

Bird & Bird

Diritto ambientale

Aggiornamenti giurisprudenziali
e normativi

Ottobre 2025



Diritto ambientale

Aggiornamenti giurisprudenziali e normativi

Giurisprudenza

1. Consiglio di Stato: l'individuazione del responsabile della contaminazione è di competenza della Provincia (Sentenza 26 settembre 2025, n. 7565 - Sezione IV)

Con questa decisione il Consiglio di Stato ha dato una serie di importanti indicazioni in materia di bonifiche di siti contaminati.

In primo luogo, è stato ribadito che l'individuazione del responsabile della contaminazione spetta alla Provincia (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato sez. IV - 01/04/2020, n. 2195, anche nel caso di Siti di Interesse Nazionale).

In conformità a Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 3077/2023 e all'orientamento ormai consolidato sul punto, il Consiglio di Stato ha ribadito che il proprietario incolpevole è tenuto all'esecuzione delle sole misure di prevenzione ¹(definite all'art.240, comma 1, lettera i, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 – di seguito “Codice ambiente”), mentre non è obbligato a porre in essere le misure di messa in sicurezza di emergenza², (definite all'art. 240, comma 1, lettera m, Codice ambiente), queste ultime essendo interventi miranti alla riparazione del danno ambientale e, come tali, gravanti esclusivamente sul responsabile dell'inquinamento.

La pronuncia ha evidenziato altresì che l'onere di provare la responsabilità per la contaminazione ambientale grava sull'Amministrazione procedente, la quale deve dimostrare il nesso causale tra l'attività del soggetto e l'inquinamento riscontrato secondo il criterio probatorio del "più probabile che non", sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti. I principi dell'ordinamento europeo e nazionale in materia di responsabilità ambientale, infatti, fanno gravare sull'amministrazione l'onere di dimostrare che, in concreto, da parte del proprietario vi sia stato un comportamento quantomeno colposo.

Il Consiglio di Stato ha precisato che non è sufficiente la mera titolarità dell'area inquinata, né la compatibilità astratta tra il ciclo produttivo svolto e la tipologia di contaminazione rilevata per affermare la responsabilità dell'azienda. Nel caso in esame, è stata valorizzata l'assenza di contaminazione nel sito di proprietà dell'operatore, nonché l'assenza di un gradiente di contaminazione – e cioè della variazione della concentrazione di un contaminante - che dimostrasse la provenienza dell'inquinamento dal sito stesso, concludendo per il mancato raggiungimento dello standard probatorio richiesto.

¹ Ai sensi dell'art. 240, comma 1, lett. i), Codice ambiente, sono misure di prevenzione: “le iniziative per contrastare un evento, un atto o un'omissione che ha creato una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente, intesa come rischio sufficientemente probabile che si verifichi un danno sotto il profilo sanitario o ambientale in un futuro prossimo, al fine di impedire o minimizzare il realizzarsi di tale minaccia;”.

² A norma dell'art. 240, comma 1, lett. m), Codice ambiente, è messa in sicurezza d'emergenza: “ogni intervento immediato o a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lettera t) in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e a rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente;”.

2. TAR Veneto: End of Waste “caso per caso” - Ammesse due tipologie di materie prime secondarie (Sentenza 25 settembre 2025, n. 1618 - Sezione IV)

In mancanza di regolamenti dell'Unione europea o ministeriali, l'autorizzazione al recupero dei rifiuti può prevedere criteri dettagliati nel rispetto dei quali un rifiuto può cessare la qualifica di rifiuto e diventare una materia prima secondaria. Queste ipotesi sono note nella pratica come *End of waste* “caso per caso”, ex art. 184-ter, comma 3, Codice ambiente, rispetto alle quali l'autorizzazione è rilasciata dall'Autorità competente previo parere obbligatorio e vincolante dell'Arpa territorialmente competente.

