
LA TUTELA DELL'AMBIENTE IN ITALIA	PAG 3
LE POLITICHE A FAVORE DELL'AMBIENTE	PAG 5
INQUINAMENTO DELL'ACQUA	PAG 6
INQUINAMENTO DELL'ARIA	PAG 7
INQUINAMENTO ACUSTICO	PAG 8
INQUINAMENTO DEL SUOLO	PAG 10
INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO	PAG 11
INQUINAMENTO DOMESTICO	PAG 12