**Avv. Roberta Recchi**

**Le scelte legislative in materia ambientale.**

La normativa ambientale, come normativa di settore, è relativamente recente per il nostro ordinamento giuridico. Risale agli anni ’60 la cosiddetta Legge Antismog, un primo tentativo di regolamentare le emissioni in atmosfera derivanti dagli impianti termici – nessun riferimento ancora agli impianti industriali-, ma è soltanto alla fine degli anni ’70 che il nostro Legislatore emana il primo testo ambientale con riferimento pieno alle attività industriali. Mi riferisco alla Legge Merli sugli scarichi industriali che tanto ha tenuto occupate le nostre Preture in procedimenti che vedevano coinvolte aziende che spesso solo grazie ai consulenti cominciavano a capire di che cosa si stesse parlando quando ci si riferiva al rispetto dei limiti tabellari. Sono passati da allora poco più di trent’anni e tanta strada è stata fatta sia a livello normativo, sia per quanto concerne la sensibilizzazione delle aziende ai problemi ambientali, alle procedure da seguire tecnicamente per un minor impatto sull’ambiente che ci circonda, alle scelte di certificazione per perseguire un obiettivo di miglioramento continuo nella gestione della produzione sostenibile e all’affermarsi del principio della responsabilità estesa del produttore.

Alla Legge Merli sono seguite le norme sulle emissioni industriali in atmosfera alla fine degli anni ’80 e , nello stesso periodo, quelle sulla valutazione dell’impatto ambientale (VIA), la nuova normativa sui rifiuti, il Decreto Ronchi, negli anni ’90, così come, nello stesso decennio, una nuova legge sugli scarichi industriali, sulle bonifiche, sulla prevenzione e riduzione integrate dell’inquinamento(IPPC) ed altre ancora. La normativa ambientale nel nostro Paese è oggetto di frequenti modifiche, questo non indica disordine o approssimazione nella stesura dei testi ma, al contrario, attenzione alle nuove problematiche, al raggiungimento di nuove e migliori tecniche disponibili e volontà di correggere laddove il testo abbia portato ad interpretazioni contrastanti, causa di incertezza in un settore, come quello ambientale, dove la certezza del diritto è direttamente proporzionale alla tutela dell’ambiente e della salute, così come ad una giusta garanzia di univocità di adempimenti che non può non essere sottesa anche ad una libera e garantita concorrenza tra gli operatori economici. Questo è uno dei motivi che nel 2006 hanno portato il nostro Legislatore ad emanare un “Codice dell’Ambiente” che riguarda i settori più importanti e che ha avuto lo scopo di riordinare in un unico testo le numerose leggi e i loro correttivi che si sono susseguiti in circa 30 anni di attività legislativa di settore.

Non si deve dimenticare inoltre che la nascita e l’ambito di applicazione delle leggi sull’ambiente fa ormai capo all’ Europa; l’Unione Europea emana Direttive e Regolamenti che vengono, rispettivamente, recepiti dagli Stati membri o applicati direttamente, nello stesso momento e con i medesimi contenuti su tutto il territorio dell’Unione.

Un esempio di ampia portata di questa uniforme attività normativa è costituito del Regolamento europeo REACH del 2006 sulla registrazione, valutazione e autorizzazione delle sostanze chimiche. Il Regolamento ha riunito in un solo testo più di 40 norme precedenti e ha imposto adempimenti piuttosto pesanti a produttori, importatori ed utilizzatori di sostanze, nell’intento di evitare o di diminuire il rischio che i prodotti industriali possano causare in termini ambientali sia a causa delle modalità della loro lavorazione che durante il successivo utilizzo.

Potrei citare altre norme, altri regolamenti, ma nulla aggiungerei a quanto già così non è contestabile e cioè che la normativa ambientale ha tra le sue finalità principali quella di portare le aziende a condizioni ottimali di gestione delle lavorazioni e del prodotto, a considerare l’osservanza delle leggi come una voce attiva del loro bilancio. Si va verso la realizzazione di una governance che caratterizzi quella parte del più ampio governo di impresa che si relaziona con quanto definisce le aspettative e che verifica le performance dell’impresa nei diversi ambiti , tra i quali quello ambientale.

Ultimo esempio della spinta forte che il Legislatore vuole dare al corretto comportamento delle imprese è il Decreto Legislativo 121 del 2011, che ha novellato il Decreto Legislativo 231 del 2001 estendendo la responsabilità amministrativa dell’azienda oltre che alla violazione delle norme sulla sicurezza, anche a quella delle norme ambientali. Una responsabilità diretta dell’azienda per alcuni reati ambientali compiuti dai suoi manager o da persone da questi dipendenti che abbiano agito nel proprio interesse ma dal cui comportamento l’azienda abbia tratto vantaggio. Siamo di fronte non ad una responsabilità solidale, ma ad una vera e propria responsabilità parallela dalla quale l’azienda può esimersi solo in presenza di un sistema di organizzazione adottato ed efficace che si dimostri valido ad escludere qualsiasi mancanza di diligenza da parte dell’azienda nell’aver cercato di impedire l’evento. Tutti questi sono concetti e oneri nuovi, o, quanto meno, estensioni pesanti di quel concetto di responsabilità oggettiva già presente nel nostro codice civile. Il Legislatore considera l’interesse della tutela dell’ambiente e quindi del mondo che lasceremo alle prossime generazioni, prevalente all’interesse della produttività tout court e tutti noi condividiamo questa priorità. Tuttavia non va dimenticato che anche l’economia è alla base della sopravvivenza del pianeta, che le leggi di mercato possono stritolare l’imprenditorialità e portare a crisi pesanti con conseguenze drammatiche sull’occupazione e sulla qualità della vita dei lavoratori e delle loro famiglie. Per evitare ripercussioni troppo pesanti sulla operatività e la produttività delle aziende, occorre una visione di insieme che coniughi armoniosamente le norme, il loro rispetto e gli obiettivi dei controlli da parte degli Enti a questi competenti.

