

SOSTENIBILITA' DELL'INDUSTRIA ESTRATTIVA IN OTTICA INTERNAZIONALE

Egidio BODA

Dirigente Ministero delle Attività Produttive - D.G. dell'Energia e delle Risorse Minerarie

Il tema della sostenibilità dell'industria estrattiva dei minerali non energetici si sostanzia nelle conclusioni emerse fin dallo scorso anno dal progetto proposto dal Consiglio dell'Unione Europea sul "*contributo della politica imprenditoriale allo sviluppo sostenibile*".

Il documento pone in evidenza che la politica imprenditoriale deve svolgere un ruolo centrale nell'assicurare l'integrazione e l'equilibrio fra le dimensioni economica, sociale e ambientale dello sviluppo sostenibile (tre pilastri).

Questo compito richiede:

- 1) - livelli di crescita economica elevati e stabili che forniscano le risorse supplementari essenziali per far fronte alle pressioni ambientali delle attività economiche e per rafforzare la coesione sociale delle collettività dell'UE in modo sostenibile;
- 2) - un'attenzione specifica per la competitività, la ricerca e l'innovazione tecnologica in quanto motori essenziali per sviluppare gli investimenti, la crescita economica e l'occupazione, specialmente nei periodi di rallentamento dell'economia;
- 3) - la garanzia di proposte legislative che non ostacolino la competitività dell'industria fino a comportare uno spostamento geografico degli investimenti verso Paesi terzi con più basso livello di protezione ambientale e sociale, nonché procedure amministrative semplificate e moderne a beneficio, soprattutto, delle piccole e medie imprese (PMI) su cui gravano talvolta i maggiori oneri per conformarsi alla normativa ambientale;
- 4) - riconoscimento dell'importanza della responsabilità sociale e ambientale delle imprese - **Corporate Social Responsibility (CSR)** - quale mezzo per raggiungere livelli elevati di protezione ambientale e sociale e quale strumento strategico per investimenti nelle strategie commerciali delle imprese, anche nei Paesi in via di sviluppo;
- 5) - piena utilizzazione delle opportunità offerte dagli approcci e/o dagli accordi su base volontaria;
- 6) - elaborazione di politiche e misure volte ad assicurare l'adempimento degli obblighi derivanti dal protocollo di Kyoto sulla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra senza compromettere la competitività delle imprese.

I principi sopra esposti hanno preso le mosse dalle conclusioni dei Consigli europei di Cardiff, Vienna, Colonia ed Helsinki sull'integrazione dello sviluppo sostenibile in tutte le politiche imprenditoriali, mentre nei successivi Consigli di Lisbona, Stoccolma e Göteborg, nel giugno 2001, si è provveduto all'elaborazione di un piano d'azione per superare gli ostacoli alla loro adozione al fine di sviluppare crescita e occupazione in un **sistema economico basato sulla conoscenza**.

Il Consiglio europeo ha, inoltre, accolto favorevolmente l'analisi presentata nella Comunicazione del 2002 della Commissione sulla competitività per quanto riguarda il nesso tra sviluppo sostenibile e competitività e il lavoro sulla base di indicatori **Sustainable Development Indicators (SDI)** - connessi ai risultati ambientali dell'industria dell'UE.

In tale contesto, il Consiglio europeo ha, altresì, accolto favorevolmente il seguito dato alla Comunicazione della Commissione "**Promuovere lo sviluppo sostenibile nell'industria estrattiva non energetica**" e, in particolare l'identificazione di una serie di indicatori sulla sostenibilità dell'industria, i regolari scambi di opinioni con tutti i soggetti interessati sulla sicurezza e la salubrità delle attività minerarie e le iniziative in corso sulla gestione dei rifiuti minerari e, più in generale, delle discariche, nonché dei bacini di decantazione.

La Commissione, nel sottolineare l'esigenza di migliorare le prestazioni ambientali dell'industria in generale e di evitare incidenti come quelli accaduti nella miniera d'oro di Baia Mare in Romania e nella miniera di Aznalcollar in Spagna (cedimento di barriere nei bacini di decantazione con conseguente grave inquinamento del Danubio nel primo caso e della parco nazionale di Coto Donana nel secondo), ha individuato nel "**principio di sussidiarietà**" la via da percorrere per continuare a trattare queste tematiche ed ha invitato gli Stati membri, l'industria e tutti gli altri soggetti interessati a partecipare attivamente all'istituzione di un quadro volto a realizzare un dialogo - **multistakeholder dialogue** - che porti a obiettivi definibili e al raggiungimento di azioni concrete.

Questi indirizzi sono stati, altresì, ripresi nella recente Comunicazione della Commissione "**Industrial Policy in an enlarged Europe**" in vista dell'ingresso di alcuni Paesi dell'est europeo nell'UE.

D'altra parte, l'articolo 6 del Trattato istitutivo della Comunità europea impone l'integrazione delle esigenze connesse con la tutela dell'ambiente nelle politiche comunitarie nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile nell'ottica di un elevato livello di sviluppo economico e sociale e di protezione ambientale.

