



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 17 dicembre 2021
(OR. en)**

15162/21

**JAI 1429
COPEN 462
ENV 1031
DROIPEN 156**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	15 dicembre 2021
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2021) 814 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Rafforzare la lotta alla criminalità ambientale

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2021) 814 final.

All: COM(2021) 814 final



Bruxelles, 15.12.2021
COM(2021) 814 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Rafforzare la lotta alla criminalità ambientale

1. INTRODUZIONE

Il successo del Green Deal europeo dipende in larga misura dalle norme volte a ridurre l'inquinamento, a gestire i rifiuti e a salvaguardare la biodiversità. La criminalità ambientale mette seriamente in pericolo tali obiettivi e occorre intensificare gli sforzi per contrastarla.

Si tratta di una preoccupazione crescente che causa danni significativi all'ambiente e alla salute umana entro e oltre i confini dell'UE nonché all'economia. Secondo Interpol e il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, la criminalità ambientale rappresenta la quarta attività criminale al mondo, dopo il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani e la contraffazione e registra un tasso di crescita annuo compreso tra il 5 % e il 7 %¹. Secondo Eurojust, il traffico illegale di rifiuti e di specie selvatiche, i reati di inquinamento e il commercio illegale di sostanze pericolose rientrano tra i reati ambientali più gravi². In studi recenti³ si stima che le entrate annuali provenienti esclusivamente dal mercato illecito di rifiuti nell'UE oscillino tra i 4 e i 15 miliardi di EUR.

Tra le trasgressioni di cui si deve occupare il diritto penale figurano: l'inquinamento illegale grave dell'aria, dell'acqua e del suolo, la cattiva gestione dei rifiuti, il commercio illegale di specie selvatiche, l'estrazione illegale di minerali, la persecuzione illegale degli animali e degli uccelli selvatici e le operazioni di disboscamento nei siti per la protezione delle specie selvatiche. Tutti questi fattori riducono la qualità dell'aria e dell'acqua, contaminano i terreni, nuocciono alle specie selvatiche e danneggiano o distruggono habitat naturali preziosi. Gli effetti del degrado ambientale, inclusi i danni alla salute, si ripercuotono sugli individui e sull'intera società, influiscono negativamente sull'economia circolare, minano la concorrenza leale e riducono le entrate pubbliche, colpendo sia le generazioni future sia quelle attuali.

Nonostante il danno causato, il rischio che i trasgressori siano individuati è basso e ancor più basso è il rischio che siano perseguiti penalmente e sanzionati, mentre essi traggono vantaggi finanziari dall'elusione delle salvaguardie ambientali. Tale situazione contribuisce a spiegare il coinvolgimento della criminalità organizzata. Nel maggio 2017, nell'ambito del ciclo programmatico continuo dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità, il Consiglio ha incluso la lotta alla criminalità ambientale tra le priorità in materia di lotta alla criminalità per il periodo 2018-2021. Nel 2021 tale priorità è stata riconfermata per il periodo 2022-2025⁴.

¹ UNEP-INTERPOL Rapid Response Assessment: "The Rise of Environmental Crime – A Growing Threat To Natural Resources Peace, Development And Security", giugno 2016.

² Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (2021), "Report on Eurojust's Casework on Environmental Crime. Criminal justice across borders."

³ [Mapping the risk of serious and organised crime infiltrating legitimate businesses](#), relazione finale preparata per la direzione generale della Migrazione e degli affari interni della Commissione europea (2021), a cura di Shann Hulme, Emma Disley ed Emma Louise Blondes, pag. 40. Lo studio mette in luce una crescita delle entrate stimate per il mercato illecito dei rifiuti dell'UE sia per i rifiuti pericolosi sia per quelli non pericolosi e indica che, in assenza di misure più efficaci, si prevede un ulteriore aumento delle spedizioni illegali di rifiuti di plastica, di veicoli fuori uso e di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche.

⁴ Conclusioni del Consiglio che stabiliscono le priorità dell'UE in materia di lotta alla criminalità organizzata e alle forme gravi di criminalità per l'EMPACT 2022-2025, doc. n. 8665/21, 12 maggio 2021. L'obiettivo della priorità in materia di criminalità ambientale è "smantellare le reti criminali coinvolte in ogni forma di criminalità ambientale, con particolare attenzione al traffico di rifiuti e di specie selvatiche, nonché alle reti criminali e ai singoli imprenditori del crimine in grado di infiltrarsi in strutture economiche legali ad alto livello o di creare imprese proprie per agevolare i loro reati".

Nella sua comunicazione del 2021 intitolata "Strategia dell'UE per la lotta alla criminalità organizzata" (COM(2021) 170 final), la Commissione ha inoltre sottolineato la necessità di migliorare il quadro normativo, di rafforzare la capacità delle autorità di contrasto a livello nazionale e dell'UE per contrastare più efficacemente la criminalità ambientale e di intensificare ulteriormente la cooperazione tramite le reti europee per il controllo ambientale.

