

RIVISTA QUADRIMESTRALE  
DI  
DIRITTO DELL'AMBIENTE

NUMERO 1 - 2025

PAOLA COLETTI

*La qualità dell'ambiente. Quali sfide per le politiche pubbliche e il diritto?*



ISSN 2239-964X

PAOLA COLETTI\*

*La qualità dell'ambiente. Quali sfide per le politiche pubbliche e il diritto?*

SOMMARIO: 1. *Premesse.* – 2. *Il problema ambientale come wicked problem: quali soluzioni adottate?.* – 3. *Gli strumenti a tutela dell'ambiente.* – 4. *Le strategie di Better Regulation.* – 5. *Conclusioni.*

1. *Premesse*

La qualità dell'ambiente è una delle questioni più urgenti e critiche che le politiche pubbliche e le discipline giuridiche si trovano ad affrontare. Il crescente impatto dei cambiamenti climatici, l'inquinamento atmosferico, il degrado dei suoli e delle risorse naturali, la perdita di biodiversità sono diventate sfide imprescindibile per la salvaguardia delle generazioni future. Il riscaldamento globale, dovuto principalmente alle emissioni di gas serra, sta alterando in modo irreversibile gli ecosistemi naturali, con conseguenze devastanti per la biodiversità, per la sicurezza alimentare e per le popolazioni più vulnerabili. Il cambiamento climatico ha generato profonde trasformazioni negli ecosistemi, tra cui lo scioglimento dei ghiacciai, l'innalzamento del livello dei mari, la perdita di biodiversità, fenomeni di desertificazione e un'intensificazione degli eventi meteorologici estremi.

Tali sfide mettono alla prova gli strumenti da agire per le politiche pubbliche e per il diritto: le politiche di mitigazione, che puntano a ridurre l'impatto delle attività umane sull'ambiente, devono essere integrate con politiche di adattamento che rispondano agli effetti già in corso, come le alluvioni, la siccità e gli eventi climatici estremi. La creazione di infrastrutture resilienti, la gestione delle risorse idriche e la protezione delle comunità vulnerabili sono tutte misure che richiedono un'azione urgente da parte dei governi e che chiamano il diritto a adottare soluzioni flessibili per rispondere alle urgenze. La strategia principale per contrastare il cambiamento climatico consiste nella sua limitazione, da realizzarsi attraverso la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (GES), responsabili del riscaldamento globale. Le politiche in questo ambito possono

---

\* Professoressa associata di Scienze politiche presso l'Università degli studi di Bergamo. E-mail: paola.coletti@unibg.it.

riguardare, ad esempio, la mobilità e i trasporti, promuovendo la limitazione della circolazione di veicoli altamente inquinanti e incentivando l'utilizzo di mezzi sostenibili, come le automobili elettriche. Tra le misure di mitigazione rientrano anche le iniziative volte a contrastare la deforestazione, nonché l'incremento della produzione da fonti energetiche rinnovabili e lo sviluppo di sistemi di trasporto a basso impatto ambientale. Tali interventi si avvalgono di strumenti giuridici dedicati, sono orientati al lungo periodo e presuppongono azioni complesse a livello territoriale<sup>1</sup>.

Diversa è la logica delle politiche di adattamento, che si propongono di anticipare gli effetti negativi del cambiamento climatico mediante l'adozione di misure preventive atte a minimizzare i potenziali danni. Tali politiche sono orientate a ridurre la vulnerabilità dei territori rispetto a eventi estremi – quali frane, alluvioni, cicloni, siccità, incendi – attraverso la realizzazione di infrastrutture difensive, la promozione di modifiche nei comportamenti individuali, e la riduzione degli sprechi. In tal modo, l'adattamento richiede il coinvolgimento attivo della popolazione, chiamata a ricoprire un ruolo centrale nel processo.

La politica e il diritto sono chiamati a rispondere con approcci innovativi per affrontare le sfide legate alla protezione dell'ambiente e, auspicabilmente, complementari per massimizzare l'efficacia degli interventi a protezione di un bene comune, con la considerazione che i processi siano legati anche ad altre variabili come promuovere la crescita economica, assicurare la giustizia sociale e garantire la sostenibilità per le generazioni future.

