



Getting
GREENER
all
the
TIME

La responsabilità ambientale e l'obbligatorietà della garanzia finanziaria. Spunti di riflessione a fronte dell'esperienza Portoghese

A cura di Deborah Sola Ace European Group Limited pubblicato su <http://www.flanet.org/113/la-newsletter-di-fla>

In Portogallo, il Decreto legge n. 147 del 28 luglio 2008, entrato in vigore il 1 agosto 2008, stabilisce il regime giuridico di responsabilità per danno all'ambiente e recepisce appieno la Direttiva Comunitaria n. 2004/35/CE.

Il Decreto legge (d'ora in poi Diploma RA) attua il regime di responsabilità ambientale basato sul principio "chi inquina paga" per la prevenzione e riparazione del danno ambientale causato a specie e habitat naturali protetti, acque e suolo. Individua nell'Agenzia Portoghese per l'Ambiente (APA) l'autorità competente per l'esecuzione dei compiti previsti dalla norma (art. 29).

In accordo con quanto indicato nel Diploma RA, le attività oggetto del sistema di responsabilità ricalcano quelle della direttiva n. 2004/35/CE. La legge portoghese riprende l'allegato tecnico (Allegato III) incluso nella Direttiva Comunitaria, in cui vengono enumerate le attività professionali che devono sottostare al regime di responsabilità ambientale.

Il legislatore portoghese identifica la responsabilità ambientale come oggettiva: l'operatore che esercita una delle attività previste dall'Allegato III verrà ritenuto responsabile a titolo oggettivo (cioè, indipendentemente dal dolo o dalla colpa) dei danni ambientali o delle eventuali minacce di tali danni e sarà obbligato ad adottare e mettere in opera le misure di prevenzione (art. 14) e/o di ripristino (artt. 15 e 16), sostenendo i costi di tali azioni (art. 19).

Il Diploma RA (art. 22 sez. 1) recepisce le indicazioni dell'art. 14 della Direttiva 2004/35/CE, introducendo, per tutti quegli esercizi di cui all'Allegato III, una garanzia finanziaria obbligatoria per i danni causati all'ambiente.

La garanzia finanziaria accettata dal legislatore può consistere, alternativamente:

- nella sottoscrizione di una polizza assicurativa;
- nell'ottenimento di una garanzia bancaria;
- nella partecipazione ad un fondo ambientale;
- nella messa a riserva di un fondo proprio aziendale riservato a tale scopo (art. 22 sez.. 2).

Questi strumenti devono obbedire al principio di esclusività (art. 22 sez. 3): la garanzia deve cioè avere come unico oggetto la responsabilità ambientale (ad esempio, non sono ritenute idonee una polizza di responsabilità civile che abbia un'estensione all'inquinamento o una garanzia bancaria che copra anche un altro contratto dell'impresa).

L'obbligatorietà della garanzia finanziaria, per quelle aziende che abbiano attività elencate nell'Allegato III., è scattata dal 1 Gennaio 2001. A partire da tale data, l'APA ha richiesto alle aziende interessate l'invio della seguente documentazione:

- tipo, caratteristiche e massimale della garanzia (per esempio, indicazione di premio nel caso di sottoscrizione di polizza assicurativa);



Getting
GREENER
all
the TIME

- metodologia adottata per il calcolo del massimale della garanzia (identificazione dello stato iniziale del sito art. 11 sez. 1 Allegato IV);
- valutazione tecnica dei possibili scenari di rischio (allegato V);
- copia comprovante l'acquisto della garanzia finanziaria.

Il mancato ottemperamento a quanto sopra indicato comporta sanzioni amministrative che variano dai 37.500 € ai 2.500.000 €, a discrezione dell'autorità (artt. 25 e 26).

A quattro mesi dall'entrata in vigore della norma di cui sopra si possono trarre alcune considerazioni.