Con la decisione del 25 settembre 2025, n. 1618, il T.A.R. Veneto stabilito che in materia di *End of Waste* “caso per caso” l'autorizzazione al recupero nei siti contaminati può legittimamente contemplare due distinte tipologie di materie prime secondarie differenziate in base alla destinazione d'uso del sito di impiego:

una conforme alle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) della Colonna A dell'Allegato 5 alla Parte IV del Codice ambiente per siti ad uso verde pubblico, privato e residenziale, e

una conforme alle CSC della Colonna B per siti ad uso commerciale e industriale. Nessuna norma vieta che le caratteristiche qualitative della materia prima secondaria siano fissate in relazione alle caratteristiche del sito in cui è destinata ad essere impiegata, atteso che l'art. 184-ter, comma 1, lett. c) richiede che la sostanza soddisfi “i requisiti tecnici per gli scopi specifici”, scopo che può variare in relazione al sito di impiego.

Tale interpretazione, rileva il T.A.R. Veneto, trova conferma nel d.m. 28 giugno 2024, n. 127, che nel definire i requisiti di qualità degli “aggregati recuperati”, stabilisce concentrazioni limite differenti a seconda degli utilizzi cui sono destinati i singoli lotti di *End of Waste*.

3. Consiglio di Stato: la competenza esclusiva della Provincia o Città metropolitana competente in materia di AUA (Sentenza n. 7291/2025 – Sezione IV)

In materia di autorizzazione unica ambientale (“**AUA**”), il rilascio, il rinnovo, la modifica e l'annullamento del provvedimento sono di competenza esclusiva della Provincia o della Città metropolitana ai sensi del d.P.R. 13 marzo 2013, n. 59.

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (“**SUAP**”) del Comune riveste una funzione di mero coordinamento e di interfaccia con il privato, essendo deputato al solo rilascio materiale del titolo già adottato dall'autorità competente, senza alcun potere discrezionale in ordine al contenuto del provvedimento. Pertanto, in applicazione del principio del *contrarius actus*, il SUAP non può autonomamente revocare o annullare l'AUA rilasciata dalla Città metropolitana, neppure a fronte di un parere negativo di compatibilità urbanistica, dovendo invece coinvolgere l'autorità competente che ha adottato il provvedimento di primo grado affinché questa valuti discrezionalmente, nel rispetto delle garanzie procedurali e dei presupposti di legge, l'eventuale esercizio del potere di autotutela ai sensi dell'art. 21-*nonies* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

4. Consiglio di Stato: niente decadenza automatica della certificazione ambientale scaduta (Sentenza 4 agosto 2025, n. 6884 - Sezione IV)

Con la sentenza in parola il Consiglio di Stato ha chiarito un aspetto importante in materia di regime semplificato per il rinnovo dell'autorizzazione all'esercizio di un impianto, basato sull'autocertificazione dei requisiti da parte del gestore in presenza di certificazione ambientale ISO 14001 o registrazione EMAS di cui all'art. 209, Codice ambiente.

La norma citata prevede che l'autocertificazione del gestore circa la conformità della propria organizzazione ai parametri ambientali richiesti ai fini del rinnovo del titolo, unitamente alla certificazione ambientale in corso di validità e alla denuncia di prosecuzione dell'attività sostituiscono a tutti gli effetti l'autorizzazione ambientale. L'efficacia sostitutiva è mantenuta fino a centottanta giorni dalla comunicazione all'interessato della decadenza, a qualsiasi titolo avvenuta, della registrazione o della certificazione ambientale.

Nel caso di specie, dopo aver sospeso l'attività per lavori all'impianto, la società comunicava nel dicembre 2022 l'intenzione di riprendere le operazioni, ma la Provincia negava il via libera perché nel frattempo la certificazione ISO 14001 era scaduta e quella nuova era stata ottenuta solo a gennaio 2023. Secondo la Provincia, questa discontinuità temporale aveva fatto decadere automaticamente l'autorizzazione.

