

I controlli ambientali

Dalla legge n. 61 del **1994** alla istituzione
del Sistema Nazionale per la Protezione
dell'Ambiente (SNPA) **2016**

Dr. Stefano Laporta - DG ISPRA

Giusto un richiamo all'inizio dell'avventura

Nel gennaio 1994 viene emanata la **LEGGE n. 61** recante *“disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agencia nazionale per la protezione dell'ambiente”*.

Tre i punti salienti:

- 1- Istituzione dell'ANPA (*Agencia nazionale per la protezione dell'ambiente*)
- 2 - Mandato alle Regioni e Province autonome di istituire con proprie leggi le *Agenzie regionali e provinciali*
- 3 – Una prima definizione delle funzioni pubbliche per la protezione dell'ambiente:
 - ✓ *promozione ... della ricerca di base e applicata sugli elementi dell'ambiente*
 - ✓ *raccolta sistematica ... e integrale pubblicazione di tutti i dati sulla situazione ambientale”*
 - ✓ formulazione alle autorità amministrative centrali e periferiche *di proposte e pareri* concernenti diversi parametri *i.e. qualità dell'aria, risorse idriche e suolo, rifiuti, aree naturali protette, ambiente marino e costiero;*
 - ✓ *cooperazione con l'Agencia europea dell'ambiente e con l'Istituto statistico (EUROSTAT), nonché con le organizzazioni internazionali operanti nel settore della salvaguardia ambientale*

La 61/94

- È stata una riforma importante che ha dato **inizio a un percorso** fatto **di tante tappe** con protagoniste Istituzioni diverse
- **Le Regioni e le Province Autonome** davano vita alle **loro Agenzie ciascuna con una propria legge istitutiva**, mentre l'allora ANPA -oltre alle funzioni sue proprie- svolgeva un ruolo di **coordinamento e coinvolgimento** su progetti nazionali
- Proprio crescendo insieme queste istituzioni avvertono **la necessità di una riforma organica** che consolidi quel cammino portando a convergenza eventuali difformità e **mettendo a sistema** la gestione e la governance complessiva

Il Legislatore raccoglie la sfida

Il legislatore, per parte sua, avvia un più ampio processo riformatore della legislazione in campo ambientale che comprende, tanto per citare le ultime tappe:

- l'approvazione della Legge 68/2015 “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente”
- della legge 221/2015 che contiene misure in materia di tutela della natura e sviluppo sostenibile, valutazioni ambientali, energia, acquisti verdi, gestione dei rifiuti e bonifiche, difesa del suolo e risorse idriche (c.d. collegato ambientale)
- e infine, a compimento naturale e necessario, l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) il 15 giugno scorso

Legge 68/2015 “Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente” - ECOREATI

- Introduce una novità significativa: **l'estinzione delle contravvenzioni ambientali**, nei casi in cui non abbiano cagionato danno o pericolo concreto, previo adempimento delle prescrizioni impartite dall'organo di vigilanza e il pagamento di ammenda ridotta (parte Sesta-bis del d.lgs 152/2006)
- Questo nuovo procedimento coinvolge espressamente **le funzioni delle ARPA nel ruolo di organo di vigilanza** può agire come ufficiale di polizia giudiziaria, e impartire apposite prescrizioni al contravventore, **“asseverate tecnicamente da ente specializzato competente nella materia”**.

Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) Art. 1 omogeneità ed efficacia

Il SNPA è lo strumento base indispensabile per addivenire in Italia a una maggiore “omogeneità ed efficacia nell'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità”.

È un dato di fatto che le 21 Agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente sono state istituite in tempi diversi con leggi regionali non sempre omogenee (per usare un eufemismo) che hanno attribuito ruoli e risorse a volte molto differenziate da una regione all'altra.