La lotta alla criminalità ambientale è un aspetto che rientra nella definizione delle Nazioni Unite di "Stato di diritto ambientale"⁵. Tale concetto descrive una situazione in cui vi è la comprensione, il rispetto e l'applicazione diffusi delle leggi e le persone e il pianeta godono dei vantaggi derivanti dalla tutela dell'ambiente. Dall'adozione della direttiva sulla tutela penale dell'ambiente⁶ nel 2008 è emersa una comprensione più approfondita delle sfide e degli strumenti migliori per contrastare la criminalità ambientale. Nel 2019, a seguito di un ciclo di valutazioni reciproche dedicato all'attuazione pratica e al funzionamento delle politiche europee in materia di prevenzione e lotta alla criminalità ambientale, il Consiglio ha elaborato una relazione contenente una serie di raccomandazioni riguardanti, tra l'altro, l'adozione di strategie nazionali, la cooperazione e il coordinamento tra le agenzie, la formazione e le statistiche⁷.

Per contrastare efficacemente la criminalità ambientale, il quadro giuridico deve rispondere alle sfide attuali e fornire una base giuridica solida per affrontarle. Se gli Stati non includeranno la lotta alla criminalità ambientale tra le priorità del programma in materia di applicazione a livello sia nazionale sia transfrontaliero in tutta l'UE, non sarà possibile compiere progressi duraturi nel contrasto alle trasgressioni. Laddove la probabilità di incorrere in sanzioni penali è bassa, i trasgressori non saranno dissuasi dal commettere reati ambientali, neanche in presenza di un quadro legislativo migliorato.

È in questo contesto che la Commissione invita sia i colegislatori dell'UE sia gli Stati membri a dare priorità alle misure volte a rafforzare la lotta alla criminalità ambientale.

2. RAFFORZARE IL QUADRO GIURIDICO DELL'UE

L'adozione della direttiva sulla tutela penale dell'ambiente nel 2008 ha rappresentato un passo importante per il riconoscimento del ruolo svolto dal diritto penale nel tutelare efficacemente l'ambiente. Tale direttiva ha garantito che taluni reati ambientali gravi convenuti di comune accordo siano considerati reati in tutti gli Stati membri dell'UE.

Tuttavia dalla valutazione della Commissione del 2020⁸ emerge che l'attuale direttiva sulla tutela penale dell'ambiente presenta notevoli limitazioni e carenze; non è stata aggiornata in linea con l'evoluzione del diritto ambientale dell'UE e non risponde alle sfide attuali, ad esempio non contempla categorie di reati quali il commercio illegale di legname o il riciclaggio illegale delle navi. Per quanto riguarda i suoi risvolti pratici, la direttiva impone in modo piuttosto generale che la legislazione nazionale includa disposizioni in materia di sanzioni penali, senza tuttavia disciplinare i livelli e i tipi di sanzioni, né le questioni relative al rilevamento o al perseguimento dei reati ambientali. Occorre inoltre una maggiore chiarezza nelle definizioni dei reati ambientali e nei concetti fondamentali utilizzati nella direttiva come i "danni rilevanti".

La valutazione dimostra inoltre che i livelli di sanzioni differiscono notevolmente da uno Stato membro all'altro e che la loro applicazione pratica non sembra essere dissuasiva. Dall'entrata in vigore della direttiva non si è registrato alcun miglioramento evidente della cooperazione transfrontaliera.

⁵ [Environmental Rule of Law: First Global Report | UNEP - Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente.](#)

⁶ Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente (GU L 328 del 6.12.2008, pag. 28).

⁷ Relazione finale dell'ottavo ciclo di valutazioni reciproche in merito alla criminalità ambientale, doc. n. 14065/19, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14065-2019-INIT/it/pdf>

⁸ SWD(2020) 259 final.

Secondo gli operatori sul campo, affinché la lotta alla criminalità ambientale sia efficace, è necessario:

- considerare i reati ambientali come parte del fenomeno più ampio delle violazioni ambientali e ricorrere al diritto sia amministrativo sia penale;
- garantire la prevenzione e il rilevamento dei reati ambientali nonché punizioni e la riparazione dei danni;
- coinvolgere molteplici insiemi di competenze, discipline e specializzazioni;
- assicurare un livello elevato di coordinamento e di cooperazione tra gli operatori;
- garantire la raccolta e l'uso efficace dei dati; nonché
- stanziare risorse umane e finanziarie sufficienti.

