

Anno accademico 2019/2020

## il diritto dell'ambiente dei Paesi Bassi

Prof. Roberto Louvin  
Università di Trieste

Corso di Diritto dell'ambiente comparato

## Paesi Bassi



- ❖ 16,5 milioni di abitanti
- ❖ 41.000 km<sup>2</sup> di terra
- ❖ rischi di sovrasfruttamento delle risorse naturali
- ❖ superficie dei Paesi Bassi costituita al 40% da canali e terreni costieri sotto il livello del mare



- ❖ L'art. 21 della Costituzione
- ❖ dal 1983, tra i diritti fondamentali figura il diritto fondamentale ad avere un ambiente salubre : *«it shall be the concern the duty of the authorities to keep the country habitable and to protect and improve the environment»*.
- ❖ *Watersnoodramp* : inondazione del 1953 e *Delta Works*: più grande sistema di difesa al mondo contro acqua alta

## azionabilità nel diritto ambientale?

- ❖ limitato valore precettivo: tutela interessi in conflitto tra loro («*habitability*» versus «*improvement of environmental*»): sono i c.d. *social basic rights* in quanto concerne un obbligo di tutela (*duty of care*).
- ❖ ampio margine di discrezionalità al potere pubblico: non può però essere configurato come un diritto individuale, quanto piuttosto come un dovere in capo allo Stato
- ❖ —> non assegna un diritto personale ed individuale a un ambiente salubre

## General Administrative Law Code

- ❖ in vigore dal 1994, contiene principi e regole procedurali del procedimento e della giustizia amministrativa per quanto riguarda atti amministrativi, permessi, sussidi, revisioni amministrative e giudiziali
- ❖ non è formalmente possibile per i giudici sindacare gli atti normativi formali (emessi congiuntamente da Parlamento e Corona – Ministri e Re), ma solo riesame alla luce dei diritti fondamentali



## *actio popularis*

- ❖ fino al 2005 in Olanda era consentita l'*actio popularis*
- ❖ abolita e limitata la possibilità di intervenire nel procedimento e di impugnare il provvedimento finale solo a coloro che hanno un interesse diretto e personale (riallineando al diritto amministrativo generale)
- ❖ —> l'art. 21 Cost. ha significato più simbolico che materiale



## fonti del diritto dell'ambiente in Olanda

- ❖ **Environmental Management Act** (Legge sulla gestione ambientale, EMA) riunisce quasi tutta la legislazione in materia ambientale con approccio integrato definendo i ruoli dell'amministrazione nazionale, provinciale o regionale e comunale.
- ❖ La legge stabilisce gli strumenti da utilizzare nella gestione ambientale, tra cui i piani ambientali, i criteri di qualità ambientale per le emissioni e gli scarichi, la valutazione dell'impatto ambientale
- ❖ restano talune **leggi ad hoc**: water pollution act, nuclear energy act, act on air pollution, soil protection act ...

## *general duty of care provision*

- ❖ art. 1.1a dell'EMA che stabilisce che «every citizen should take care of environment» c.d. *general duty of care provision*
- ❖ difficile attuazione a causa della sua indeterminatezza
- ❖



## approccio integrato



- ❖ l'ambiente deve essere inteso come un solo ed unico bene oggetto di tutela
- ❖ è possibile istanza unica per ottenere un unico permesso che comprenda tutte le matrici ambientali (*all in one permit for physical aspects (APPA)*)
- ❖ sostituisce 25 precedenti permessi ambientali in materia di aria, terra, rifiuti, efficienza energetica
- ❖ solo l'acqua necessita sempre di un permesso *ad hoc*

## una particolarità : la rendicontazione ambientale



- ❖ La **rendicontazione ambientale** stimola le aziende a rendere la produzione più pulita e più rispettosa dell'ambiente —> Molte aziende devono pubblicare un rapporto ambientale annuale
- ❖ Il Ministero garantisce rispetto dell'obbligo di comunicazione del registro UE delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti (PRTR).
- ❖ Le imprese e le organizzazioni tenute a redigere una **relazione integrata PRTR** sui rifiuti, le emissioni atmosferiche (gas serra) e gli scarichi nelle fonti idriche

## Water Act (WA)



- ❖ dal 2009 disciplina la gestione delle acque superficiali e di falda, con approccio integrato e semplificazione
- ❖ sostituisce e riassume otto precedenti leggi (*Water Management Act, Surface Waters Pollution Act, Marine Waters Pollution Act, Groundwater Act ...*)
- ❖ WA definisce i requisiti minimi per la gestione dei sistemi delle acque: l'implementazione locale compito dei livelli ulteriori di protezione

## struttura *multilevel*

- ❖ forte decentramento amministrativo, vari livelli di governo:
- ❖ - Stato centrale (Ministero + Agenzia per la valutazione ambientale + Regio Istituto meteorologico olandese)
- ❖ - province
- ❖ - comuni
- ❖ - *water boards* —>