In questo contesto, è fondamentale interrogarsi su come le politiche pubbliche e gli approcci regolativi possano rispondere efficacemente alla richiesta che sia garantito un ambiente sano e sostenibile, e quali siano le sfide per il diritto nell'adozione di strumenti di regolazione che vadano poi implementati e monitorati per garantire un'efficace attuazione di tali politiche.

Il paper si focalizzerà sul contesto comunitario e tratterà del problema ambientale secondo una delle prospettive delle politiche pubbliche e degli strumenti regolativi a tutela dell'ambiente tracciando brevemente il quadro di riferimento europeo e delle politiche legate alla qualità della regolazione come strumenti di dialogo con gli stakeholder.

---

<sup>1</sup> P. COLETTI, *Le politiche ambientali*, Il Mulino, Bologna, 2023.

2. *Il problema ambientale come wicked problem: quali soluzioni adottate?*

La letteratura politologica classifica i problemi ambientali come problemi che non presentano una chiara e definitiva soluzione perché condizionati da specifici periodi storici, dai contesti di riferimento e dal livello di conoscenze disponibili in un determinato momento. Questi aspetti sono approfonditi nei lavori di Rittel e Weber, i quali introducono il concetto di *wicked problems*, ovvero problemi "maligni", che si caratterizzano per la difficoltà – se non l'impossibilità – di essere pienamente definiti o risolti, e per la mancanza di una soluzione univoca. Le sfide che la società contemporanea si trova ad affrontare sono numerose e hanno origine da cambiamenti globali contraddistinti da elevati livelli di complessità, incertezza e novità. Fenomeni quali eventi meteorologici estremi e mutamenti climatici alimentano condizioni che generano problemi intricati, frutto dell'interazione tra molteplici fattori – sociali, economici, ambientali e tecnologici – che hanno trasformato profondamente le modalità con cui viviamo. In tal senso, le problematiche ambientali vengono incluse tra i *wicked problems*, in quanto queste policy si articolano in reti di interdipendenze che potrebbero avere effetti non prevedibili: la risoluzione di un elemento potrebbe, infatti, generare effetti collaterali inattesi su altri aspetti del problema stesso e non avere una definitiva soluzione.

Le leggi che cercano di dare risposte a problemi ambientali si caratterizzano per obiettivi eterogenei e talvolta conflittuali, anche in ragione della molteplicità di attori coinvolti nei diversi livelli di governo e della diversità delle risorse impiegate. Ad esempio, i cittadini che respirano aria non salubre a causa del superamento delle emissioni inquinanti, le industrie che non vogliono ridurre le emissioni nocive per la salute perché puntano a mantenersi competitive, scontrandosi con le ONG che si ergono a difesa delle generazioni future. Le amministrazioni locali devono intervenire su sforamenti dei limiti, le agenzie regionali per l'ambiente devono monitorare la qualità dell'ambiente e procedere a fare ispezioni alle industrie, presidiando la fase di implementazione delle politiche. Questi sono alcuni degli attori che si attivano a livello locale ma che si inseriscono in un quadro molto più ampio di previsioni a livello nazionale e sovranazionale.

3. *Gli strumenti a tutela dell'ambiente*

L'*imprimatur* alla tutela ambientale viene data dal contesto internazionale che dà un impulso allo sviluppo della politica ambientale comunitaria che non era originariamente tra le competenze dell'Unione europea e veniva gestita dagli stati membri secondo le proprie pratiche interne [Kingston et al. 2017]. La tutela dell'ambiente trova un suo consolidamento con l'Atto Unico EU (1986) e con Maastricht (1992). Un impulso fondamentale per includere le questioni ambientali nell'agenda europea arrivò nel 1972 da due importanti incontri a livello internazionale ed europeo: la Conferenza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite tenutasi a Stoccolma e il Consiglio europeo tenutosi a Parigi durante i quali i capi di stato dichiararono la necessità di una politica comunitaria sull'ambiente per accompagnare l'espansione economica attraverso un programma di azione ambientale che la Commissione europea aveva già ipotizzato di voler realizzare. Nel 1971 la Comunicazione sulla politica ambientale comunitaria, basata sugli articoli 100 e 235 (ora articoli 115 e 352 TFUE), stabilì che era responsabilità della Comunità europea armonizzare le politiche ambientali degli stati membri e intervenire per contribuire al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Il primo Programma d'Azione per l'Ambiente fu adottato nel 1973 sotto forma di dichiarazione politica del Consiglio e dei rappresentanti degli stati membri, seguito poi da altri Programmi di Azione. La regolazione comunitaria iniziò a proliferare e il regolatore Europeo affrontò il tema della tutela ambientale attraverso una serie di interventi regolativi molto stringenti: la Comunità approvò più di 150 normative ambientali, tra cui la valutazione di impatto ambientale, il controllo dei rifiuti e la protezione della flora e della fauna, nonché la qualità dell'aria e dell'acqua e altri programmi d'azione per l'ambiente. Caravita sottolinea come nel corso degli ultimi decenni, lo sforzo a tutela dell'ambiente per l'Unione Europea sia evidente anche dalla proliferazione di atti di diritto derivato vincolanti - che stima essere di oltre 450 tra direttive, regolamenti e decisioni - sia dalla presenza all'interno dei Trattati di altre disposizioni che pongono la protezione dall'inquinamento, anche in ragione del principio di integrazione di cui all'art. 11 TFUE (che riprende l'art. 6 del Trattato CE), come centrale nelle attività delle istituzioni<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> B. CARAVITA DI TORITTO-L. CASSETTI-A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Il Mulino, Bologna, 2016.