L'obbligatorietà della garanzia finanziaria ha spinto gli operatori a rivolgersi prevalentemente al mercato assicurativo. Probabilmente il vantaggio di sottoscrivere una polizza rispetto agli altri strumenti proposti risiede in questi fattori:

- la possibilità per i soggetti di trasferire il rischio in toto ad un terzo (nei limiti del massimale richiesto);
- la semplicità con cui si può ottenere la copertura del rischio a fronte di un premio, senza richiesta di ulteriori garanzie;
- la maggior economicità della copertura assicurativa rispetto, ad esempio, ad una garanzia bancaria;
- il fatto che i fondi ambientali previsti dalla legge come garanzia non siano oggi un'alternativa valida e perseguibile per le imprese, a causa delle lacune della legge a questo riguardo.

I broker si sono trovati a gestire un numero elevatissimo di richieste da parte di clienti che chiedevano di ottemperare ai “nuovi ed improvvisi” obblighi di legge. Va sottolineato che tali obblighi che non si esauriscono con il contratto assicurativo o la garanzia finanziaria, ma comportano anche la definizione di una metodologia per calcolare il massimale e la valutazione tecnica degli scenari di rischio possibili. La complessità di queste operazioni e la difficoltà di eseguirle in tempi stretti potrebbe aver reso inadempienti molte aziende, che, a fronte di un controllo dell'autorità, risulterebbero sanzionabili ai sensi legge. Inoltre, le compagnie assicurative che il primo di gennaio sono state pronte a rispondere all'“improvvisa” richiesta di copertura si contano sulle dita di una mano, mentre le aziende obbligate a sottoscrivere una garanzia finanziaria sono più di 2000. Non stupisce quindi che al momento le polizze complessivamente sottoscritte siano solo poche centinaia.

I massimali richiesti dalle imprese vanno tipicamente da 1.000.000 € a 5.000.000 € e in linea di principio non sono accettate polizze che sotto-limitino le spese di riparazione/bonifica del sito assicurato. La legge inoltre non distingue tra danno ambientale all'interno del sito o fuori da esso; a questo proposito, spetta alla compagnia assicurativa valutare l'estensione geografica del rischio e decidere in che misura assumerlo.

Rimane da capire come le autorità valuteranno l'adeguatezza delle garanzie finanziarie proposte dalle diverse aziende, sia rispetto alla valutazione tecnica iniziale del rischio, sia rispetto all'adeguatezza della copertura minima per azienda/settore.



Getting
GREEN^{er}
all
the TIME

L'Allegato IV, che fornisce le linee guida per stabilire la metodologia di valutazione del rischio ambientale, è forse troppo generico e difficilmente utilizzabile per tutti i settori e tutte le aziende. Un tema molto dibattuto su questo punto è la valutazione dello stato iniziale del rischio. Se può risultare semplice stabilire le concentrazioni dei parametri di rischio attraverso degli “audit ambientali” per un'impresa che opera in un sito specifico, non è altrettanto semplice stabilirlo per chi presta dei “servizi” presso terzi (trasportatori, prestatori d'opera etc.)

L'art. 22 sez. 4 Diploma RA stabilisce che l'autorità competente individuerà dei limiti di garanzia finanziaria minimi per settore. Ad oggi, tali limiti non sono ancora stati pubblicati e, in base a quanto comunicato dall'APA, non lo saranno a breve. La mancata definizione di limiti minimi, tuttavia, non esonera gli operatori interessati a procedere con l'acquisizione della garanzia finanziaria; semmai spingerà, soprattutto in un quadro economico di crisi come quello attuale, a onorare la norma di legge acquistando una garanzia finanziaria “minima”, che potrebbe non corrispondere ad un effettivo potenziale di rischio.

Concludendo, il legislatore portoghese ha avviato un sistema di responsabilità ambientale piuttosto ambizioso, che presenta ancora alcune lacune, ma è di sicuro sprone per le aziende che si vedono obbligate a ragionare sulla necessità di “internalizzare” effettivamente i costi di un eventuale danno ambientale.

Deborah Sola
Responsabile Italia RC inquinamento e danno ambientale
Ace European Group Limited

Bibliografia

- Decreto legge n° 147/2008 del 28 luglio 2008
- Agencia Portuguesa do Ambiente : 1861/DOGR-DRESC-.0110
- Agencia Portuguesa do Ambiente (Perguntas Frequentes – 2010-03-26)
- <http://www.oje.pt/suplementos/mais-seguro/responsabilidade-civil>