

Il vincolo, eccessivo, non è previsto dalla normativa europea

AIA

Costosa garanzia finanziaria per il rilascio o per il rinnovo: disposizione anticostituzionale

di Luciano Butti, Partner - B&P Avvocati

Le imprese italiane che richiedono il rilascio o rinnovo della Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) dovranno dotarsi di garanzie finanziarie il cui costo potrà, in molti casi, essere particolarmente elevato. Lo impone la normativa italiana di recepimento (D.Lgs. n. 46/2014) della direttiva europea IED sulle emissioni industriali n. 2010/75/CE. In sintesi, si vuole dimostrare che un simile e generalizzato obbligo non è previsto né consentito dalla direttiva europea IED, né dalla legge delega (n. 96/2013) sulla base della quale il decreto legislativo di recepimento è stato emanato. Pertanto, se non interverranno auspicabili e tempestive modifiche, questo nuovo oneroso vincolo graverà soltanto sulle imprese italiane, penalizzandole nel confronto con i concorrenti europei, nonostante l'impegno attuale, più volte ribadito, a rispettare in pieno la disciplina comunitaria, senza, tuttavia, gravare le imprese italiane di oneri non previsti dal diritto comunitario.

AIA - OBBLIGHI PER IMPRESE - GARANZIE FINANZIARIE - DISCIPLINA IED - ONERI ECCESSIVI

La direttiva 2010/75/UE sulle emissioni industriali (direttiva IED) ha radicalmente rivisto le caratteristiche e i contenuti delle autorizzazioni ambientali delle quali le principali imprese europee devono dotarsi.

Due sono i punti fondamentali di questa impostazione:

- la previsione di una autorizzazione unica con riferimento ai diversi possibili impatti ambientali dell'attività industriale;
- l'obbligo di modulare i contenuti delle autorizzazioni – anche quelle esistenti – alla luce delle migliori tecniche disponibili (BAT), definite a livello europeo.

Poiché le menzionate BAT preve-

dono spesso l'introduzione di nuove e sofisticate tecnologie o procedure gestionali, il recepimento della direttiva comporta certamente un rilevante onere per il sistema produttivo europeo. A ciò si aggiunga che la direttiva IED prevede anche un nuovo obbligo per le imprese soggette al proprio campo di applicazione, ovvero quello di indagare il sottosuolo e le acque sotterranee, attraverso la "relazione di riferimento"^[1], da presentare all'inizio e alla fine del periodo di validità dell'autorizzazione; anche questo nuovo obbligo potrà accrescere significativamente i costi industriali, per effetto degli interventi di bonifica che potranno rendersi necessari a seguito della eventuale scoperta di un inquinamento. Tuttavia, si confida che, nel complesso, i vantaggi per l'ambiente siano molto consistenti e – comunque – il carattere vincolante della direttiva comporta che, quanto meno entro i confini dell'Unione, la parità di condizioni fra le imprese dei diversi Stati membri rimanga garantita.

In Italia la direttiva è stata recepita – con significativo ritardo rispetto al termine previsto (gennaio 2013) – attraverso il D.Lgs. n. 46/2014^[2], emanato sulla base della legge delega n. 96/2013, il quale prevede, per le imprese italiane che richiedono l'Autorizzazione Integrata Ambientale, l'obbligo di dotarsi di garanzie finanziarie [art. 7, comma 5, lettera f), numero 9-septies, D.Lgs. n. 46/2014]. Le caratteristiche di queste garanzie dovrebbero essere determinate attraverso un decreto ministeriale, la cui bozza, circolata nei mesi scorsi, prevede criteri che, soprattutto per le imprese dotate di aree di grandi dimensioni, porterebbero ad aggravii di costo

estremamente significativi. Inoltre, le garanzie dovrebbero essere prestate per l'intera durata dell'autorizzazione, con rilevanti difficoltà a reperire istituti bancari o assicurativi disponibili a rilasciarle.

Ogni nuovo obbligo che una normativa nazionale introduce nel campo ambientale può avere giustificazioni, ma comporta anche, ovviamente, determinati costi. E, in questo caso, si tratta, come visto, di costi potenzialmente molto rilevanti. La perdurante mancanza del decreto ministeriale che dovrebbe individuare i contenuti e le caratteristiche delle garanzie finanziarie non può essere ritenuta completamente tranquillizzante.

