Studio Legale
Salvemini

Prof. Avv. Leonardo Salvemini

QUALITÀ DELL'ARIA E NORMATIVA AMBIENTALE
OBBLIGHI, RISCHI LEGALI E STRATEGIE PER L'INDUSTRIA

Roma
Piazza Apollodoro n. 26
Tel. 06.3207701 - 06.3218226

Milano
Piazza L. V. Bertarelli n. 1
Tel: 02.860015 - Fax: 02.86996120
segreteria@studiolegalesalvemini.it
www.studiolegalesalvemini.it

Sassari
Via Amendola n. 38
Tel. 02.860015

Perché il tema è strategico per l’industria

- Le emissioni incidono su:
  - continuità produttiva e autorizzazioni
  - rischio sanzionatorio e reputazionale
  - rapporti con autorità e comunità locali
- Non rilevano soltanto i limiti al camino:
  - qualità dell’aria nella zona
  - piani regionali
  - impatti cumulativi con altre fonti

D.LGS. 152/2006

- ART. 271,

COMMA 4 «*I piani e i programmi di qualità dell'aria previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n.155 possono stabilire appositi valori limite di emissione e prescrizioni più restrittivi di quelli contenuti negli Allegati I, II e III e V alla parte quinta del presente decreto, anche inerenti le condizioni di costruzione o di esercizio, purché ciò sia necessario al perseguimento ed al rispetto dei valori e degli obiettivi di qualità dell'aria*»

CGUE, 9 marzo 2023, C-375/21, rilevanza degli effetti cumulativi e dei piani aria nell'esame delle deroghe ai limiti emissivi.

…nell'esaminare una domanda di deroga …, l'autorità competente, tenuto conto di tutti i dati scientifici pertinenti relativi all'inquinamento, compreso l'effetto cumulativo con altre fonti dell'inquinante interessato nonché delle misure previste dal pertinente piano per la qualità dell'aria elaborato per la zona o l'agglomerato di cui trattasi ai sensi dell'articolo 23 della direttiva 2008/50, deve rifiutare siffatta deroga qualora essa possa contribuire al superamento dei valori limite legali di qualità dell'aria stabiliti ai sensi dell'articolo 13 della direttiva 2008/50 o contravvenire alle misure contenute in tale piano volte a garantire il rispetto di detti valori limite e a limitare il periodo di superamento di questi ultimi a una durata il più breve possibile.

Obiettivi della normativa

- Prevenire e ridurre l'inquinamento atmosferico
- Tutelare ambiente e salute
- Integrare autorizzazione, controllo e riesame
- Coordinare emissioni industriali e obiettivi di qualità dell'aria
- Messaggio chiave: la conformità richiede una verifica continuativa delle condizioni autorizzative e dell'evoluzione normativa

Fonti principali

- D.lgs. 152/2006
  - Parte Quinta: emissioni in atmosfera
  - Parte Seconda, Titolo III-bis: AIA
- D.lgs. 155/2010: qualità dell'aria ambiente
- D.P.R. 59/2013: AUA, ove applicabile
- Quadro europeo in evoluzione
  - dir. 2010/75/UE e modifica (UE) 2024/1785
  - dir. (UE) 2024/2881 sulla qualità dell'aria
- Normativa regionale e piani aria

art. 23 dir. 2008/50/CE (piani per ridurre al minimo la durata dei superamenti).

- «Se in determinate zone o agglomerati i livelli di inquinanti presenti nell'aria ambiente superano un valore limite o un valore-obiettivo qualsiasi, più qualunque margine di tolleranza eventualmente applicabile, gli Stati membri provvedono a predisporre piani per la qualità dell'aria per le zone e gli agglomerati in questione al fine di conseguire il relativo valore limite o valore-obiettivo»

Chi fa cosa: sistema delle competenze

- Stato
  - quadro normativo e standard nazionali
- Regioni e Province autonome
  - valutazione e gestione della qualità dell'aria
  - piani e misure di risanamento
- Autorità competente
  - rilascio dei titoli, limiti, prescrizioni, controlli e riesami
- ARPA/APPA
  - supporto tecnico e controlli

Autorizzazioni: il cuore della compliance

- Individuare il regime applicabile:
  - autorizzazione ordinaria alle emissioni
  - autorizzazione generale, ove ammessa
  - AUA o AIA, secondo i presupposti di legge
- Verificare:
  - limiti e prescrizioni
  - combustibili e condizioni di esercizio
  - monitoraggi, comunicazioni e modifiche
- L'istruttoria considera BAT, emissioni complessive e qualità dell'aria