Per cercare di rispondere alla questione ambientale, il regolatore Europeo ha iniziato a disegnare una serie di “strategie”: ad iniziare da quella per lo sviluppo sostenibile di Göteborg, i vari Programmi d’Azione Ambientale che si sono susseguiti nel tempo e solo grazie all’art.192, par.3 del TFUE hanno trovato una disciplina di approvazione dei programmi. Anche il Green Deal - che è il grande manifesto di azione della Commissione Europea per proporre un pacchetto di misure volte a fissare obiettivi più ambiziosi in termini di riduzione delle emissioni di gas serra per il 2030, a decarbonizzare l'economia dell'UE entro il 2050, conformemente all'accordo di Parigi, raggiungendo la neutralità dell'UE in termini di emissioni di carbonio entro il 2050 - si colloca in questo approccio. Il Green Deal non identifica un singolo atto ma diverse politiche e strategie che coprono una pluralità di settori e che spaziano dall’indirizzo politico, all’iniziativa legislativa, al piano di intervento finanziario, al monitoraggio dei progressi, all’adattamento degli obiettivi<sup>3</sup>. Queste azioni hanno valenza programmatica, sono direttrici che indirizzano le politiche ambientali, non vincolanti che sul piano giuridico formale influenzano lo sviluppo di atti legislativi successivi e guidano l’approccio integrato.

Il punto di attenzione sta nel fatto che oltre alla pressante regolazione comunitaria su ambiti specifici a tutela dell’ambiente, si affianca il Green Deal, che si accompagna anche la Legge Europea sul Clima<sup>4</sup> ed i negoziati sul Climate Target Plan 2030: è evidente che i diversi strumenti si sovrappongono e rendono meno efficace l’azione regolatoria. In particolare, emerge che lo stile regolatorio che caratterizza l’intervento Europeo ha creato un’articolata e stratificata normativa che comprende fonti di diritto internazionale (sia ratificate che non), strumenti di *soft law* come linee guida, buone pratiche, manuali operativi, nonché fonti del diritto dell’Unione Europea quali convenzioni, regolamenti, direttive, decisioni generali e specifiche che rendono complesso orientarsi in un contesto regolativo così vasto. A ciò si aggiungono documenti di natura politica come i Libri Bianchi e Verdi, e soprattutto i programmi strategici come il Green Deal, corredate da programmi attuativi e operativi connessi a tale iniziativa. Secondo Picozza, le fonti ufficiali del diritto comunitario in materia ambientale superano

---

<sup>3</sup> D. BEVILACQUA-E. CHITI, *Green Deal: Come costruire una nuova Europa*, Il Mulino, Bologna, 2024.

<sup>4</sup> A. GIORGI, *Substantiating or Formalizing the Green Deal Process? The Proposal for a European Climate Law*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente*, n. 1/2021.

le 1.100 unità. Inoltre, la prassi legislativa italiana contribuisce a questa complessità: invece di limitarsi a recepire formalmente le direttive europee come allegati a una legge, il legislatore tende spesso a riformularle integralmente all'interno della stessa legge o, più frequentemente, attraverso decreti legislativi delegati<sup>5</sup>.

