

CNEL
Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Osservazioni e proposte

**Disposizioni integrative o correttive del Decreto legislativo
3 aprile 2006 n. 152**

"Norme in materia ambientale"

Assemblea, 25 ottobre 2006

Premessa	3
1. Osservazioni	5
2. Proposte.....	6

Premessa

Il decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 "Norme in materia ambientale" (cd "Codice Ambientale" - Gazzetta Ufficiale n. 88 del 14 aprile 2006 - Supplemento Ordinario n. 187) costituisce l'attuazione della legge 15 dicembre 2004, n. 308 "Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione" (Gazzetta Ufficiale n. 302 del 27 dicembre 2004 - Supplemento Ordinario n. 187).

Dal 29 aprile 2006, data di entrata in vigore del provvedimento, la normativa nazionale sulla tutela dell'ambiente ha subito una profonda trasformazione. Come previsto dalla legge 308/2004, il Dlgs 152/2006 ha infatti disposto l'abrogazione della maggior parte dei previgenti provvedimenti di settore, riscrivendo le regole in materia di:

- a) gestione dei rifiuti e bonifica dei siti contaminati;
- b) tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche;
- c) difesa del suolo e lotta alla desertificazione;
- d) tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente;
- e) procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA), per la valutazione ambientale strategica (VAS) e per l'autorizzazione ambientale integrata IPPC;
- f) tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera

E' rimasta invece non attuata la delega al Governo, prevista dalla stessa legge, per il riordino il coordinamento e l'integrazione delle norme relative alla gestione delle aree protette, conservazione e utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e di fauna.

Nei giorni successivi alla sua entrata in vigore, il Governo ha adottato 17 decreti attuativi del Codice. Nella nuova legislatura, il Ministero dell'ambiente con un Comunicato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 26 giugno 2006 n. 146 ha dato avviso che questi 17 decreti, emanati in attuazione del Dlgs 152/2006, non essendo stati preventivamente registrati dalla Corte dei Conti "non possono considerarsi giuridicamente produttivi di effetti".

In seguito il Governo ha adottato il 31 agosto 2006 un primo decreto legislativo con alcune limitate correzioni (soppressione delle Autorità di vigilanza su risorse idriche e rifiuti, proroga del termine per l'adeguamento dello Statuto del Conai alla regola della libera concorrenza nel settore di interesse, proroga delle Autorità di bacino).

Attualmente il Governo sta lavorando ad un secondo decreto correttivo motivato dalla necessità di riallineare le norme nazionali ai parametri comunitari e comporre le plurime procedure d'infrazione aperte dall'Ue in relazione alla legge delega 308/2004 ed al Dlgs 152/2006 in merito alla definizione di "rifiuto". Dando seguito ad una procedura avviata il 20 dicembre 2005, la Commissione Ue ha infatti annunciato lo scorso 3 luglio di deferire l'Italia alla Corte europea di Giustizia per la definizione troppo restrittiva di "rifiuto" contenuta nella legge 308/2004 (cd. "Legge delega") fondando le proprie doglianze - in particolare - sull'esclusione dal regime dei

rifiuti del Cdr di qualità, dei rottami metallici e di altri rifiuti utilizzati nell'industria siderurgica e metallurgica.

Infine il Governo ha annunciato per il futuro una vera e propria riformulazione complessiva del Dlgs 152/2006 tenendo conto delle richieste avanzate il 19 luglio 2006 dalla Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti locali e delle osservazioni avanzate da Camera e Senato nell'ambito del primo Decreto correttivo.

