

LE IMPRESE CHIEDONO NORME CERTE E CHIARE

LA CONTINUA REVISIONE DEL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE RENDE SEMPRE PIÙ COMPLESSA L'ATTIVITÀ DELLE IMPRESE PER IL RISPETTO DELLA NORMATIVA AMBIENTALE. NORME CERTE, CHIARE E STABILI NEL TEMPO: QUESTE LE CONDIZIONI CHE CONSENTONO AGLI IMPRENDITORI DI PIANIFICARE E REALIZZARE I PROPRI INVESTIMENTI RISPETTANDO TUTELA AMBIENTALE E SALUTE.

Dopo l'approvazione del Codice ambientale (Dlgs 152/2006) il sistema delle imprese riteneva che si sarebbe avviata una nuova stagione nel campo degli adempimenti ambientali nel settore dei rifiuti, delle bonifiche e delle emissioni in aria e acqua. Purtroppo, a distanza di quattro anni dall'approvazione di quell'importante provvedimento legislativo, si assiste a una situazione di continua revisione del quadro normativo nazionale (e conseguentemente anche regionale), che rende sempre più complessa l'attività di impresa nel nostro Paese per quanto concerne il rispetto della normativa ambientale. In questi ultimi quattro anni le imprese hanno assistito a una attività del legislatore nazionale e (in taluni casi) delle autorità competenti, quantomeno contraddittoria.

Le criticità nel quadro normativo nazionale

In primo luogo, subito dopo l'entrata in vigore del Dlgs 152, si è assistito al tentativo, da parte di alcuni organi, di non dare applicazione ad alcune importanti novità contenute nel Codice ambientale, come ad esempio all'istituto dei sottoprodotti in materia di rifiuti, o alle nuove procedure sull'analisi di rischio in materia di bonifiche dei siti contaminati¹. Immediatamente dopo si è aperta la fase di revisione dei contenuti del Codice ambientale che ha portato all'approvazione dei primi due correttivi². Gli effetti di questi due provvedimenti sono stati alquanto penalizzanti per le imprese. Oggi assistiamo all'ennesimo intervento di correzione del quadro normativo nazionale in campo ambientale con le modifiche apportate dal Dlgs 128/2010.

La conferma di questo approccio del legislatore rispetto alle tematiche dell'ambiente, che non sembra tenere in considerazione le esigenze delle imprese,

è rappresentata anche dagli interventi normativi settoriali che sono stati adottati negli ultimi anni. Questi provvedimenti, sebbene siano stati pensati con l'obiettivo di introdurre effettive forme di semplificazione del quadro normativo e amministrativo in materia, di fatto si stanno concretizzando per il mondo delle imprese con criticità sostanziali. Per citarne alcune, basti pensare alle novità di cui al Dlgs 112/2008 (art. 30) relativo alle semplificazioni per le imprese certificate rispetto ai controlli ambientali e ai rinnovi delle autorizzazioni settoriali; norma che rinvia a un regolamento attuativo mai adottato (nonostante si sia ampiamente consumato il termine di 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto al fine fissato) e che risulta di fatto inapplicabile³.

Anche le importanti novità introdotte dal Dm 17 dicembre 2009 sull'istituzione del nuovo sistema di controllo della

tracciabilità dei rifiuti (denominato SISTRI) – che, secondo le intenzioni del ministero dell'Ambiente dovrebbe rappresentare un'effettiva forma di semplificazione per le imprese manifatturiere e gli operatori nel campo della gestione dei rifiuti – stanno evidenziando forti problemi. A poco meno di un mese dall'avvio della sua operatività⁴ si registrano da un lato un aumento dei costi, in alcuni casi significativo per le imprese, dall'altro forti ritardi nella consegna degli strumenti e delle apparecchiature informatiche (ossia le cosiddette chiavette Usb), che mettono a forte rischio l'avvio entro i termini sopra ricordati e soprattutto forti problematiche applicative per quanto concerne la registrazione delle unità locali e delle unità operative⁵.

La scelta del legislatore di voler intervenire sul versante della semplificazione delle procedure appare



ulteriormente confermata dai recenti interventi realizzati con l'approvazione della Manovra Finanziaria del luglio scorso⁶. Infatti, le interessanti novità introdotte sulla riforma della Conferenza di servizi (con l'allargamento del silenzio assenso anche alle amministrazioni preposte alla tutela ambientale), o la nuova delega al Governo circa l'emanazione di regolamenti che prevedano la soppressione delle autorizzazioni e dei controlli per le imprese in possesso di certificazione ISO o equivalente⁷, rappresentano certamente un segnale importante di attenzione verso le esigenze delle imprese. Tuttavia, occorre evidenziare il fatto che anche in questo caso la ricaduta concreta sulle imprese rischia di risultare parzialmente limitata: infatti da un lato l'applicazione del silenzio assenso in sede di Conferenza di servizi è esplicitamente esclusa per la procedura di VIA, VAS e IPPC (cioè quelle che più interessano le imprese di maggiori dimensioni); dall'altro la nuova delega al Governo sulla semplificazioni corre il rischio di cadere nel vuoto come sopra ricordato in merito all'applicazione dell'art. 30 del Dlgs 112/08.