Anche attraverso l'istituzione del **Consiglio del Sistema nazionale** (Art. 13) questa legge avvia un processo finalizzato a garantire convergenza nelle strategie operative e omogeneità nelle modalità di esercizio dei compiti istituzionali delle Agenzie su tutto il territorio, superando le disparità che generano incertezza **tra i cittadini** ma anche perplessità e, in alcuni casi, concorrenza impropria **tra gli operatori economici**.

Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) Art. 9 LEPTA

- Altro tassello centrale sono i LEPTA “**Livelli Essenziali delle Prestazioni Tecniche Ambientali**” (Art. 9) la cui definizione richiederà l’adozione di standard quantitativi e qualitativi delle prestazioni delle agenzie e di ISPRA, i cui costi standard saranno definiti tramite **un Catalogo nazionale dei servizi ambientali**.
- Anche in questo caso vedo un doppio ritorno di chiarezza e trasparenza: **verso i cittadini** che potranno sapere “nero su bianco” il livello della qualità dell’aria al quale hanno diritto, così come della qualità delle acque, il consumo di suolo, l’esposizione ai campi elettromagnetici, salvaguardia della biodiversità, monitoraggio dei cambiamenti climatici, dissesto idrogeologico etc. etc. e **verso gli operatori economici** che potranno fare riferimento a linee guida uniformi e prassi nazionali per quanto riguarda autorizzazioni e verifiche/controlli (penso alle aziende cosiddette RIR, AIA, AUA, VIA, VAS...)

Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) Art. 6 Coordinamento e indirizzo

Nell'ambito di tale Sistema si affida a ISPRA, fatte salve le competenze delle regioni e delle province autonome, un ruolo di **coordinamento e indirizzo nazionale** (Art. 6).

- Ciò comporterà per ISPRA l'assunzione in pieno della responsabilità del ruolo esercitato con il contributo e la partecipazione di tutte le componenti del Sistema medesimo, con la necessità di strutturarsi adeguatamente per esercitarlo nelle diverse articolazioni che esso comporta. L'articolo 6 è un po' la summa dei compiti di coordinamento; ne sottolineo uno a titolo di esempio: **garantire agli enti locali, alle figure istituzionali e alle associazioni di protezione ambientale legalmente riconosciute una fruizione libera dei dati ambientali e la possibilità di fare specifiche richieste su determinati valori ambientali.**

Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) Art. 5 Collaborazione col MATTM

Infine, ma non ultimo per importanza, questa legge contribuisce a portare serenità chiarezza e collaborazione reciproca tra MATTM, ISPRA e Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) (Art. 5). Abbiamo sempre sostenuto che per portare avanti con successo il tema del rispetto ambientale per uno sviluppo sostenibile è necessario **un gioco di squadra** che metta a frutto le sinergie nel rispetto reciproco dei ruoli.

Vigilanza e controllo nella UE

- La raccomandazione 331/2001/CE nota come RMCEI (**Minimum Criteria for Environmental Inspections**)
- La Direttiva 2010/75/CE nota come IED (**Industrial Emissions Directive**) che ha ulteriormente regolamentato l'Autorizzazione Integrata Ambientale (Testo Unico art. 29 bis e seguenti)

*Un sistema di controlli che abbia caratteristiche di efficacia, inclusività e imparzialità: ... le ispezioni costituiscono un anello indispensabile della catena regolamentare ed uno strumento efficiente per contribuire **ad un'attuazione più coerente e al rispetto della normativa ambientale in tutta la Comunità** ed evitare distorsioni della concorrenza ...*