Al fine di ovviare alle carenze esistenti della direttiva, tenere conto dei nuovi sviluppi e delle tendenze nella criminalità ambientale e sostenere le richieste principali degli operatori, la Commissione propone che la nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente:

- **aggiorni e perfezioni l'elenco dei reati.** L'elenco dei reati contemplati dalla direttiva attuale sarà aggiornato e saranno aggiunti nuovi reati per rispecchiare lo stato attuale del diritto ambientale dell'UE e affrontare meglio il problema delle attività illecite più dannose. La revisione aumenterà la certezza del diritto fornendo descrizioni precise e chiare dei reati. I reati oggetto della proposta costituiscono violazioni gravi degli obblighi previsti dalla legislazione settoriale come vigente alla data della presente proposta⁹. La Commissione continua a presentare proposte legislative nell'ambito del Green Deal europeo, quali ad esempio le proposte volte a ridurre al minimo il rischio di deforestazione e degrado forestale associato ai prodotti commercializzati sul mercato dell'UE¹⁰ e una proposta imminente in materia di legge sul ripristino della natura. La Commissione invita i colegislatori a prendere in considerazione l'ulteriore ampliamento dell'ambito di applicazione della direttiva sulla tutela penale dell'ambiente conformemente all'imminente nuova legislazione che dovrebbe garantire che i reati più gravi contemplati dalla nuova normativa trovino riscontro anche nell'evoluzione della direttiva sulla tutela penale dell'ambiente;

Tra le **nuove categorie di reati** proposte nella direttiva sulla tutela penale dell'ambiente figurano:

- il commercio illegale di legname;
- il riciclaggio illegale delle navi;
- l'estrazione illegale di acqua che causa danni rilevanti alle risorse idriche;
- le violazioni gravi della legislazione dell'UE in materia di sostanze chimiche che causano danni rilevanti all'ambiente o alla salute umana;
- la commercializzazione sul mercato di prodotti che, in violazione dei requisiti obbligatori, provocano danni rilevanti all'ambiente o alla salute delle persone a causa di un uso del prodotto su scala più ampia;
- lo scarico di sostanze inquinanti effettuato dalle navi;
- le violazioni gravi della legislazione sulle specie esotiche invasive di rilevanza unionale;
- l'elusione grave degli obblighi di autorizzazione e di valutazione dell'impatto ambientale che provocano danni rilevanti;
- le violazioni gravi connesse alla gestione dei gas fluorurati a effetto serra.

⁹ Ad esempio i reati connessi alla cattiva gestione dei rifiuti si basano sulle disposizioni della normativa pertinente dell'UE che disciplina la gestione dei rifiuti.

¹⁰ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale (COM(2021) 706 final).

- **rafforzi le disposizioni in materia di sanzioni penali.** Le disposizioni proposte sul ravvicinamento dei tipi e dei livelli di sanzioni ne consolideranno l'effetto deterrente e contribuiranno a garantire un'applicazione più coerente in tutta l'UE, garantendo parità di condizioni per le imprese. Al fine di assicurare che i giudici e i procuratori nazionali dispongano di un pacchetto di strumenti che consenta comminazioni mirate sono proposte sanzioni e misure accessorie. Le disposizioni sulle circostanze aggravanti garantiranno sanzioni più efficaci, anche tenendo conto dei legami con la criminalità organizzata, dei precedenti in materia di conformità da parte degli autori dei reati e dell'ostruzione alle attività di ispezione e di applicazione della normativa;
- **riconosca e rafforzi la catena dell'attività di contrasto.** Un'attività di contrasto efficace in ambito penale dipende dalle capacità, dalle competenze e dalle prestazioni di ciascun anello di una catena che collega i ruoli degli ispettorati ambientali, delle forze di polizia e di altre autorità di contrasto, delle procure e della magistratura. La proposta prevede l'adozione di strategie nazionali che si pongano la priorità comune di mobilitare gli sforzi per contrastare la criminalità ambientale nel modo più efficace possibile. Per rafforzare la catena dell'attività di contrasto, la proposta si propone di garantire la disponibilità di una formazione specialistica idonea, di strumenti di indagine efficaci e di meccanismi di cooperazione tra le autorità di contrasto in uno Stato membro. Tali misure consentirebbero di attuare sforzi più efficaci e comparabili per contrastare la criminalità ambientale in tutta l'UE. La proposta riconosce inoltre il ruolo delle reti europee di autorità di contrasto;
- **riconosca e rafforzi il ruolo dei cittadini e della società civile.** Per combattere efficacemente la criminalità ambientale occorre anche mobilitare i cittadini e la società civile e garantire la fiducia della popolazione nei sistemi di contrasto nazionali. Coloro che segnalano e denunciano reati ambientali¹¹ o cooperano nei procedimenti penali dovrebbero ricevere protezione e sostegno. Il pubblico interessato dovrebbe poter partecipare al procedimento penale, sulla base delle norme procedurali nazionali, ad esempio in qualità di parte civile.