1. Osservazioni

La legislazione ambientale si è costituita nel corso degli anni per affrontare i problemi dell'inquinamento del suolo, dell'acqua e dell'aria. Le prime leggi ambientali nazionali risalgono agli anni 60 e 70, ma è a partire dai primi anni 90 che, sulla base di quanto veniva maturando in sede internazionale, in particolare a seguito della Conferenza di Rio del 1992 sullo Sviluppo sostenibile e sulla spinta della iniziativa comunitaria, che è venuto maturando anche nel nostro Paese un vasto corpo normativo in materia ambientale. Tuttavia questo insieme di leggi e regolamenti, introdotto spesso in presenza di situazioni di emergenze senza tener conto della specificità del tessuto produttivo italiano costituito in larga parte da piccola e media impresa e senza un adeguato coinvolgimento degli interessi coinvolti, ha finito con il creare una stratificazione di norme, emanate in tempi diversi e per lo più scoordinate tra loro. In non poche circostanze ne è derivata la difficoltà a definire l'esatta portata della singola disposizione. Le contrastanti interpretazioni delle norme da parte dei diversi soggetti coinvolti nella loro gestione, consentite dalla loro indeterminatezza, è divenuta in alcuni casi un freno ingiustificato all'affermazione nel nostro Paese di una idea matura di Sviluppo Sostenibile, favorendo in alcuni casi anche l'elusione delle norme e creando quindi un danno alle attività economiche, oltre che alla tutela dell'ambiente ed alla sicurezza dei cittadini e dei lavoratori .

La necessità di rendere più coerente ed efficace il sistema normativo nazionale alle finalità dello Sviluppo Sostenibile è stata ravvisata in particolare dal mondo delle imprese e del lavoro, nell'avviso che rendere più chiare ed applicabili le norme rafforzi la tutela dell'ambiente, garantisca maggiore sicurezza e precluda il vantaggio competitivo degli operatori che sfruttano le possibili interpretazioni per eludere le disposizioni.

L'insieme delle norme che regoleranno la tematica ambientale nei prossimi anni deve, quindi, rappresentare un vero e reale passo avanti nella direzione della sostenibilità dello sviluppo, della loro reale condivisione da parte delle forze sociali, del loro avvicinamento alle normative vigenti negli altri paesi europei, della loro semplificazione al fine di una più efficace applicabilità.

Questi requisiti costituiscono principi condivisi dall'insieme delle forze sociali e dovrebbero essere alla base del processo, in corso, di correzione e di integrazione del Decreto legislativo 152/2006. Al riguardo si ritiene che uno sforzo particolare vada fatto al fine di evitare che il processo di modifica comporti un periodo di incertezza giuridica, così come in parte si sta già verificando.

2. Proposte

Sulla base dei principi su cui si fonda lo "Sviluppo sostenibile", la tutela dell'ambiente deve comporsi con gli aspetti sociali e quelli economici. Essa pertanto interessa, assieme agli ambientalisti, anche le parti sociali, i produttori e i lavoratori, le cui attività sono regolate dal regime giuridico che ne deriva.

Il CNEL intende pertanto svolgere appieno il proprio ruolo propositivo e, a questo fine, si riserva di esprimere sui testi che saranno predisposti dal Governo le proprie osservazioni e il proprio parere.

Nell'attesa di conoscere le proposte governative, il CNEL raccomanda che:

- il Governo coinvolga le parti sociali sia nella definizione dei testi sia nella valutazione degli stessi, con l'attivazione di procedure di consultazione trasparenti ed effettive.

- le norme siano allineate alle disposizioni comunitarie ed ai principi sanciti dalla Corte europea di Giustizia;

- le disposizioni siano chiare, tali da prevenire contenziosi, e assicurino la semplificazione e la rapida conclusione degli iter autorizzativi, in tempi certi e garantiti;

- le norme siano formulate nel rispetto dei criteri della Better Regulation, assicurando in particolare la semplificazione delle procedure.

- l'applicazione delle norme sia certa nei tempi e nei modi, evitando la covigenza di disposizioni diverse sulla stessa materia;

- in considerazione della interdipendenza delle norme ambientali le correzioni e le integrazioni che verranno introdotte non perdano di vista la coerenza dell'insieme, ma, anzi, rafforzino l'organicità in materia assicurando che il quadro giuridico che ne deriverà sia completo e coerente.

Il CNEL ritiene infine che la nuova architettura normativa debba prevedere forme organiche di coinvolgimento delle parti sociali nella sua gestione, al fine di creare le condizioni per compiere concreti passi avanti in direzione della sostenibilità dello sviluppo che, come indica l'ONU e l'Unione Europea, si fonda in larga misura sulla qualità dei processi produttivi e dei prodotti.