Infatti, sembra non esistere un quadro previsionale organico di riferimento a livello Europeo che agisce in maniera confusa e poco efficace. Gli Stati membri cercano di tenere il passo, adattandosi a produrre regolazione e disegnando piani di intervento che si sovrappongono tra di loro per le finalità da raggiungere. A livello nazionale, le politiche ambientali sono regolate da un sistema di leggi che spesso si sovrappongono e si intersecano con altre normative, come quelle economiche e urbanistiche. La principale sfida per il diritto nazionale è quella di integrare in modo efficace le normative ambientali con le altre leggi, evitando conflitti e garantendo una implementazione coerente. Inoltre, l'efficacia delle leggi ambientali dipende dalla capacità di monitorare e di sanzionare i comportamenti dannosi per l'ambiente, cosa che richiede un sistema giuridico solido e funzionale e l'adozione di sistemi di monitoraggio che seguano il ciclo di vita delle politiche.

#### 4. *Le strategie di Better Regulation*

L'isteria normativa produce almeno due esiti: da un lato, non avere un quadro regolatorio chiaro e con una regolazione in grado di rispettare la qualità formale e sostanziale delle regole<sup>6</sup>, sia non il non presidio della fase di adozione ed implementazione della regolazione lasciando spesso margini alla discrezionalità amministrativa che agisce in senso di agevolare una burocrazia difensiva<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> E. PICOZZA, *La necessità della ricomposizione di saperi per affrontare la crisi ambientale*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1/2024

<sup>6</sup> In merito alla qualità delle regole - o *better regulation* o *smart regulation* - intesa come qualità sostanziale delle stesse rispetto all'impatto che hanno su imprese e cittadini. Il miglioramento che avviene «nel porre l'accento sia sulle procedure di adozione delle regole (che devono essere partecipate, trasparenti ed accountable), sia sulle regole stesse, che devono essere coerenti, chiare e comprensibili (espressione di qualità in senso formale) e necessarie, residuali ed *adeguate* (in risposta ad un'esigenza di qualità economico-sostanziale)», M. DE BENEDETTO- M. MARTELLI-N. RANGONE, *La qualità delle regole*, Il Mulino, Bologna, 2010.

<sup>7</sup> L. LORENZONI, *Defensive Bureaucracy in Italy: an Introduction*, in *Rivista trimestrale di scienza dell'amministrazione*, n. 3/2023, p. 1-21.

Per rispondere al primo problema, sulla spinta delle riflessioni del *Report on regulatory reform*<sup>8</sup>, l'OCSE raccomandò l'adozione di programmi di riforma della regolazione e l'eliminazione di barriere regolative nell'attività economica proponendo una *check list* per definire se l'adozione di un programma regolativo sia necessaria o meno ed avviando la riflessione sul miglioramento della regolazione che avrebbe dovuto tenere in considerazione la deregolazione, la qualità della regolazione definita dai quesiti della *check list* ed un'opportuna gestione del cambiamento anche culturale all'interno delle amministrazioni pubbliche. L'evoluzione delle politiche relative al miglioramento della qualità della regolazione (cosiddetta *better regulation*) ha portato ad attuare diversi interventi relativi a come nell'ambito del ciclo della regolazione andassero istituiti dei meccanismi tesi al miglioramento delle regole, come la consultazione degli attori coinvolti dalla regolazione e il monitoraggio rispetto agli obiettivi che la regolazione dovesse perseguire ed eventuali introduzioni di correttivi alla regolazione che si mostrasse inefficace nel raggiungimento degli obiettivi e che la Commissione Europea ha perseguito con perseveranza<sup>9</sup>.

La pressione regolatoria in ambito ambientale ha subito l'"effetto crisi" (2008) che nel secondo mandato della Commissione Barroso (2009-2014) e nel mandato della Commissione Junker (2014-2019), dà l'avvio ad un programma di semplificazione amministrativa degli oneri amministrativi che gravano sugli stakeholder<sup>10</sup> e che derivano dalla regolazione. Si avvia un processo di *policy dismantling* della regolazione ambientale che viene fortemente richiesta dagli stakeholder<sup>11</sup>. Con il Consiglio Europeo del 8-9 marzo 2007 in materia di migliore regolazione ed il *Programma di Azione per la Riduzione degli Oneri Informativi* dell'EU 13 aree di priorità: agricoltura, *annual account/company law*,

---

<sup>8</sup> OECD (1997 a), *Regulatory quality and public sector reform*, Parigi.