La criminalità ambientale è un fenomeno complesso e per contrastarla in modo efficace è necessario un approccio strategico olistico articolato su diversi livelli. È quindi particolarmente importante garantire l'effettiva attuazione del diritto penale ambientale negli Stati membri.

3. GARANTIRE L'EFFETTIVA ATTUAZIONE DEL DIRITTO PENALE AMBIENTALE NEGLI STATI MEMBRI

Per assicurare il successo è necessario, seppur non sufficiente, disporre di un quadro legislativo solido e chiaro in materia di diritto penale. Servono inoltre sistemi di contrasto efficaci. La proposta stabilisce norme minime per l'attività di contrasto in ambito penale connessa ai reati ambientali, quali gli strumenti di indagine, le risorse e la cooperazione. La Commissione può contribuire a questo obiettivo anche in molti altri modi.

Coerenza con i programmi di garanzia della conformità ambientale più ampi e con le disposizioni in materia di sanzioni previste dalla legislazione ambientale dell'UE

¹¹ Cfr. anche la direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione.

Il ricorso al diritto penale si ricollega in ultima analisi a un obiettivo più ampio: la garanzia della conformità generale al diritto ambientale dell'UE. Nel 2018 la Commissione ha presentato tale obiettivo in termini di "garanzia della conformità ambientale"¹², ossia la combinazione di misure che le autorità competenti utilizzano per garantire la conformità. Vi rientrano la promozione della conformità, la prevenzione delle violazioni, la verifica della conformità, la scoperta delle violazioni e il ricorso a misure amministrative e di contrasto in ambito penale.

Come osservato, gli operatori hanno messo in luce l'importanza di ricorrere a misure di diritto penale coerenti che presentino una garanzia di conformità più ampia e collegamenti con l'attività di contrasto in ambito amministrativo. Tutte le violazioni del diritto dell'UE devono essere sanzionate¹³ e non solo quelle che giustificano l'irrogazione di sanzioni penali, ed è per questo che le proposte legislative della Commissione contengono disposizioni in materia di sanzioni¹⁴. La determinazione del tipo di sanzioni appropriato in circostanze specifiche richiede la capacità di adottare scelte caso per caso. Talvolta la decisione sarà quella di perseguire un reato ambientale, mentre qualche volta si ricorrerà alle sanzioni amministrative. Potrebbe essere necessario applicare misure *sia* di diritto amministrativo *sia* di diritto penale, come nelle situazioni in cui un'attività che costituisce un illecito penale obbliga anche alla riparazione dei danni ambientali, purché tali misure non rappresentino una duplice sanzione.

La Commissione contribuirà a garantire la coerenza attraverso:

- un'attenzione più dettagliata alle disposizioni in materia di sanzioni nella legislazione settoriale dell'UE sia al momento della loro formulazione sia nell'ambito del loro recepimento nel diritto nazionale. La Commissione valuterà tra i vari aspetti se, oltre a tali disposizioni in materia di sanzioni, le modifiche alle nuove disposizioni di diritto ambientale esistenti e future debbano essere accompagnate da un adeguamento dei reati di cui alla direttiva sulla tutela penale dell'ambiente al fine di garantire un'attuazione e un contrasto efficaci;
- un maggiore livello di cooperazione con gli Stati membri e i professionisti preposti all'azione di contrasto nel settore della conformità e della governance ambientali, in particolare tramite il Forum sulla conformità e la governance ambientali¹⁵. Tale quadro di cooperazione consentirà alla Commissione di affrontare questioni trasversali per quanto riguarda il ricorso al diritto penale e al diritto amministrativo nell'ambito dell'attività di contrasto¹⁶.

Sostenere la catena dell'attività di contrasto

Gli anelli deboli della catena dell'attività di contrasto rendono inefficaci interi sistemi. Un rilevamento insufficiente fa sì che i reati passino inosservati, la presenza di procure oberate o poco formate implica che i reati individuati non siano perseguiti affatto o siano affrontati in modo inadeguato durante il processo e i sistemi giudiziari che non dispongono di capacità o non comprendono le dinamiche della criminalità ambientale determinano ritardi nei processi e risultati insoddisfacenti.

¹²Comunicazione della Commissione "Azioni dell'UE volte a migliorare la conformità e la governance ambientali" (COM(2018) 10 final).

¹³Sentenza del 21 settembre 1989, *Commissione/Grecia (granoturco di origine greca)* (68/88, Racc. 2965, punti 23 e 24).

¹⁴L'articolo 16 del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio, del 9 dicembre 1996, relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio (regolamento CITES) costituisce un esempio di una simile disposizione in materia di sanzioni. Anche la proposta della Commissione relativa a un nuovo regolamento sulle spedizioni di rifiuti comprende una disposizione dettagliata al riguardo.