BAT e adeguamento impiantistico

- BAT: migliori tecniche disponibili
- BAT-AEL: livelli di emissione associati alle BAT
- Impianti AIA: verificare le conclusioni sulle BAT pertinenti
- Parte Quinta: BAT-AEL e tecniche BAT possono essere considerati nell'istruttoria, senza applicazione automatica come in AIA
- Programmare manutenzioni e adeguamenti prescritti

Qualità dell'aria e limiti più restrittivi

- I piani aria possono stabilire:
  - limiti emissivi più severi
  - prescrizioni costruttive e gestionali
- Le misure devono essere necessarie agli obiettivi di qualità dell'aria
- L'istruttoria considera anche le altre fonti presenti nella zona
- Messaggio chiave: il rispetto dei limiti vigenti non esclude ulteriori prescrizioni nei procedimenti di legge

Cosa deve valutare l’autorità

- Natura e tipologia dell’attività
- Inquinanti pertinenti al processo produttivo
- Emissioni convogliate e diffuse
- Quadro emissivo complessivo
- Stato della qualità dell’aria ed effetti cumulativi
- Conseguenza operativa: inventario emissivo completo e coerente con impianti, materie prime e condizioni di esercizio

CGUE, 25 giugno 2024, C-626/22 valutazione degli impatti su ambiente e salute nel rilascio e riesame dell'AIA.

- «gli Stati membri sono tenuti a prevedere che una previa valutazione degli impatti dell'attività dell'installazione interessata tanto sull'ambiente quanto sulla salute umana costituisca atto interno ai procedimenti di rilascio e riesame di un'autorizzazione all'esercizio di una tale installazione»

Deroghe, proroghe e sospensione

- Le deroghe ai livelli emissivi associati alle BAT non sono una facoltà generalizzata
- Secondo la CGUE (CGUE, 9 marzo 2023, C-375/21; CGUE, 25 giugno 2024, C-626/22) la deroga va rifiutata se può:
  - contribuire al superamento dei limiti di qualità dell'aria
  - contravvenire alle misure del piano aria

  - differimento degli adeguamenti e pericoli gravi e rilevanti per ambiente e salute.
- Le proroghe non sostituiscono l'obbligo di adeguamento
- Sospensione e altre misure richiedono i presupposti del regime applicabile

Obblighi operativi dell’impresa

- Rispettare limiti e prescrizioni
- Effettuare monitoraggi e comunicazioni nei tempi dovuti
- Mantenere efficienti impianti e sistemi di abbattimento
- Gestire anomalie e modifiche secondo legge e autorizzazione
- Conservare evidenze documentali
- Integrare HSE, produzione, manutenzione e funzione legale

Cassazione civile, sez. unite, sentenza n. 20381 del 21 luglio 2025

- L'azione promossa contro ENI, MEF e Cassa DDPP è «*una comune azione risarcitoria (2043, 2050, 2051, 2058 c.c.),* ***fondata sull'allegazione di un danno consistente nella lesione del diritto alla vita e al rispetto della vita privata e familiare, la cui ingiustizia viene predicata in virtù del richiamo da un lato degli obblighi positivi e negativi derivanti dagli arrtt. 2 e 8 della CEDU, e dall'altro ai doveri d'intervento previsti dalle fonti internazionali in tema di contrasto del cambiamento climatico, obblighi e doveri dei quali viene affermata l'efficacia vincolante non solo a carico degli Stati che hanno aderito alla CEDU e agli accordi richiamati, ma anche a carico dei singoli soggetti pubblici e privati, segnatamente di quelli operanti direttamente o a mezzo di altri soggetti da loro partecipati nel settore della produzione, del trasporto e della commercializzazione di combustibili fossili»***

Le Sezioni Unite hanno stabilito che:

- La controversia rientra nella giurisdizione del giudice ordinario
- Le domande proposte non sono sottratte al controllo giurisdizionale
- **Il giudice può valutare la conformità delle condotte aziendali agli obblighi giuridici rilevanti in materia**
- Non si tratta di una questione esclusivamente politica

responsabilità climatica delle imprese

aperta la strada a future azioni collettive e contenziosi climatici

alle autorità nazionali la **responsabilità della mancata tutela** dei cittadini **contro gli effetti dei cambiamenti climatici**.

caso di Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha constatato violazioni dell'articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) e dell'articolo 6 § 1 (accesso alla giustizia) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo dovute alla **mancata attuazione da parte della Svizzera di sufficienti misure per combattere il cambiamento climatico** (lacune critiche nel processo di creazione del relativo quadro normativo nazionale).