<sup>9</sup> Commissione Europea (2002), *Action Plan Simplifying and improving the regulatory environment* (COM (2002) 278); Commissione Europea (2005a), *Better regulation for Growth and Jobs in the European Union* (COM(2005) 97); Commissione Europea (2005b), *Staff Working Paper, Annex to the 2005 Communication on Better regulation for Growth and Jobs in the European Union, Minimizing Administrative Costs imposed by Legislation, detailed outline of a possible EU Net Administrative Cost Model* (SEC (2005) 175).

<sup>10</sup> Commissione Europea, *Pilot Project on Administrative Burdens*, M. BOEHEIM-A. RENDA-T. WEIJNEN-P. COLETTI-L. HANNES-F. UNTERLASS-M. SCHRATZENSTALLER (a cura di), Brussels, 2006; M. CAFAGNO, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente. Come sistema complesso, adattivo, comune*, Giappichelli, Torino, 2007.

<sup>11</sup> P. COLETTI, *Dismantling of European environmental policy: how great expectations in Brussels are dashed by Italian subnational implementation*, in *Regional & Federal Studies*, 2024.

appalti, politica di coesione, ambiente, servizi finanziari, pesca, sicurezza alimentare, legislazione farmaceutica, statistica, tasse e dogane, trasporti, ambiente di lavoro/rapporto di lavoro<sup>12</sup>.

L'ambiente è percepito come un onere che penalizza fortemente la competitività e che quindi va "semplificato" per permettere alle imprese di non impiegare tempo produttivo nelle attività classificabili come oneri amministrativi.

Con le elezioni per il Parlamento europeo nel 2024, si è dato il via a un nuovo ciclo politico, con la nuova Commissione approvata dai membri del Parlamento appena eletto, e guidata per il secondo mandato da Ursula Von der Leyen. Fra elementi di continuità, la tematica della *better regulation* sembra richiamare un interesse rispetto agli ultimi anni. Già sul finire dello scorso mandato sia il report sul Mercato unico<sup>13</sup>, curato da Enrico Letta, sia quello sul futuro della competitività europea<sup>14</sup>, curato da Mario Draghi, entrambi predisposti su mandato della Commissione Von der Leyen, hanno sollevato con vigore la necessità di ridurre gli oneri burocratici e regolatori, sia per rendere pienamente efficiente il Mercato unico sia per rilanciare la competitività. Entrambi gli studi sottolineano la necessità di puntare sulla *better regulation*. La stessa presidente Von der Leyen, che inizialmente sembrava non aver raccolto gli orientamenti del suo predecessore Juncker – che nel 2015 aveva lanciato il nuovo pacchetto per la *Better Regulation Agenda* attraverso la Comunicazione

---

<sup>12</sup> Commissione Europea, *Action Programme delivering on promises*, Brussels, 2009; F. DI MASCIO-A. NATALINI-F. STOLFI, *The implementation of administrative burden reduction policy: Mechanisms and contexts in the study of Europeanization*, in *Comparative European Politics*, 15.2, 2017, p. 264-285; C.M. RADAELLI, *Halfway through the better regulation strategy of the Juncker Commission: What does the evidence say*, in *Journal of Common Market Studies*, n. 56/2018, p. 85.

<sup>13</sup> E. LETTA, *Much More Than a Market. Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*, April 2024, reperibile su <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

<sup>14</sup> M. DRAGHI, *The future of European competitiveness*, October 2024, reperibile su 97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961\_en.

COM(2015)215 final<sup>15</sup>, per dare nuovo impulso alla *better regulation*<sup>16</sup> – nel settembre del 2024 ha inviato una lettera di missione<sup>17</sup> al commissario Valdis Dombrovskis delegandolo a tale compito: rafforzare la capacità di implementazione delle politiche europee, anche attraverso efficaci azioni di enforcement, e di applicare i principi legati alla *better regulation*, ricorrendo ad ampie consultazioni, alle valutazioni di impatto, quella di sottoporre a revisione da parte del *Regulatory Scrutiny Board* e di rivedere lo *SME and competitiveness check*.