¹⁵Decisione della Commissione, del 18 gennaio 2018, che istituisce un gruppo di esperti in materia di conformità e governance ambientali (C(2018) 10 final).

¹⁶Nell'ambito del Forum sulla conformità e la governance ambientali è stato istituito un sottogruppo per le sanzioni dei reati ambientali che ha il compito, tra l'altro, di garantire la coerenza tra i diversi atti legislativi pertinenti e di individuare le buone prassi in materia di contrasto e di sanzioni.

A livello di UE, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode - OLAF (per quanto riguarda l'esecuzione amministrativa), Europol ed Eurojust rappresentano forme di coordinamento e sostegno alla catena dell'attività di contrasto. Anche le reti volontarie europee di agenzie ambientali, ispettori, forze di polizia, procuratori e giudici sostengono la catena agevolando la condivisione di conoscenze ed esperienze tra i professionisti preposti all'azione di contrasto e gli operatori della giustizia. Oltre alle nuove disposizioni proposte, la Commissione si adopererà per sostenere la catena dell'attività di contrasto:

- incoraggiando le reti professionali volontarie a utilizzare il Forum sulla conformità e la governance ambientali per condividere informazioni sul funzionamento della catena con l'evolversi dell'attività di contrasto in ambito penale e, se del caso, ricercare legami più stretti con le agenzie dell'UE come Eurojust;
- contribuendo a sviluppare strumenti e approcci che rendano efficace la lotta alla criminalità ambientale, ad esempio sostenendo l'utilizzo dell'intelligence geospaziale e dell'intelligenza artificiale per raccogliere e integrare le prove dei reati quali lo smaltimento illegale dei rifiuti e la distruzione degli habitat protetti¹⁷;
- promuovendo il ricorso al regolamento LIFE per sviluppare metodi più efficaci di lotta alla criminalità ambientale¹⁸ e per sostenere il funzionamento di diverse reti chiave¹⁹;
- valutando se le future proposte legislative debbano includere disposizioni sulla verifica della conformità e sul rilevamento delle violazioni al fine di rafforzare le disposizioni in materia di sanzioni e la garanzia della conformità globale;
- trattando in misura maggiore il diritto penale ambientale nel programma di formazione continua per la cooperazione con i giudici e i procuratori nazionali entro e oltre i confini dell'UE²⁰;
- promuovendo la piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT) e contribuendo ad essa, in quanto iniziativa per la sicurezza promossa dagli Stati membri per individuare, classificare in ordine di priorità e affrontare le minacce poste dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità internazionale che include la criminalità ambientale quale priorità fondamentale per il periodo 2022-2025 nonché azioni operative concrete.

La Commissione prenderà in considerazione anche l'eventuale estensione del mandato dell'OLAF nella normativa settoriale per lo svolgimento di indagini amministrative relative ai reati ambientali.

¹⁷ Cfr. il regolamento (UE) 2021/696 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma spaziale dell'Unione e l'Agenzia dell'Unione europea per il programma spaziale e che abroga i regolamenti (UE) n. 912/2010, (UE) n. 1285/2013 e (UE) n. 377/2014 e la decisione n. 541/2014/UE, il quale riconosce il ruolo delle tecnologie spaziali e dell'intelligence geospaziale ai fini della garanzia della conformità ambientale che è ora inclusa nell'ambito di applicazione del programma Copernicus (considerando 77 e 78, articolo 49, paragrafo 4, lettera b), e articolo 51, paragrafo 1, lettera a)).

¹⁸ Cfr. il regolamento (UE) 2021/783 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, che istituisce un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE), e abroga il regolamento (UE) n. 1293/2013. Tra gli esempi utili di progetti di successo pertinenti finanziati dal programma LIFE nel passato figurano il progetto LIFE SMART Waste Project (LSW), che ha operato come partenariato innovativo tra i principali organismi europei dal 2014 al 2020 mettendo in luce metodi innovativi di comprensione, contrasto e riduzione dei reati in materia di rifiuti, e il progetto IMPEL LIFE SWEAP, operativo dal 2018 al 2023, che è incentrato sulle spedizioni di rifiuti, sulle misure di esecuzione e sulla mappatura delle tendenze relative alle spedizioni illegali di rifiuti.

¹⁹ Il regolamento LIFE riconosce il ruolo delle reti quali IMPEL, ENPE e EUFJE (considerando 33, articolo 13 e allegato 1).

²⁰ Il materiale formativo già elaborato nel quadro di questo programma è [disponibile online](#).

