



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

**G. Fantini e M.E. Boschi: “La semplificazione dei controlli. Il caso delle certificazioni ambientali”;
Il Sole 24 Ore, Ambiente & Sicurezza, 9-24 maggio 2013.**

L'avvocato Giovanni Fantini, brillante esegeta delle norme ambientali, e la sua collaboratrice Maria Elena Boschi, esaminano, con acutezza ed in modo approfondito, la materia della semplificazione amministrativa del *sistema dei controlli* in ambito ambientale, soprattutto per quanto attiene i sistemi di certificazione. Oltre che sul piano squisitamente giuridico, gli Autori esaminano l'argomento con la consapevolezza di chi deve quotidianamente affrontare, in sede operativa, le difficoltà insite in una normativa spesso farraginoso, non sedimentata, contraddittoria, a causa della scarsa attenzione del legislatore sia al quadro complessivo europeo e nazionale, sia alle prassi operative, che ben conosciamo in questo ed in molti altri settori delle leggi italiane, nelle quali il principio informatore è basato sul *diritto positivo*, in cui tutto viene considerato, esaminato, stabilito, si scontra con un universo di riferimento assai più articolato rispetto al passato.

Del resto non scopriamo certamente noi che quando si hanno idee chiare le si esprimono altrettanto chiaramente e viceversa. Il legislatore italiano non è né migliore, né peggiore degli altri, ma è spesso combattuto tra la volontà di esprimere il proprio coerente pensiero e la necessità di conciliarlo con quello di altri colleghi di diverso od opposto avviso. Finisce così per trovare una comoda (per lui) soluzione nella nebulosità e nella vaghezza.

Molto di frequente ciò comporta dimenticanze, errori, trascuratezze, che si aggravano nel momento in cui il legislatore stesso intende apportare modifiche “migliorative” (o presunte tali) al dettato comunitario, mentre sarebbe assai più facile produrre norme coerenti (e comprensibili), anche solamente riducendo la ridondanza delle analisi e dei dettagli, per perseguire finalità generali, con le quali realizzare una reale semplificazione.

Si arriva all'assurdo che le stesse norme, finalizzate appunto alla semplificazione, finiscano per complicare il quadro nel quale l'utente-cittadino, che deve ottemperare a specifici obblighi, si muova con difficoltà o addirittura cada in profonda depressione, non capendoci più nulla o vedendo resi vani i propri sforzi di migliorare il rapporto delle sue attività con l'ambiente. Depressione condivisa dagli stessi operatori della pubblica amministrazione, imbarazzati nel vedere le palesi incongruenze o, peggio, non sapendo essi stessi come comportarsi.

Oltre a ciò, permane nella formazione delle norme, così come nella loro implementazione operativa, una atavica volontà di controllare tutto e tutti e di “non fidarsi”, tipica di certa burocrazia, che comporta un inevitabile aggravio di incombenze a carico del cittadino e dell'impresa: controlli talora ridondanti, inutili o, peggio, del tutto inefficaci in un mondo che si muove ad una velocità di alcuni ordini di grandezza superiori alla celerità di reazione della P.A.

Si assiste allora alla aggressione alle norme, giustificata dall'ira popolare, che pretende una totale *deregulation*, che va di pari passo con il tentativo di indebolimento della capacità di controllo da parte della P.A., anch'esso giustificato dal persistere di una macchina pubblica inefficiente, per comune sentire, e frequentemente agli onori della cronaca per comportamenti deprecabili, quando non sanzionabili o perseguibili penalmente. Ciò aprirebbe la strada a pericolosi scenari di affievolimento, anziché rafforzamento, della qualità dei controlli ambientali, in una condizione nazionale non certo positiva, almeno a giudicare dall'emergere di continue ed assai preoccupanti situazioni di degrado e rischio. Al pari della scarsa aderenza della pianificazione territoriale alla valutazione (secondo il modello DPSIR), desumibile dai dati prodotti dalle Agenzie ambientali nel monitoraggio delle varie matrici ambientali.

Dobbiamo considerare che i sistemi di certificazione ambientale ai quali è dedicata gran parte dell'articolo di Fantini e Boschi (EMAS, ISO ed altri) non sono così diffusi nel nostro paese, per il ritardo



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

col quale sono stati introdotti, ma anche proprio per la diffidenza degli operatori che non vedono un sufficiente vantaggio nella loro adozione.

L'analisi che viene riportata nell'articolo a proposito del sistema dei controlli esemplarmente considera, con sapienza giuridica, molti aspetti dei controlli ambientali preventivi, che potrebbero realmente indurre un netto miglioramento nei rapporti tra imprese e P.A., attraverso l'introduzione di elementi di semplificazione nelle procedure, eliminazione delle ridondanze, strumenti di premialità etc., a tutto vantaggio della riduzione del monte di carte da spostare, dei tempi e dei costi sia per il privato, sia per il pubblico. Le stesse considerazioni a proposito della necessità di coordinamento tra organi *controllori* diversi ci trovano assolutamente d'accordo e spesso ne abbiamo scritto. Finora inascoltati.

Tuttavia è da considerare che lo sviluppo di questo mondo ideale non può prescindere da una profonda riorganizzazione della P.A., superando lo storico e tayloristico approccio divisionale produttivistico da "catena di montaggio", per approdare almeno ai più consolidati sistemi di gestione per processi o per obiettivi.

Pre-condizione è ovviamente la informatizzazione e la messa in rete della P.A.: ricordate i telefilm U.S.A. in cui la Polizia accede in tempo reale ai tracciati delle ferrovie, ai progetti edilizi, alle informazioni su prodotti, ai data base personali dei cittadini, individuando, con fantascientifici (ma neanche tanto) software, quelli con certe caratteristiche e scoprendo il colpevole in pochi secondi? E' questo l'obiettivo. Le modalità per raggiungerlo non impossibili. Importante è non seguire il pessimo esempio del SISTRI, almeno per quanto attiene gli squallidi ed inquietanti retroscena giudiziari.

Ma non basta: ciò che deve cambiare, e che necessita di sforzi (e investimenti) ancor più intensi, è l'uomo, o la donna, che agisce nella P.A., dai più elevati gradi a quelli più bassi. A partire dalle modalità dei rapporti e dalle aree di responsabilità, dai contratti di lavoro, dall'insieme delle regole del pubblico impiego. E' evidente che a valle di tutto ciò sta uno sforzo di formazione del personale senza precedenti, che, in alcuni anni, faccia recuperare all'Italia un gap di molti decenni nei confronti di altri paesi dell'UE. Qualcuno dirà che tutto quanto descritto costa molto. E' vero, ma si tratta di un investimento assolutamente produttivo, senza il quale tale gap è destinato ad allargarsi ed a pagarne per primo le conseguenze sarebbe il sistema produttivo, che già oggi non gode di buona salute.

Ricordiamo che è proprio nei momenti di difficoltà che occorre rilanciare gli investimenti: vale per le imprese, ma vale anche per il pubblico.

Nell'incontro del 2 maggio scorso, presso il CNEL a Roma, durante la presentazione del Rapporto OCSE sull'economia dell'Italia, il neo-ministro del Welfare Enrico Giovannini, ha fatto un accenno a queste tematiche, affermando, se abbiamo ben compreso, che la sola volontà politica di migliorare la P.A. nel rapporto con cittadini ed imprese non basta e che è necessario uno sforzo di comuni intenti di tutti coloro che operano nella P.A. Ciò sembra poterci far sperare in una azione nel senso indicato da parte del nuovo Governo.

Dopo tante illusioni (e patetici fallimenti) degli scorsi anni, speriamo sia la volta buona. (a.z.)