Si rileva che ancora una volta come l'ambiente venga percepito dagli stakeholder come un ostacolo alla competitività e non come un bene da tutelare. In risposta a queste lamentele, a febbraio 2025, viene quindi lanciato il programma del *Green Deal Industriale* che ha come pilastro quello di regole più semplici, rapide e prevedibili. Questo pilastro mira a creare un contesto normativo più snello e chiaro, riducendo la burocrazia per accelerare la transizione verso un'industria verde. L'obiettivo è garantire un accesso agevole a materie prime strategiche e all'energia rinnovabile a basso costo. Tuttavia, questa semplificazione normativa potrebbe celare il rischio di abbassare la soglia di tutela ambientale, con procedure più veloci che penalizzano la qualità delle valutazioni ambientali.

### 5. Conclusioni

I regolatori devono riuscire a conciliare due obiettivi che spesso appaiono contrastanti: la crescita economica e la tutela dell'ambiente. L'economia globale è strettamente legata alla produzione industriale e al consumo di risorse naturali, fenomeni che possono causare danni all'ambiente. La sfida per la politica è quella di promuovere un modello di sviluppo che sia sostenibile e inclusivo. L'economia verde, l'innovazione tecnologica, l'efficienza energetica e la circolarità dei

---

<sup>15</sup> Commissione europea, *Better Regulation for Better Results: An EU Agenda*, COM (2015) 215 final, Brussels, 19 May 2015. Sui promettenti risultati dei primi anni della Commissione Juncker in tema di better regulation si veda anche C.M. RADAELLI, *Halfway Through the Better Regulation Strategy of the Juncker Commission: What Does the Evidence Say?*, in *Journal of Common Market Studies*, 2018, 56.

<sup>16</sup> B. SMULDERS-J.E. PAQUET, *The European Commission and its Better Regulation Agenda*, in S. GARBEN-I. GOVAERE (a cura di), *The EU Better Regulation Agenda. A Critical Assessment*, Oxford, Hart, 2018, 86.

<sup>17</sup> Cfr. 71c3190f-0886-4202-846e-5750f188f116\_en.

materiali sono alcuni degli strumenti che le politiche pubbliche possono utilizzare per ridurre l'impatto ambientale delle attività economiche grazie anche a regolazioni di qualità che analizzino gli impatti economici, sociali e ambientali sugli attori, in particolare gli stakeholder che si pongono su posizioni molto critiche rispetto all'ambiente.

La tutela dell'ambiente è passata da una gestione basata su una regolazione di dettaglio per normare ambiti legati alla tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini all'identificazione di politiche di più ampio respiro per governare le complesse interazioni degli attori che gravitano nei network di policy rispetto ai processi di adozione e implementazione delle politiche. Accanto alla proliferazione di regolazioni, si affiancano strumenti di policy che forniscono ulteriori input di carattere non cogente ma di indirizzo programmatico a cui si accompagna il processo di monitoraggio e valutazione degli impatti. Qui le due discipline, quella delle politiche pubbliche e quella del diritto, si incontrano e si confrontano. Gli strumenti della qualità delle regole sono diversi: quelli dell'analisi di impatto della regolazione (*ex ante*), quelli legati alla valutazione *ex post*. Proprio questi strumenti avvicinano i giuristi agli analisti di politiche pubbliche che hanno elaborato il *policy cycle* che prevede un disegno della politica per rispondere a problemi di policy, una sua implementazione ed il monitoraggio degli effetti della politica. Come sottolinea Boschetti (2024): «quello che osserviamo è un diritto inserito in una trama magmatica, in cui convivono *hard* e *soft law*, densa di campi gravitazionali, in cui si riscopre l'alleanza fondamentale tra politica e diritto»<sup>18</sup>.

Tuttavia, l'efficacia di tali politiche è influenzata dalla difficoltà di conciliare gli interessi economici con la necessità di tutelare l'ambiente. Passaggio fondamentale è il coinvolgimento degli stakeholder attraverso le attività di consultazione che devono essere svolte in fase iniziale, nel corso dell'implementazione, nella valutazione *ex post* rispetto agli esiti dell'attuazione per fornire evidenze al decisore pubblico rispetto alla regolazione. Le pubbliche amministrazioni devono avviare un dialogo costruttivo con gli stakeholder nell'ottica di una *governance ambientale collaborativa*<sup>19</sup> per disegnare delle politiche adatte al contesto socio-ecologico che siano efficaci rispetto agli

---

<sup>18</sup> B. BOSCHETTI, *La giustizia climatica apre nuovi spazi e sollecita risposte*, Il Sole 24 Ore, 7 novembre 2024.