Al riguardo, va ricordato che:

- in primo luogo, l'obbligo delle imprese di prestare le garanzie e quello del Governo di definirne i contenuti sono previsti da una norma nazionale dotata di forza di legge [il menzionato art. 7, comma 5, lettera f), numero 9-septies, D.Lgs. n. 46/2014]. Inoltre, lo stesso Governo ha, in diverse occasioni, annunciato la propria intenzione di ridurre drasticamente il numero dei decreti ministeriali previsti da disposizioni di legge, ma rimasti sulla carta perché mai emanati;
- in secondo luogo, alcune amministrazioni locali stanno già iniziando a inserire, nelle nuove Autorizzazioni Integrate Ambientali che vengono rilasciate o rinnovate, l'obbligo di prestare le garanzie, sia pure – nella maggior parte dei casi – rimandando a un momento successivo l'esatta definizione dei loro contenuti.

Il punto è che l'obbligo di queste generalizzate garanzie finanziarie,

introdotto direttamente dal Governo nel decreto legislativo di recepimento della direttiva IED, non è previsto – né è consentito – dalle norme europee né dalla legge delega approvata dal Parlamento. Infatti:

- la direttiva IED 2010/75/CE, non prevede l'obbligo di fornire garanzie finanziarie per le imprese che richiedono una autorizzazione. È opportuno segnalare, al riguardo, che la normativa europea – quando, invece, vuole prevedere garanzie finanziarie in materia ambientale – lo richiede espressamente [si veda, ad esempio, l'art. 8, lettera a), punto IV) direttiva 1999/31/CE, relativa alle discariche di rifiuti];
- la legge n. 96/2013, con la quale il Parlamento ha delegato il Governo a recepire la direttiva IED, non conteneva alcuna indicazione di prevedere – per le imprese che richiedono l'Autorizzazione Integrata Ambientale – l'obbligo di dotarsi di garanzie finanziarie. Essa, inoltre, contiene criteri direttivi quasi esclusivamente orientati verso indicazioni di semplificazione e razionalizzazione della normativa, incompatibili con l'introduzione di un nuovo pesante obbligo.

Dunque, **l'obbligo di prestare le garanzie viola – in ambito nazionale – la legge delega, e conseguentemente l'art. 76 della Costituzione**, che circoscrive nei termini della delega il potere legislativo del Governo. Allo stesso modo, risultano violati il principio di proporzionalità e – non da ultimo – quello della riserva di legge relativa per l'imposizione di nuove prestazioni patrimoniali (art. 23, Costituzione).

[1] Si vedano gli approfondimenti a firma di A. Martelli pubblicati sui nn. 12/2014 e 3/2015 di Ambiente&Sicurezza.

[2] «Attuazione della direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali» (in S.O. n. 27 alla Gazzetta Ufficiale del 27 marzo 2014, n. 72). Si veda l'approfondimento a firma di L. Butti e A. Balestreri pubblicato sul n. 9/2014 di Ambiente&Sicurezza.

In ambito sovranazionale, la norma in commento appare irrispettosa del diritto comunitario; e ciò sia perché la direttiva IED, come visto, non prevede nulla del genere, sia perché, conseguentemente, non viene rispettata la parità di trattamento fra le imprese europee. Infine, la più volte ricordata disposizione legislativa che introduce – senza alcuna base legale nella direttiva IED – l'obbligo delle imprese

italiane di prestare le garanzie finanziarie contrasta in modo palese con l'impegno governativo, a più riprese reiterato, a non «*introdurre o mantenere livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle Direttive*». Ciò, a maggior ragione, qualora l'ammontare delle garanzie fosse incompatibile con le esigenze di competitività delle imprese italiane, che operano sul mercato globale e devono con-

frontarsi con concorrenti europei i quali non hanno analogo obbligo. Sarebbe, pertanto, auspicabile un urgente intervento normativo di abrogazione o radicale modifica dell'art. 7, comma 5, lettera *f*), numero *9-septies*, D.Lgs. n. 46/2014. In attesa di ciò, appare più che opportuno che il Governo dichiari ufficialmente di sospendere l'*iter* di approvazione del decreto attuativo in materia di garanzie finanziarie. ■