Il TAR Puglia aveva accolto la tesi dell'amministrazione distinguendo tra scadenze "fisiologiche" (prevedibili) e "patologiche" (impreviste) della certificazione, riconoscendo solo per le seconde la possibilità di usufruire dei centottanta giorni di ulteriore efficacia.

La pronuncia del Consiglio di Stato dello scorso agosto ha ribaltato l'interpretazione proposta dal Giudice di primo grado, premurandosi di affermare che l'art. 209 del Codice dell'Ambiente non prevede alcuna distinzione: qualunque sia la causa della scadenza della certificazione ambientale (ISO 14001 o EMAS), l'autorizzazione non decade automaticamente. L'amministrazione deve comunicare formalmente la decadenza al gestore, che ha poi 180 giorni per regolarizzare la propria posizione rinnovando la certificazione.

Normativa

1. Aggravio delle sanzioni sui rifiuti

Dall'8 ottobre 2025 è definitivo l'inasprimento delle sanzioni per le attività illecite in materia di rifiuti introdotto dal decreto-legge 8 agosto 2025, n. 116 e confermato dalla legge di conversione n. 147/2025.

Il provvedimento ha aggravato le pene per abbandono di rifiuti e discarica abusiva, combustione illecita, spedizioni transfrontaliere irregolari e gestione non autorizzata di rifiuti, con sanzioni maggiorate quando le violazioni comportano rischi per persone o ecosistema o avvengono in siti potenzialmente contaminati.

Tra le principali novità vanno evidenziate le nuove pene accessorie per i condannati in via definitiva per delitti ambientali gravi, che prevedono l'interdizione fino a cinque anni da licenze, concessioni, contributi pubblici e contratti con la pubblica amministrazione.

Sono state introdotte anche nuove sanzioni per i distributori di apparecchiature elettriche ed elettroniche che non comunicano i dati sui RAEE ricevuti.

In materia di responsabilità amministrativa degli enti secondo il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, l'ampliamento dell'art. 25-*undecies* ha introdotto una serie di nuovi reati-presupposto ambientali, tra cui l'abbandono di rifiuti pericolosi e non pericolosi (artt. 255-*bis* e 255-*ter* del Codice ambiente) e la combustione illecita di rifiuti pericolosi e non pericolosi (art. 256-*bis*, comma 1, Codice ambiente). Sono stati, infine, ampliati i casi di applicabilità delle sanzioni interdittive in caso di condanna dell'ente per alcuni dei reati ambientali previsti dall'art. 25-*undecies*.

2. Nuove linee guida dell'I.S.P.R.A. per la redazione dello studio di impatto ambientale relativo ad impianti agrivoltaici e fotovoltaici

L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale e il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente, su richiesta della Direzione Generale Valutazioni Ambientali del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ("**MASE**"), hanno adottato linee guida per la redazione degli Studi di impatto ambientale ("**SIA**"), relativi ad impianti agrivoltaici e fotovoltaici.

La finalità di tali linee guida è quella di fornire al proponente una guida sulle informazioni indispensabili per la redazione del SIA da inserire in una piattaforma informatica dedicata.

Come affermato nelle premesse, per ogni tematica ambientale di interesse per gli impianti fotovoltaici e agrivoltaici, quali biodiversità, suolo e sottosuolo, geologia ed altre, le linee guida forniscono al proponente informazioni di dettaglio (parametri, indici, indicatori, ecc.) relative ai contenuti che un SIA deve avere. Ciò allo scopo di realizzare:

- i. una corretta caratterizzazione dell'area in cui si inserisce il progetto,
- ii. una precisa valutazione degli impatti che tale progetto può causare con le relative misure di mitigazione,
- iii. l'elaborazione di un completo progetto di monitoraggio ambientale, strumento tecnico con il quale è possibile seguire nel tempo le evoluzioni e gli effetti dell'opera in rapporto all'ambiente.