La semplificazione in Emilia-Romagna

La Regione Emilia-Romagna dal canto suo, pur nel limitato e ristretto ambito di intervento in campo ambientale che la Costituzione riconosce al livello regionale, ha cercato nel corso dello scorso anno di realizzare forme di semplificazione per le imprese relativamente a procedure in campo ambientale. Ci riferiamo ad esempio all'approvazione della delibera di Giunta nel dicembre 2009 concernente le fattispecie di emissioni cosiddette poco significative e scarsamente rilevanti, che in presenza di emissioni in regime cosiddetto ordinario possono comunque garantire al gestore dell'impianto semplificazioni amministrative o procedurali⁸. Purtroppo anche in questo caso dopo un passo avanti si registra un netto passo indietro (non a opera della Regione), visto che la recente riscrittura della parte V del Codice a opera del terzo correttivo ha sostanzialmente cancellato le semplificazioni sopra ricordate, inibendo al gestore di uno stabilimento multimpianto la possibilità di poter beneficiare della semplificazione procedurale (come disciplinata dalla Regione), finendo per appesantire il carico burocratico in capo all'impresa. Il sistema Confindustria ha sempre richiesto a ogni livello di Governo di

poter disporre di un quadro normativo certo, chiaro e stabile nel tempo. Queste sono le tre condizioni basilari che consentono agli imprenditori di poter pianificare e realizzare i propri investimenti con l'obiettivo di esercitare un impianto produttivo, anche complesso dal punto di vista ambientale, nel rispetto della normativa e quindi nella massima tutela dell'ambiente e della salute.

Viceversa l'incertezza normativa, data anche e soprattutto dalla continua evoluzione, rischia di alimentare forme di illegalità, non sviluppa comportamenti virtuosi (ne sono una prova al riguardo i recenti dati sullo sviluppo dell'EMAS in Italia) e non consente di attirare nuovi investimenti.

Tuttavia la strada per modificare questo quadro non particolarmente brillante è facilmente individuabile: porre fine alla stagione dei "cantieri in corso circa la revisione della normativa ambientale" (fatto salvo il dovuto recepimento delle direttive comunitarie) e limitarsi a dare attuazione al quadro esistente, fornendo alle imprese il più ampio supporto e la dovuta assistenza per la soluzione delle problematiche specifiche.

Si tratta di abbandonare definitivamente la logica del *command and control* e dare avvio a una nuova logica dove

il mondo delle imprese e la pubblica amministrazione si confrontino in modo propositivo per il raggiungimento di un obiettivo condiviso, ossia la realizzazione di un effettivo sviluppo sostenibile.

Savino Gazza

Confindustria Emilia-Romagna

NOTE

¹ Si veda al riguardo il volume *La gestione delle bonifiche in Italia: analisi, criticità, proposte* redatto da Confindustria nel luglio 2009.

² V. Dlgs 284/2006 e il Dlgs 4/08.

³ Nonostante le recenti conferme di legittimità costituzionale sancite dalla Corte di legittimità (v. sentenza n. 322 del 30 novembre 2009).

⁴ Da ultimo sancita dal Dm 9 luglio 2010 in GU n. 161 del 13 luglio 2010.

⁵ Basti citare le difficoltà che le imprese dotate d'impianti mobili di gestione dei rifiuti stanno riscontrando circa l'iscrizione al SISRI; la conseguenza, in caso di mancata iscrizione, è il blocco dell'attività.

⁶ V. legge 122/2010.

⁷ V. art. 49 legge 122/2010.

⁸ V. DG 2236/09.

IN VIGORE LE MODIFICHE AL TESTO UNICO IN MATERIA AMBIENTALE

Il 10 agosto 2010 è stato pubblicato il decreto legislativo del 29 giugno 2010 n. 129 di modifica e integrazione del testo unico in materia ambientale, le cui disposizioni sono efficaci dal 26 agosto 2010.

Il decreto contiene numerose e significative novità. Innanzitutto modifica alcune norme contenute nella parte prima del testo unico, ossia le disposizioni generali, prevedendo la possibilità per le Regioni di esercitare il potere sostitutivo nei confronti degli enti locali alle condizioni indicate dal legislatore.

Le novità relative alla parte seconda riguardano la disciplina della Valutazione Ambientale Strategica (VAS), della Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA) e dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA).

Per ciò che concerne la VAS si segnala il principio in base al quale le valutazioni devono essere effettuate prima della elaborazione e approvazione dei piani e dei programmi.

In tema di VIA sono state modificate le norme procedurali prevedendo la possibilità di applicare le disposizioni sul procedimento amministrativo e sul diritto del pubblico alla partecipazione alle decisioni ambientali.

Infine è stata inserita l'AIA, con conseguente abrogazione del decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59, sostituendo le autorizzazioni di cui all'allegato IX alla parte II, Dlgs 152/2006 "secondo le modalità e gli effetti previsti dalle relative norme settoriali" (autorizzazione alle emissioni in atmosfera, fermi restando i profili concernenti aspetti sanitari, autorizzazione allo scarico, autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti, autorizzazione allo smaltimento degli apparecchi contenenti Pcb-Pct, autorizzazione all'utilizzo dei fanghi di depurazione in agricoltura). Le nuove disposizioni mantengono la differenza tra impianti a rilevanza statale e impianti a rilevanza regionale inasprendo, però, le sanzioni rispetto alla normativa previgente.

Le novità relative alla parte quinta del testo unico attengono alla tutela dell'aria e alla riduzione delle emissioni in atmosfera includendo nel campo di applicazione delle nuove disposizioni anche gli impianti di incenerimento dei rifiuti. Ridefinite in tale ambito le sanzioni e modificata la disciplina relativa alle procedure per l'installazione o la modifica degli impianti, alle caratteristiche tecniche, ai valori limite, alle sanzioni e ai controlli.

Maria Angela Favazzo, Arpa Emilia-Romagna