Lo sviluppo sostenibile nell'industria estrattiva.

Quadro di riferimento e ruolo della Commissione europea.

Con poche eccezioni, come l'acqua dolce e le risorse rinnovabili dell'agricoltura e della silvicoltura, tutte le **materie prime** usate dalla società per la produzione e il consumo sono estratte dal suolo, dal fondo marino o dal mare.

Convenzionalmente l'industria estrattiva si divide nei tre settori:

- **minerali metallici** (ferrosi e non ferrosi);
- **minerali industriali**, a sua volta suddivisi in minerali industriali fisici (caolino, feldspato, talco ecc.) e minerali industriali chimici (salgemma, sali potassici, zolfo ecc.);
- **minerali da costruzione.**

Come è noto e come d'altra parte sottolineato dalla Comunicazione della Commissione, le operazioni estrattive presentano caratteristiche che richiedono un attento e delicato equilibrio dei tre pilastri dello sviluppo sostenibile.

Da un lato, l'ubicazione dell'industria è legata alla presenza di giacimenti minerari tecnicamente ed economicamente coltivabili. Sotto altro profilo, le operazioni estrattive inevitabilmente alterano l'ambiente e il paesaggio e coinvolgono i cittadini esposti alle emissioni prodotte dalle operazioni.

Le attività estrattive sollevano anche la questione dell'esaurimento delle risorse non rinnovabili.

Di conseguenza, posto che l'industria estrattiva è di fondamentale importanza per la creazione di benessere e occupazione è, tuttavia, necessario garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente, dei lavoratori e, più in generale dei cittadini e occorre, altresì, valutare se i costi ambientali siano stati pienamente internalizzati nel prezzo dei minerali.

Per questi motivi, le tematiche dello sviluppo sostenibile spiegano pieno effetto nell'industria estrattiva.

Il tema è trattato da organizzazioni internazionali come l'Ufficio Internazionale del Lavoro, le Nazioni Unite attraverso il Programma Ambientale (*United Nations Environment Programme*), la Banca mondiale, da Organizzazioni commerciali mondiali come il *World Business Council for Sustainable Development*, federazioni settoriali e singole imprese, nonché ONG.

Molti Paesi, nell'UE e altrove, hanno preso iniziative per integrare la dimensione dello sviluppo sostenibile nelle loro politiche nazionali in campo industriale.

Paesi ricchi di risorse come il Canada e l'Australia, hanno avviato un intenso processo di dialogo con i soggetti interessati che, a sua volta, ha influenzato il quadro politico per l'industria.

Nell'UE l'occupazione diretta coinvolge almeno 200.000 persone.

La struttura dell'industria è frammentata e comprende un gran numero di piccole e medie imprese (PMI) che riforniscono i mercati regionali, ma anche molte società internazionali con sede centrale nell'UE e società affiliate e consociate in tutto il mondo.

Il settore dei minerali da costruzione è il maggior datore di lavoro, con un numero di addetti stimato in circa 160.000 unità. E' anche il settore dove la presenza delle PMI è predominante.

L'industria è attivamente presente in tutta l'UE.

In particolare l'industria dei minerali metallici è più concentrata in Finlandia, Svezia, Irlanda, Grecia, Spagna e Portogallo che rappresentano oltre il 75% della produzione totale UE mentre l'estrazione minerali industriali avviene soprattutto in Francia, Grecia, Italia, Spagna e Portogallo che rappresentano circa il 90% della produzione totale UE.

E' stimato che oltre il 20% del PIL nell'UE dipende dall'industria estrattiva.

A livello mondiale l'industria è attivamente presente nella maggior parte dei Paesi.

I principali Paesi produttori comprendono USA, Canada, Australia, Russia e Cina. La quota comunitaria del volume mondiale dei minerali industriali e da costruzione, supera il 20% e l'UE figura tra i maggiori produttori mondiali di alcuni minerali come la pietra naturale, il feldspato, il caolino. Per i minerali metallici, l'UE rappresenta il 2 - 3% della produzione mondiale.

La bilancia commerciale globale per i minerali è negativa e mostra la forte dipendenza dell'UE dalle importazioni per il suo approvvigionamento di materie prime.

La cattiva gestione dell'attività mineraria nei Paesi in via di sviluppo può mettere a rischio l'accesso alle risorse necessarie ed aumentare le minacce poste all'ambiente locale e mondiale da operazione gestite in maniera illegale o da autorità pubbliche incapaci di istituire e far applicare correttamente le buone pratiche ambientali.

Si tende, pertanto, a prestare attenzione ai Paesi con i quali l'UE ha avviato programmi di cooperazione per aiutarli ad affrontare tematiche quali la creazione e/o il rafforzamento di un sistema commerciale adeguato e una corretta gestione dell'ambiente nell'ambito delle attività estrattive. L'aiuto dovrebbe contribuire a promuovere lo sviluppo sostenibile con l'obiettivo di abbattere la povertà nei Paesi in via di sviluppo ed integrarli nell'economia mondiale.

