

CERTIFICAZIONI E CONTROLLI PUBBLICI, DUE ISTITUTI DISTINTI

LE NORME DI SEMPLIFICAZIONE DEVONO ESSERE CORRETTAMENTE APPLICATE E NON POSSONO PRECLUDERE LO SVOLGIMENTO DELL'ATTIVITÀ ISPETTIVA PROPRIA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI. PIÙ CHE IN TERMINI DI PREVALENZA ED ESCLUSIONE, OCCORRE RAGIONARE IN TERMINI DI INTEGRAZIONE, APPLICANDO PRINCIPI DI RAGIONEVOLEZZA E PROPORZIONALITÀ.

Negli ultimi anni il legislatore è più volte intervenuto prevedendo misure finalizzate al raggiungimento di obiettivi di semplificazione amministrativa: tra gli interventi più significativi in materia si segnalano l'art. 30 del Dl 25 giugno 2008, n. 112 conv. in legge 6 agosto 2008, n. 133 e il successivo art. 14 del Dl 9 febbraio 2012, n. 5 conv. in legge 4 aprile 2012, n. 35. Tali disposizioni introducono il principio per cui le imprese che adottano volontariamente uno dei c.d. *strumenti di gestione ambientale* riconosciuti dalla normativa internazionale o europea possono beneficiare di una riduzione, o addirittura di una vera e propria esenzione, dagli ulteriori controlli svolti dalle amministrazioni pubbliche e ciò, evidentemente, sul presupposto che la verifica del rispetto dei parametri ambientali normativamente imposti venga già adeguatamente verificata nel procedimento preliminare all'ottenimento della certificazione o della registrazione. Queste previsioni non stabiliscono un principio del tutto nuovo, ma recepiscono il contenuto dell'art. 38 del regolamento CE n. 1221/09 (c.d. Emas III).

Tuttavia, rispetto alla fonte comunitaria il legislatore nazionale pare aver ampliato il contenuto della deregolamentazione prevedendo espressamente la riduzione dei controlli pubblici sulle imprese certificate e non semplicemente – come invece si legge nella norma comunitaria – una razionalizzazione degli “oneri” in capo alle imprese in possesso delle certificazioni.

Il recepimento delle fonti comunitarie all'interno dell'ordinamento nazionale si connota, peraltro, per alcuni profili di criticità.

In primo luogo, entrambe le disposizioni sopra richiamate si riferiscono a diverse tipologie di certificazioni, senza prevedere regimi semplificatori differenziati a seconda dello specifico sistema di certificazione adottato e delle caratteristiche sue proprie.

Inoltre, nessuna delle norme suddette individua con chiarezza quali siano i controlli pubblici che possono essere sostituiti dalle certificazioni.

Le criticità risultano peraltro particolarmente significative se si considera che, al momento, non è stato ancora emanato nessuno dei regolamenti attuativi di delegificazione ai quali entrambe le norme in esame rimandano la definizione specifica delle misure di semplificazione e le concrete modalità di esecuzione delle stesse.

Invero è evidente che la semplice adozione di un qualunque strumento volontario di gestione ambientale non può ritenersi di per sé idonea a sostituire indistintamente ogni altra forma di controllo pubblico prevista dalla legge o da atti amministrativi.

La prima garanzia a essere vulnerata sarebbe quella della *continuità della vigilanza*: è evidente infatti che la piena ed effettiva tutela dell'ambiente si realizza mediante controlli regolari e periodici, i quali consentono il monitoraggio sistematico degli effetti sull'ambiente dell'attività economica, oltre che la valutazione dell'evoluzione nel tempo di tali effetti.

La continuità dei controlli non potrebbe invece più essere garantita qualora si accogliesse ad esempio l'interpretazione per cui le imprese registrate Emas siano soggette ai soli controlli svolti dalle pubbliche amministrazioni nel corso del procedimento di registrazione. Senza considerare che se si ritenesse una registrazione o certificazione idonea a escludere ogni altra forma di controllo pubblico, si arriverebbe alla paradossale conseguenza dell'impossibilità per le amministrazioni di irrogare le sanzioni per inottemperanza alle disposizioni normative e provvedimenti.

Più che in termini di *prevalenza* ed *esclusione* bisognerebbe dunque ragionare in termini di *integrazione*,



e ciò in applicazione di quei principi di *ragionevolezza* e *proporzionalità* che improntano l'intera attività amministrativa (e dunque anche quella in campo ambientale).

Un bilanciamento proporzionato e ragionevole potrebbe condurre a un ridimensionamento (invece che alla completa esclusione) dei controlli pubblici successivi per le imprese registrate; poiché si tratta di forme di controllo differenti e non equipollenti, la combinazione rimodulata dei controlli svolti, ad esempio in sede di registrazione Emas e di quelli esercitati dalle amministrazioni in ottemperanza a previsioni normative o provvedimenti potrebbe garantire una più efficace vigilanza e conseguentemente una più piena tutela dell'ambiente. Tra l'altro l'integrazione delle due forme di controllo consentirebbe un ulteriore vantaggio in termini di semplificazione, poiché nello svolgimento della propria attività di monitoraggio le amministrazioni potrebbero fruire anche dei dati e degli elementi già verificati in sede di registrazione (e di aggiornamento) Emas. Semplificazione temperata, dunque, per una più intensa tutela dell'ambiente.

Giovanni Fantini

Responsabile Area Affari istituzionali e legali, Arpa Emilia-Romagna