Questa non è una chimera, siamo consapevoli che un’armonizzazione delle diverse esigenze è possibile ed è evidente la buona volontà che le aziende hanno messo nell’organizzare il loro ciclo produttivo in modo sempre maggiormente compatibile con il rispetto dell’ambiente. Sono stati fatti forti investimenti negli impianti di abbattimento delle emissioni, in quelli di trattamento delle acque di scarico, nelle procedure corrette della gestione dei rifiuti speciali, nell’ottenimento di certificazioni ISO14001 ed EMAS.

A fronte di questo forte impegno da parte delle imprese occorre che alle stesse venga dato un riconoscimento, che venga tolto un peso dalle loro spalle in termini di maggior chiarezza interpretativa, di semplificazione delle procedure e di una filosofia dei controlli che sia volta non a punire ma al raggiungimento del risultato sostanziale del rispetto di procedimenti, prescrizioni e leggi.

Verso alcune di queste necessità vanno le recentissime disposizioni nazionali sulla semplificazione degli adempimenti in materia ambientale e in materia di autorizzazioni per l’esercizio delle attività economiche e di controlli sulle imprese.

Come ho detto in apertura di questo mio intervento siamo di fronte in genere a buone leggi, ma il sistema rischia di essere sottoposto a critiche piene di ironia se non di sconforto quando ad esempio accade che alla fine del 2009 un decreto Ministeriale dia vita al SISTRI (Sistema tracciabilità dei rifiuti) e che il sistema si dimostri così complesso, sia nell’applicazione che nella dotazione di strumenti informatici funzionanti, da essere oggetto di inevitabili proroghe nell’ entrata in vigore che si susseguono a singhiozzo, trimestralmente o semestralmente, e che indicano date che, dopo quasi due anni e mezzo di incertezze, le aziende prendono con beneficio di inventario cominciando a credere che l’operatività non arriverà mai.

Perché tutta questa complicazione, considerato che la tracciabilità dei rifiuti era garantita da registri di carico e scarico, formulari e MUD come, del resto, avviene negli altri Paesi dell’Unione? Perché creare questo stato di angoscia nelle aziende che si ritrovano con chiavette USB corrotte, che non funzionano, rifiutate dal sistema, incomprensibili anche per gli addetti all’informatica presenti in azienda? Perché costringere i responsabili dell’ambiente delle aziende a partecipare a corsi spesso costosi di formazione sull’operatività del SISTRI, quando un mese dopo il corso le procedure cambiano, il portale si modifica, le finestre perdono o acquistano menù a tendina sconosciuti? Forse perché l’adesione delle aziende al SISTRI costa e dal 2010 coloro che ricadono nell’ambito di applicazione versano contributi annuali che la legge dichiara dovuti “a prescindere dall’operatività del sistema” e ai quali di fatto non corrisponde alcuna controprestazione dal sistema stesso? Non voglio pensare che questa sia la ragione o anche solo una delle ragioni di tanto sconquasso e di tanto tempo perso. Forse il Sistri è “….come l’Araba Fenice, che ci sia ciascun lo dice, dove sia nessun lo sa.”

Ho fatto questo esempio solo perché è di questo che le aziende proprio non hanno bisogno: di incertezza. Vogliamo che ci sia univocità di interpretazione tra i diversi operatori (aziende, Enti locali, Enti di controllo, Magistratura), che all’arrivo di Arpal o dei Noe in azienda si instauri un giusto clima di collaborazione costruttiva, nella certezza che tutti si agisce con lo stesso scopo: operare nel rispetto della legge ed evitare il pericolo di rischi ambientali.

Per le imprese, in particolare in questo periodo di profonda crisi economica, la certezza della legge e il contenimento dei tempi dei procedimenti amministrativi finalizzati ai provvedimenti autorizzatori, sono fattori fondamentali.

Recenti leggi, decreti e interventi a livello regionale dimostrano la tendenza favorevole ad una semplificazione delle procedure. Si tratta della possibilità di ampliare il ricorso all’autocertificazione, dell’esclusione dell’obbligo della ripresentazione degli allegati in sede di presentazione di un rinnovo di autorizzazione - se non ci sono state modifiche sostanziali nel ciclo produttivo -, dell’informatizzazione delle procedure per rendere possibile l’accesso a documenti, istanze e relativi allegati, per controlli ed aggiornamenti, sia da parte degli Enti istituzionali competenti che dell’utenza.

Ci sono parecchie strade attraverso le quali si possono risolvere i problemi che le aziende si sono trovate a fronteggiare nel settore ambientale e sono tutte strade legittime, percorribili da parte imprenditoriale con grande senso di responsabilità.

Con la volontà, più volte dimostrata dagli operatori, di adottare le migliori tecniche , di curare il prodotto nel suo intero ciclo di vita per adempiere ai principi della responsabilità estesa del produttore anche alla fase delle caratteristiche del rifiuto che deriverà dopo l’utilizzo del prodotto, non si possono avere dubbi sull’ipotesi che le parti in causa non debbano essere l’un contro l’altra armate.

Nel rispetto dell’ambiente e della salute, imprese, Enti locali, Enti di controllo e Magistratura devono dialogare, allargare il proprio orizzonte organizzativo e decisionale avendo presente l’intero sistema e le indicazioni ormai chiare sulle priorità e gli obiettivi che ci prefiggiamo tutti e che l’Europa mette a fuoco ed enuncia egregiamente.