È essenziale che gli Stati membri contribuiscano altresì a sostenere la catena dell'attività di contrasto a livello dell'UE, in particolare consentendo e incoraggiando la partecipazione dei loro professionisti alle reti volontarie europee, senza cui sarà più difficile garantire un approccio coerente e uniforme alla lotta alla criminalità ambientale in tutta l'UE.

Sfruttare al meglio le conoscenze dei professionisti preposti all'azione di contrasto

La lotta alla criminalità ambientale è complessa dal punto di vista delle conoscenze necessarie in materia di diritto, procedure e interazioni umane con l'ambiente. I singoli operatori nonché le agenzie e le istituzioni di contrasto e giudiziarie possiedono le conoscenze pertinenti. La rete europea di formazione giudiziaria (REFG) offre una formazione di qualità elevata e diffonde le conoscenze essenziali tra gli operatori della giustizia in questo settore.

Il completamento da parte del Consiglio degli otto cicli di valutazioni reciproche rappresenta un esempio di valorizzazione di tali conoscenze. Lo stesso dicasi per l'approvazione nel 2021, da parte del Forum sulla conformità e la governance ambientali, degli orientamenti sulla lotta alla criminalità ambientale e alle relative violazioni²¹. Questi ultimi sono il risultato di un'ampia collaborazione tra la Commissione, gli Stati membri e le reti professionali. Altri esempi includono il lavoro svolto dalle reti professionali sui temi quali le ispezioni basate sul rischio, le buone prassi e i coefficienti di gravità nelle azioni penali e nelle condanne²². L'evoluzione delle disposizioni e delle prassi in materia di diritto penale creerà opportunità per sfruttare ulteriormente tali conoscenze professionali.

La Commissione si propone di dare il suo contributo:

- diffondendo e promuovendo in modo attivo il lavoro già svolto in collaborazione con gli operatori, anche attraverso la REFG;
- incoraggiando le reti di operatori a individuare i settori critici e i consigli pratici sul modo in cui gestirli.

Sostenere i difensori dell'ambiente, gli informatori e le vittime

L'onere di contrastare la criminalità ambientale spetta alle autorità pubbliche, tuttavia anche il ruolo dei difensori dell'ambiente e degli informatori merita di essere riconosciuto, così come la posizione delle vittime.

La lotta ai reati contro le specie selvatiche trae grande beneficio dal lavoro svolto dalle organizzazioni non governative (ONG) specializzate, che scoprono le attività criminali, raccolgono prove e mettono in evidenza gli effetti. Più in generale la società civile, incluse diverse ONG, svolge un ruolo essenziale nell'allertare le autorità in merito a problemi quali lo smaltimento illegale dei rifiuti. Gli informatori possono rivestire un ruolo fondamentale nel portare alla luce i comportamenti criminali delle imprese. La prima strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025)²³ in assoluto contempla, tra l'altro, le vittime della criminalità ambientale e osserva che tali vittime possono essere particolarmente esposte a vittimizzazione secondaria, intimidazione e ritorsioni, in particolare quando la criminalità ambientale è una forma di criminalità organizzata.

²¹ Gli orientamenti sulla lotta alla criminalità ambientale e alle relative violazioni sono [pubblicati online](#).

²² Ad esempio l'IMPEL ha elaborato documenti di orientamento sul ciclo di ispezione ambientale, sulle ispezioni in discarica, presentando le migliori prassi dei diversi sistemi giuridici e sottolineando l'importanza di una pianificazione adeguata delle ispezioni. La rete europea dei procuratori per l'ambiente (ENPE) ha redatto la relazione [Sanctioning Environmental Crime – Prosecution and Judicial Practices](#).

²³ COM(2020) 258 final.

La Commissione continuerà a cercare di sostenere i difensori dell'ambiente, gli informatori e le vittime:

- incoraggiando l'utilizzo del regolamento LIFE per i progetti che prevedono la partecipazione dei difensori dell'ambiente nella lotta alla criminalità ambientale;
- incoraggiando gli Stati membri a dotarsi di sistemi efficaci di gestione delle denunce che consentano alla società civile di informare in sicurezza le autorità competenti in merito ai reati ambientali²⁴;
- come annunciato nel programma di lavoro della Commissione per il 2021, sarà adottata una proposta legislativa contro l'abuso del contenzioso nei confronti di giornalisti e difensori dei diritti, compresi i difensori dell'ambiente.

Rafforzare la responsabilità sociale delle imprese

La gestione dei reati ambientali e dei relativi danni solleva un ampio ventaglio di questioni, tra cui la responsabilità per danni ambientali e la responsabilità sociale delle imprese in un contesto in cui i mercati coinvolgono catene di approvvigionamento vulnerabili a illeciti penali e di altra natura²⁵.

La Commissione riconosce che la lotta alla criminalità ambientale sarà più efficace se rientrerà nell'ambito di uno sforzo più ampio volto a rafforzare la responsabilità sociale delle imprese e a garantire il rispetto del principio "chi inquina paga".