## Waterschappen

- ❖ tradizione: *Waterschappen* (Consigli delle acque o *Dutch water boards*) : ordinamenti originariamente a carattere privato retti da consigli (di agricoltori) per il governo delle acque)
- ❖ costruiscono e mantengono in esercizio i polder – ossia le aree marine asciugate artificialmente per mezzo di dighe e sistemi di drenaggio – o gli argini.
- ❖ antica regola: “*Wie het water deert, die het water keert*” = “chi è direttamente danneggiato dall’acqua deve fermare l’acqua”.
- ❖ principio “*unity of pay, say and interest*”



## modernizzazione dei *Water boards*

- ❖ trasformazione e ripensamento del sistema tradizionale: i 2670 consigli si fondono progressivamente
- ❖ il *Water board Act* del 1991 li riduce a ventiquattro
- ❖ struttura attuale dei boards delle *Regional Water Authorities*
  - ❖ - un *Governing Board* (dove sono rappresentate diverse categorie di stakeholders in funzione dei rispettivi interessi : agricoltori, aziende e gestioni di aree protette)
  - ❖ - un *Executive Committee*
  - ❖ - un Presidente



## Il finanziamento dei servizi idrici

- ❖ tecniche generali : fiscalità generale (imposte), tariffa, ricorso al mercato, apposite obbligazioni: *water bonds*, strumenti innovativi di finanza (credito specializzato , finanza etica ...)
- ❖ il modello di *governance* speciale dell’Olanda —>



### Istituzione finanziaria *ad hoc*: la *Nederlandse Waterschaps Bank (NWB)*



- ❖ Per statuto, la Banca Olandese dell’acqua (promossa dai *Waterschappen*) si dedica prevalentemente ad operazioni di prestito per la gestione delle reti e ai water boards per la costruzione delle infrastrutture e il controllo della gestione della risorsa idrica (Statuto *NWB Bank*, art. 2, c. 1)
- ❖ a La *NWB Bank* ha forma di società a responsabilità limitata: solo lo Stato olandese e gli enti di diritto pubblico possono essere detentori delle sue azioni, tutte possedute da autorità pubbliche fin dal primo momento (autorità idriche regionali 81%, Governo centrale 17% e province 2% +).
- ❖ I profitti societari totalmente reinvestiti in opere investimenti infrastrutturali del settore idrico o affini
- ❖ finanziamento di progetti internazionali di cooperazione (*NWB Fund*).

## Ruoli e responsabilità del governo centrale

- ❖ Il governo centrale è responsabile della politica ambientale nazionale per contribuire allo sviluppo economico sostenibile e alla salute e alla sicurezza delle persone, mantenendo e migliorando la qualità dell'ambiente.
- ❖ - garantisce l'attuazione delle norme comunitarie attraverso la normativa nazionale
- ❖ - prepara e coordina le politiche e le strategie nazionali in materia ambientale



## Ministero delle Infrastrutture e della Gestione delle Acque

- ❖ Il *Ministero delle Infrastrutture e della Gestione delle Acque* si impegna a
- ❖ - migliorare la qualità della vita, l'accesso e la mobilità in un ambiente pulito, sicuro e sostenibile.
- ❖ - creare una rete efficiente di strade, ferrovie, vie d'acqua e vie aeree
- ❖ operare per una *gestione efficiente dell'acqua*, per proteggere dalle inondazioni e fornire una migliore qualità dell'aria e dell'acqua



## una giurisprudenza d'avanguardia: il caso *Urgenda*

- ❖ ricorso proposto dalla Fondazione *Urgenda* che intenta insieme a 886 cittadini un'azione legale contro lo Stato olandese chiedendo ai giudici di obbligarlo a ridurre, entro il 2020, le emissioni di gas ad effetto serra nell'atmosfera del 40 %, o per lo meno del 25 %, rispetto ai livelli del 1990, in quanto le attuali politiche sarebbero state insufficienti a scongiurare il pericolo di cambiamenti climatici.



## la condanna dello Stato

- ❖ per la prima volta un giudice condanna un governo per non essersi impegnato abbastanza nel proteggere la salute dei propri cittadini dai pericoli del cambiamento climatico.
- ❖ la Corte distrettuale dell'Aja ordina ai Paesi Bassi di adottare misure preordinate a far sì che le emissioni complessive di gas ad effetto serra siano ridotte, entro il 2020, di almeno il 25% rispetto ai livelli del 1990.



## l'argomentazione

- ❖ i principi della Convenzione quadro del 1992 e l'art. 191 del TFUE sono *idonei a misurare il corretto uso della discrezionalità dello Stato nello stabilire le politiche di riduzione delle emissioni*
- ❖ *lo Stato Olandese*, omettendo di porre in essere misure sufficienti per prevenire cambiamenti climatici dannosi, **ha agito in modo "negligente"** (nel senso della *tort law* di matrice anglosassone)
- ❖ lo Stato, nello scegliere le misure di mitigazione da adottare, deve tenere in considerazione un'*equa distribuzione dei costi tra le generazioni* presenti e quelle future, basando le sue azioni sul principio secondo cui *"prevenire è meglio che curare"*.



- ❖ *"Consensus is a vital element in the political culture of decision-making"* (dal sito web del Governo olandese)

❖