La piattaforma *on-line* raccoglierà inoltre dati e documenti che potranno essere utilizzati per ampliare il quadro conoscitivo del territorio.

1. Risposta del MASE ad interpello in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA prot. 191749 del 16 ottobre 2025

È stato chiesto al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica quale sarebbe l'Autorità competente in caso di istanza di VIA/PAUR ai sensi dell'art. 27-*bis* del Codice dell'ambiente per progetti con unica soglia di verifica di assoggettabilità a VIA o con valore sopra soglia di assoggettabilità a VIA, ma sottosoglia VIA.

Nel primo caso, e cioè quando il progetto presentato rientra in una categoria di opera per la quale è prevista solo una soglia per l'espletamento della Verifica di assoggettabilità a VIA (es. impianti agrivoltaici – 12 MW – o impianti rifiuti con attività R5), non è normativamente previsto che il proponente possa presentare direttamente un'istanza di VIA. Tuttavia, ha precisato poi il MASE, visto che la VIA è un procedimento ad istanza di parte e che il proponente stesso nella redazione dello studio di impatto ambientale possa valutare che il progetto produca impatti significativi e negativi, nulla esclude che possa decidere di voler direttamente assoggettare a VIA il proprio progetto. In questo caso l'autorità competente è quella presso la quale si sarebbe incardinato il procedimento di verifica di assoggettabilità.

Anche nell'altro caso, e cioè quando il progetto rientra in una categoria d'opera per la quale è prevista una soglia per la verifica di assoggettabilità a VIA e una soglia per la VIA, ma con differenti Autorità competenti (ad es., *screening* regionale e VIA statale), a parere del MASE, nulla esclude che il proponente possa effettuare la scelta di sottoporre il progetto alla procedura di VIA e l'autorità competente è da rinvenirsi in quella presso la quale si sarebbe incardinato il procedimento di verifica di assoggettabilità in ragione della tipologia progettuale.

Contatti



Simone Cadeddu

Partner

+390669667000
simone.cadeddu@twobirds.com



Francesca Lalli

Senior Associate

+390669667000
francesca.lalli@twobirds.com



Jacopo Nardelli

Counsel

+390230356000
jacopo.nardelli@twobirds.com



Camilla Triboldi

Associate

+390669667000
camilla.triboldi@twobirds.com



Giulia Serio

Trainee Associate

+390230356000
giulia.serio@twobirds.com

twobirds.com

Abu Dhabi • Amsterdam • Beijing • Bratislava • Brussels • Budapest • Casablanca • Copenhagen • Dubai
• Dublin • Dusseldorf • Frankfurt • The Hague • Hamburg • Helsinki • Hong Kong • Lisbon • Lisbon
• London • Lyon • Madrid • Milan • Munich • Paris • Prague • Riyadh • Rome • San Francisco • Shanghai
• Shenzhen • Singapore • Stockholm • Sydney • Tokyo • Warsaw

The information given in this document concerning technical legal or professional subject matter is for guidance only and does not constitute legal or professional advice. Always consult a suitably qualified lawyer on any specific legal problem or matter. Bird & Bird assumes no responsibility for such information contained in this document and disclaims all liability in respect of such information.

This document is confidential. Bird & Bird is, unless otherwise stated, the owner of copyright of this document and its contents. No part of this document may be published, distributed, extracted, re-utilised, or reproduced in any material form.

Bird & Bird is an international legal practice comprising Bird & Bird LLP and its affiliated and associated businesses.

Bird & Bird LLP is a limited liability partnership, registered in England and Wales with registered number OC340318 and is authorised and regulated by the Solicitors Regulation Authority (SRA) with SRA ID497264. Its registered office and principal place of business is at 12 New Fetter Lane, London EC4A 1JP. A list of members of Bird & Bird LLP and of any non-members who are designated as partners, and of their respective professional qualifications, is open to inspection at that address.