Quanto sopra è stato affrontato lo scorso anno nel **Summit mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg** in esito ad una esplicita iniziativa assunta dal Governo britannico. Il Primo ministro britannico ha sostenuto che una adeguata trasparenza nel settore minerario - *oil, gas and mining* - può contribuire a ridurre la povertà dei Paesi in via di sviluppo - **Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)** - ed al momento è in corso un intenso e costruttivo dibattito *multi-stakeholders* volto a definire nel più vasto ambito della **CSR** i termini dell'iniziativa e in cui sono parte attiva, fra l'altro, i Paesi più industrializzati e la **Banca mondiale**.

In parallelo con il Summit di Johannesburg, i maggiori esponenti dell'industria estrattiva mondiale si sono impegnati nella Dichiarazione di Toronto (maggio 2002) ad assumere iniziative basate "*on the promises of accountability, transparency and credible reporting*".

Questa dichiarazione necessita ancora di essere trasposta in iniziative concrete che dovranno essere assunte tenuto conto delle particolari situazioni locali e regionali.

Come è stato sottolineato recentemente nel corso dei lavori **Gruppo di studio** istituito presso la D.G. Enterprise in sede UE "**Raw Materials Supply**" (**RMSG**), la Commissione segue con molto interesse la realizzazione di questo processo il quale potrà avere sviluppi positivi laddove venga posto in essere un adeguato coordinamento fra il settore industriale e il settore giuridico-istituzionale.

In questo contesto, il recente dibattito ha evidenziato l'esigenza di aumentare e il ricorso a strumenti diversi dalla regolamentazione e la Commissione ha già descritto i potenziali vantaggi di un maggior ricorso agli **“accordi ambientali”** come soluzioni personalizzate ed economicamente razionali.

D'altra parte le iniziative volontarie non possono che aiutare il legislatore nel suo ruolo riguardante la tutela della salute e dell'ambiente e alcune Associazioni Industriali hanno già proposto un *“Code on dust monitoring”* che va oltre le prescrizioni imposte dall'ordinamento.

Un altro esempio di cooperazione è il *“Reference Guide for Good Environmental Practices in the European Extractive Industry”*. Alcune Associazioni industriali di settore hanno pubblicato queste linee guida con il patrocinio della Commissione.

Il sistema comunitario di ecogestione ed audit (**EMAS**) offre uno strumento per facilitare l'integrazione e la gestione della dimensione ambientale. L'industria dell'UE e mondiale ha adottato tardivamente EMAS o altri sistemi di gestione ambientale come ISO 14001.

La situazione sta però cambiando rapidamente e la Commissione accoglie positivamente gli sforzi compiuti dall'industria al riguardo e la incoraggia ad adottare maggiormente sistemi di questo tipo che possono essere uno strumento essenziale, oltre che per migliorare la gestione e le prestazioni ambientali, anche per la comunicazione verso l'esterno.

E' importante che le PMI che costituiscono la grande maggioranza delle imprese minerarie adottino questi sistemi tenuto conto che il regolamento EMAS raccomanda agli Stati membri di promuovere la partecipazione delle PMI grazie a misure tecniche di supporto.

In ordine al tema di esplorare soluzioni alternative al sistema legislativo, la Commissione ha recentemente presentato alle altre istituzioni le *“new guidelines on consultations standards”*.

La nuova Direttiva *“Mining Waste”* può essere assunta come test di valutazione, pur non trascurando le numerose lacune e incertezze che ancora incombono nel sistema legislativo dell'UE.

Per quanto concerne, infine, gli *“Indicatori di sviluppo sostenibile nell'industria estrattiva dei minerali non energetici”*, l'iniziativa trae origine dall'esigenza di sviluppare nuove forme di dialogo e di comunicazione fra le imprese e le comunità locali nel cui ambito si svolge l'attività mineraria, secondo criteri che vanno oltre il riferimento puramente giuridico-istituzionale.

Gli indicatori di sviluppo sostenibile sono stati elaborati e proposti, sotto l'egida della Commissione, dal Gruppo di studio "Raw Materials Supply" istituito nell'ambito della D.G. Enterprise, cui partecipano gli esperti all'uopo designati dagli Stati membri, gli esperti del settore industriale e le NGO.

In estrema sintesi, considerato che qualsivoglia approccio allo sviluppo sostenibile presuppone che i tre pilastri (economico, sociale e ambientale) siano adeguatamente considerati e valutati (*decision-making process*), gli indicatori si propongono di:

- formulare la corretta informazione in ordine all'impatto dell'attività mineraria sul territorio, tenuto conto dei benefici effetti sociali ed economici dell'attività produttiva;
- prevenire gli inconvenienti derivanti da alcune tipologie di attività;
- valutare la performance dell'impresa mineraria;
- discernere e valutare adeguatamente tutti gli elementi utili informativi disponibili.

La Federazione europea dell'industria estrattiva ha aderito all'iniziativa invitando le imprese associate a riscontrare su base volontaria il questionario proposto.

Le risultanze saranno pubblicate sul sito web della Commissione tenuto in debito conto la garanzia di riservatezza.