Parallelamente ai lavori sulla criminalità ambientale, la Commissione intende:

- effettuare la seconda valutazione della direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale, che esaminerà il modo in cui migliorare l'applicazione del principio "chi inquina paga" al danno ambientale. Se da un lato entrambe le direttive (la direttiva sulla tutela penale dell'ambiente e la direttiva sulla responsabilità ambientale) si propongono di rafforzare la tutela dell'ambiente, dall'altro la direttiva sulla tutela penale dell'ambiente concerne le singole violazioni del diritto ambientale mentre la direttiva sulla responsabilità ambientale riguarda le misure di riparazione che devono essere adottate per riparare il danno ambientale;
- presentare una proposta legislativa in materia di governance societaria sostenibile per promuovere un comportamento sostenibile e responsabile a lungo termine da parte delle imprese, come annunciato nel programma di lavoro della Commissione per il 2021.

4. GUARDARE AL DI LÀ DEI PROPRI CONFINI: DIMENSIONE INTERNAZIONALE

La lotta contro la criminalità ambientale ha anche una dimensione internazionale. Il traffico di specie selvatiche può avere origine in paesi terzi e, così come il traffico di rifiuti, produce gravi effetti negativi, anche oltre le frontiere dell'UE. La natura globale delle catene di approvvigionamento implica che l'UE rischia di importare beni e servizi che comportano violazioni ambientali gravi. Il carattere globale della crisi climatica e della biodiversità fa sì che l'UE stessa subisca gli effetti negativi dei reati ambientali che sono commessi in qualsiasi altro luogo del pianeta, in particolare laddove siano di ampia portata e mettano in pericolo i beni comuni globali.

²⁴Nel 2019 il Forum sulla conformità e la governance ambientali ha approvato un vademecum sulla gestione delle denunce e sul coinvolgimento dei cittadini. Cfr. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1fc175c2-8051-11ea-b94a-01aa75ed71a1/language-en>. La Commissione ha inoltre elaborato una guida sintetica: <https://ec.europa.eu/environment/system/files/2020-09/Environmental%20complaints%20-%20summary%20guide.pdf>.

²⁵Risoluzione del Parlamento europeo del 20 maggio 2021 sulla responsabilità delle imprese per i danni ambientali (2020/2027(INI)).

A livello internazionale si sta riservando un'attenzione maggiore alla gestione dei problemi legati alla criminalità ambientale ed è sempre più diffusa la consapevolezza che attraverso l'azione comune può essere realizzato un cambiamento duraturo. È quindi importante continuare a promuovere la cooperazione internazionale in questo settore. Vi è inoltre una crescente attenzione agli abusi che si verificano su vasta scala e che comportano danni ambientali gravi o a lungo termine (detti anche "ecocidi")²⁶ e la nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente contribuisce ad affrontare questo problema rafforzando la lotta contro i reati ambientali. La criminalità ambientale potrebbe contribuire ad alimentare conflitti e instabilità, in quanto è spesso associata al finanziamento di gruppi armati e conflitti civili, oltre che al degrado ambientale. In effetti, il valore monetario dei reati ambientali la rendono la quarta forma di criminalità al mondo, come spiegato nell'introduzione. Il traffico di specie selvatiche, il disboscamento illegale e il relativo commercio illegale di legname nonché il traffico illegale di rifiuti sono diventati una minaccia grave per la sicurezza, la stabilità politica, l'economia, le risorse naturali e il patrimonio culturale di molti paesi e regioni. Oltre agli impatti ambientali, è sempre più evidente che la corruzione che ne deriva e le consente di prosperare innesca una spirale che mina lo Stato di diritto, favorisce altre attività criminali e alimenta l'insicurezza. Allo stesso tempo, la distruzione e il degrado dell'ambiente, derivanti dal suo uso come arma di guerra o da attacchi e attività che sostengono i conflitti, finiscono per ostacolare la ripresa delle popolazioni colpite dai conflitti, che dipendono dalle risorse naturali per il loro sostentamento e benessere. È importante propugnare a livello mondiale la protezione dell'ambiente naturale nei conflitti armati, in linea con il diritto internazionale umanitario.

Al fine di contribuire a contrastare la criminalità ambientale a livello mondiale, l'UE è stata uno dei principali sostenitori del Consorzio internazionale per la lotta ai reati contro le specie selvatiche, un partenariato che coinvolge il segretariato della Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e fauna selvatiche minacciate di estinzione, l'Organizzazione internazionale della polizia criminale (INTERPOL), l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC), la Banca mondiale e l'Organizzazione mondiale delle dogane. Il consorzio opera per fornire un sostegno coordinato alle agenzie nazionali incaricate dell'applicazione della legge in materia di specie selvatiche e alle relative reti sub-regionali e regionali. L'Unione dovrebbe inoltre sostenere maggiormente la formazione del personale degli organi di contrasto e dei membri della magistratura nei paesi coinvolti nella criminalità ambientale a livello mondiale. Anche le attività della politica di sicurezza e di difesa comune possono contribuire a tali sforzi.