<sup>19</sup> P. COLETTI, *Le politiche ambientali*, cit.

obiettivi da perseguire. Regole di qualità favoriscono la fiducia e la responsabilità condivisa: se gli attori economici comprendono i benefici di medio-lungo periodo delle scelte sostenibili, e se le norme vengono applicate con equità e trasparenza, è più facile costruire un'alleanza per la transizione verde. Al contrario, una corsa alla semplificazione senza un adeguato presidio della qualità rischia di alimentare sfiducia, conflitti e ritardi, vanificando gli stessi obiettivi del Green Deal. In realtà, non è la quantità di regole a fare la differenza, ma la loro capacità di guidare la trasformazione con intelligenza e legittimità. Solo così l'ambiente smetterà di essere visto come un vincolo e inizierà ad essere riconosciuto come parte integrante di un processo di sviluppo delle democrazie.

Altrimenti il rischio è che il Green Deal Industriale europeo si presenti come un ambizioso piano di transizione, ma che, nella corsa all'autonomia strategica e alla leadership tecnologica, l'ambiente venga subordinato a logiche di mercato. La vera sfida sarà garantire che la "semplificazione" non significhi deregolamentazione, che gli aiuti non diventino sussidi incondizionati e che la cooperazione globale non si traduca in un *greenwashing* commerciale. In caso contrario, l'ambiente potrebbe pagare il prezzo di un'industria solo formalmente "verde". La semplificazione amministrativa non deve tradursi in una riduzione delle tutele, ma nel miglioramento della qualità delle regole: chiare, coerenti, efficaci per il raggiungimento dell'obiettivo di tutelare l'ambiente e la salute. Politiche pubbliche che prevedano una regolazione ben costruita permettono di mantenere aperto e costruttivo il dialogo con gli stakeholder – aziende, enti locali, cittadini – che altrimenti rischiano di percepire le norme ambientali come un peso burocratico anziché come un'opportunità di innovazione.

In sintesi, le sfide per la politica e il diritto nell'ambito della qualità ambientale sono enormi, ma non insormontabili. La chiave per affrontarle sta nell'adottare politiche integrate che promuovano la sostenibilità, nella creazione di un sistema giuridico che tuteli l'ambiente e i diritti dei cittadini che utilizzi strumenti per garantire una qualità delle regole senza gravare sulla competitività e nel rafforzamento di una stretta collaborazione tra politica, diritto e società civile.

**ABSTRACT**

Paola Coletti – *La qualità dell'ambiente. Quali sfide per le politiche pubbliche e il diritto?*

I regolatori si trovano ad affrontare la sfida di bilanciare obiettivi di crescita economica con la tutela ambientale. L'attività economica globale, fortemente dipendente dalla produzione industriale, spesso danneggia gli ecosistemi. Un modello di sviluppo sostenibile e inclusivo è essenziale, e va supportato anche da una regolamentazione di qualità. La governance ambientale è passata da norme prescrittive a politiche integrate che considerano gli impatti economici, sociali e ambientali. Una regolamentazione di qualità, sviluppata attraverso la consultazione delle parti interessate, valutazioni d'impatto delle e il monitoraggio delle politiche, può promuovere fiducia, innovazione e agevolare la transizione ecologica. La vera sfida è garantire che la semplificazione non porti alla deregolamentazione. Al contrario, regole intelligenti, legittime e trasparenti devono guidare la transizione verso uno sviluppo ambientalmente responsabile e democraticamente sano.

**PAROLE-CHIAVE:** *qualità della regolazione; sviluppo sostenibile; politiche pubbliche; transizione ecologica; policy-makers.*

Paola Coletti – *The quality of the environment. What challenges for public policy and law?*

Regulators face the challenge of balancing economic growth with environmental protection. Global economic activity, heavily reliant on industrial production, often harms ecosystems. A sustainable, inclusive development model is essential, supported by green economy initiatives, circularity, and quality regulation. Environmental governance has shifted from prescriptive rules to integrated policies that consider economic, social, and environmental impacts. High-quality regulations—developed through stakeholder consultation, impact assessments, and policy monitoring—can foster trust, innovation, and effective green transitions. The real challenge is ensuring simplification does not lead to deregulation. Instead, intelligent,

legitimate, and transparent rules must guide the shift toward environmentally responsible and democratically sound development.

**KEYWORDS:** *better regulation; sustainable development; public policies, ecological transition; policy-makers.*