Rischi legali: sanzioni amministrative e penali

- Esercizio senza autorizzazione o modifica sostanziale non autorizzata
  - contravvenzione - art. 279, comma 1
- Violazione dei valori limite
  - contravvenzione - art. 279, comma 2
- Violazione delle prescrizioni
  - sanzione amministrativa - art. 279, comma 2-bis
- Omessa comunicazione dati (art. 269, comma 6)
  - sanzione amministrativa - art. 279, comma 4
- Inquinamento ambientale - art. 452-bis c.p.
  - abusività e compromissione o deterioramento significativi e misurabili dell'aria

Focus: emissioni odorigene e contenzioso

- Le misure possono riguardare:
  - limiti di emissione
  - prescrizioni impiantistiche e gestionali
  - monitoraggi e ricettori sensibili
- Distinguere violazioni dei limiti e delle altre prescrizioni
- Impianti AIA: applicare il relativo regime sanzionatorio
- Ulteriori profili:
  - art. 674 c.p. (getto pericoloso di cose), in presenza dei presupposti
  - immissioni e tutela civile ex art. 844 c.c.

Cassazione penale sez. III, 29/04/2021, n. 20204

- In tema di inquinamento atmosferico, si configura la contravvenzione di cui all'art. 279, comma 2, d.lg. 3 aprile 2006, n. 152 quando le emissioni odorigene superino i limiti imposti dall'art. 272-bis dello stesso decreto, mentre si applicano le sanzioni previste dall'art. 29-quaterdecies del citato d.lgs. n. 152 del 2006 nel caso di violazione delle prescrizioni imposte con l'autorizzazione integrata ambientale (cd. AIA) per le attività ad essa soggette.

Strategie di difesa preventiva

- Mappatura normativa
  - titoli, prescrizioni, piani aria e scadenze
- Due diligence emissiva
  - punti di emissione, parametri, sistemi di abbattimento
- Governance
  - responsabilità, procedure, gestione anomalie
- Tracciabilità
  - registri, rapporti analitici, evidenze manutentive
- Aggiornamento
  - conclusioni BAT, normativa UE e nazionale
- Presidio 231
  - valutazione rischi ambientali e reati-presupposto

DLGS 81 del 2026

(Direttive 1203/2024)

- Art. 452-bis.1 (Commercio di prodotti inquinanti). - Alle pene stabilite dall'articolo 452-bis, primo comma, soggiace chiunque abusivamente immette sul mercato o mette comunque in circolazione un prodotto il cui impiego, per lo scarico, l'emissione o l'immissione di materie, sostanze, energia o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che ne deriva, cagioni una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili:
  1) delle acque o **dell'aria**, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;
  2) di un ecosistema, di un habitat, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.
  La pena è aumentata se dal fatto deriva:
  1) un pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone;
  2) un pericolo rilevante alla qualità dell'aria, del suolo o delle acque, a un ecosistema, a un habitat, alla fauna o alla flora.
  La pena è aumentata da un terzo alla metà quando l'inquinamento è prodotto alternativamente:
  1) in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico;
  2) in danno di specie animali o vegetali protette;
  3) in danno di un ecosistema di dimensioni notevoli;
  4) in danno di un ecosistema quando l'inquinamento ha effetti durevoli.
- Nel caso in cui l'inquinamento di un habitat all'interno di un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ne causi la distruzione la pena è aumentata da un terzo a due terzi.»;

- «Art. 452-quinquiesdecies (Nozione di abusività). - Agli effetti della legge penale, il termine abusivamente si intende riferito anche alle condotte poste in essere:
  1) in violazione di disposizioni legislative dell'Unione europea in materia di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, protezione della salute umana, utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente;
  2) in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative attuative delle disposizioni di cui al numero 1);
  3) sulla base di autorizzazioni ottenute fraudolentemente ovvero con violenza o minaccia o mediante la commissione di reati contro la pubblica amministrazione.
  Art. 452-sexiesdecies (Circostanze aggravanti). - Per i reati previsti dal presente titolo la pena è aumentata:
  1) se dal reato deriva un profitto di rilevante entità;
  2) se il fatto è commesso mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere.»;

Studio Legale
Salvemini

GRAZIE
PER L'ATTENZIONE

Roma
Piazza Apollodoro n. 26
Tel. 06.3207701 - 06.3218226

Milano
Piazza L. V. Bertarelli n. 1
Tel: 02.860015 - Fax: 02.86996120
segreteria@studiolegalesalvemini.it
www.studiolegalesalvemini.it

Sassari
Via Amendola n. 38
Tel. 02.860015