È altrettanto importante che l'UE affronti le questioni legate alla criminalità ambientale nell'ambito delle proprie relazioni bilaterali con i paesi partner. L'intensificazione della lotta contro la criminalità ambientale è e dovrebbe essere sempre più parte dei dialoghi politici e strategici dell'UE e di uno spazio di cooperazione bilaterale e regionale.

Il contrasto dei reati ambientali nell'UE riveste una grande importanza mondiale, in quanto è necessario, tra l'altro, per il conseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Rafforzando tale lotta al suo interno, l'UE potrà offrire il buon esempio ed essere un partner efficace a livello mondiale.

La Commissione e l'Alto rappresentante:

- promuoveranno la lotta alla criminalità ambientale a livello internazionale, anche collaborando con l'UNEP e nell'ambito degli accordi ambientali multilaterali;
- rivedranno il piano d'azione dell'UE contro il traffico illegale di specie selvatiche alla luce dell'esperienza acquisita finora con la sua attuazione;

²⁶ Cfr. ad esempio la risoluzione del Parlamento europeo, del 20 maggio 2021, sulla responsabilità delle imprese per i danni ambientali che, al punto 12, afferma che [il Parlamento europeo] "prende atto del crescente impegno da parte degli Stati membri ad adoperarsi per il riconoscimento dell'ecocidio a livello nazionale e internazionale; chiede alla Commissione di esaminare la pertinenza dell'ecocidio per il diritto e la diplomazia dell'UE".

- continueranno a impegnarsi nei consessi globali multilaterali e con le organizzazioni internazionali e regionali pertinenti (quali UNEP, Interpol, UNODC) per intensificare la cooperazione internazionale contro il traffico di specie selvatiche e i reati nel settore forestale e sfruttare la dimensione transnazionale del problema; svilupperanno la cooperazione con il Consorzio internazionale per la lotta ai reati contro le specie selvatiche al fine di rafforzare i sistemi giudiziari e di polizia nonché i controlli alle frontiere nei paesi esposti al commercio illegale di specie selvatiche e nel settore forestale;
- intensificheranno gli sforzi per includere nei dialoghi politici con i paesi partner, se del caso, questioni connesse alla lotta contro la criminalità ambientale, in particolare con i paesi in cui i reati ambientali sono più gravi o frequenti;
- continueranno a rafforzare la cooperazione con i paesi partner per ridurre i reati che riguardano la fauna selvatica (compreso il bracconaggio) e le foreste, ad esempio sviluppando le capacità dei pertinenti portatori di interessi che operano lungo la catena del valore/di approvvigionamento, dai dettaglianti ai commercianti internazionali e ai consumatori, esaminando nel contempo le cause profonde dei reati ambientali;
- porteranno avanti il sostegno dell'UE ai paesi partner nell'attuazione dei relativi accordi ambientali multilaterali riguardanti le questioni attinenti ai rifiuti e all'inquinamento, nell'aggiornamento dei regolamenti e nel consolidamento delle capacità di applicazione di questi ultimi;
- seguiranno da vicino gli sviluppi internazionali per quanto riguarda la definizione di ecicidio e le eventuali risposte al riguardo²⁷;
- elaboreranno opzioni per istituire programmi di formazione nei paesi del vicinato e nei paesi partner dell'UE in materia di prevenzione e lotta alla criminalità ambientale sia per gli operatori delle autorità di contrasto sia per gli operatori della giustizia. Le attività della politica di sicurezza e di difesa comune potrebbero contribuire a tali sforzi;
- continueranno a fornire un sostegno diretto ai difensori dei diritti umani a rischio in tutto il mondo, inclusi i difensori dei diritti ambientali, attraverso il meccanismo dell'UE di protezione dei difensori dei diritti umani;
- continueranno a sostenere i partner dell'UE interessati dalla politica di allargamento e di vicinato, ad esempio attraverso lo sviluppo di capacità, al fine di contrastare la criminalità ambientale e altri reati gravi anche rendendo più efficaci le ispezioni ambientali e l'attività di contrasto in ambito amministrativo e penale; nonché
- promuoveranno azioni di sensibilizzazione e sosterranno il rispetto delle norme del diritto internazionale umanitario in materia di protezione dell'ambiente naturale nei conflitti armati.

²⁷Per quanto riguarda le riflessioni che si svolgono nel contesto dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale (CPI), è bene notare che l'Unione europea non è parte dello Statuto di Roma.