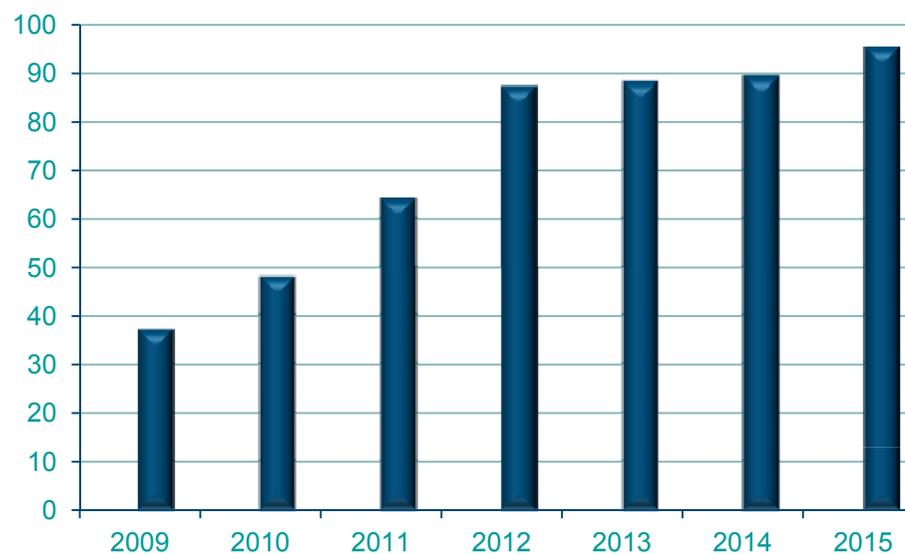
In Italia (TESTO UNICO AMBIENTALE - Parte V definizioni)

- p) autorità competente per il controllo: **l'autorità a cui la legge Regionale attribuisce il compito** di eseguire in via ordinaria i controlli circa il rispetto dell'autorizzazione e delle disposizioni del presente titolo...; per stabilimenti sottoposti ad **autorizzazione integrata ambientale** e per i controlli a questa connessi, l'autorità competente per il controllo è quella prevista dalla normativa che disciplina tale autorizzazione ...
- La circostanza che in alcune Regioni gli operatori delle Arpa operino con funzioni di P.G. ed in altre no, crea una situazione a macchia di leopardo
- Ad oggi non si è avuta notizia che un atto compiuto da un operatore di un'agenzia ambientale sia stato annullato da un Tribunale sulla base della carenza di legittimazione giuridica a svolgere tali funzioni
- **È inoltre pienamente condiviso che, al di là della qualifica posseduta, l'elemento di maggior pregio dell'attività di controllo delle agenzie risiede nel "know how" scientifico che le caratterizza rispetto agli altri corpi di vigilanza**
- Il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) annovera 19 agenzie regionali, 2 agenzie delle province autonome e l'ISPRA, e può contare su circa 12.000 unità di personale
- La percentuale di addetti alle attività di vigilanza e controllo (che includono le attività ispettive) è probabilmente superiore a 2.000 unità ovvero circa il 20% del personale tecnico
- Le sole aziende in possesso di AIA in Italia costituiscono un insieme che supera le 5.500 unità mentre se si considerano tutte le aziende che a vario titolo esercitano anche in virtù di autorizzazioni, concessioni o nulla-osta di natura ambientale si arriva facilmente ad un numero superiore a **700.000**

ISPRA E LE AIA STATALI (CIRCA 150 STABILIMENTI)

ISPEZIONI AIA STATALI TRA IL 2009 E IL 2015

2009	37
2010	48
2011	64
2012	87
2013	88
2014	89
2015	95



Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) nella UE

- **LA DIRETTIVA VIA 2014/52/UE** -all'Art. 8bis- chiede agli Stati Membri di stabilire le procedure relative al monitoraggio. È possibile *“ricorrere, se del caso, a meccanismi di controllo esistenti derivanti da normative dell'Unione diverse dalla presente direttiva e da normative nazionali”* (comma 4).
- Nell'All. IV viene richiesta una descrizione delle *“eventuali disposizioni di monitoraggio”* in cui si spieghi, con riferimento sia alle fasi di costruzione che di funzionamento, *“in che misura gli effetti negativi significativi sull'ambiente sono evitati, prevenuti, ridotti o compensati”* (punto 7)

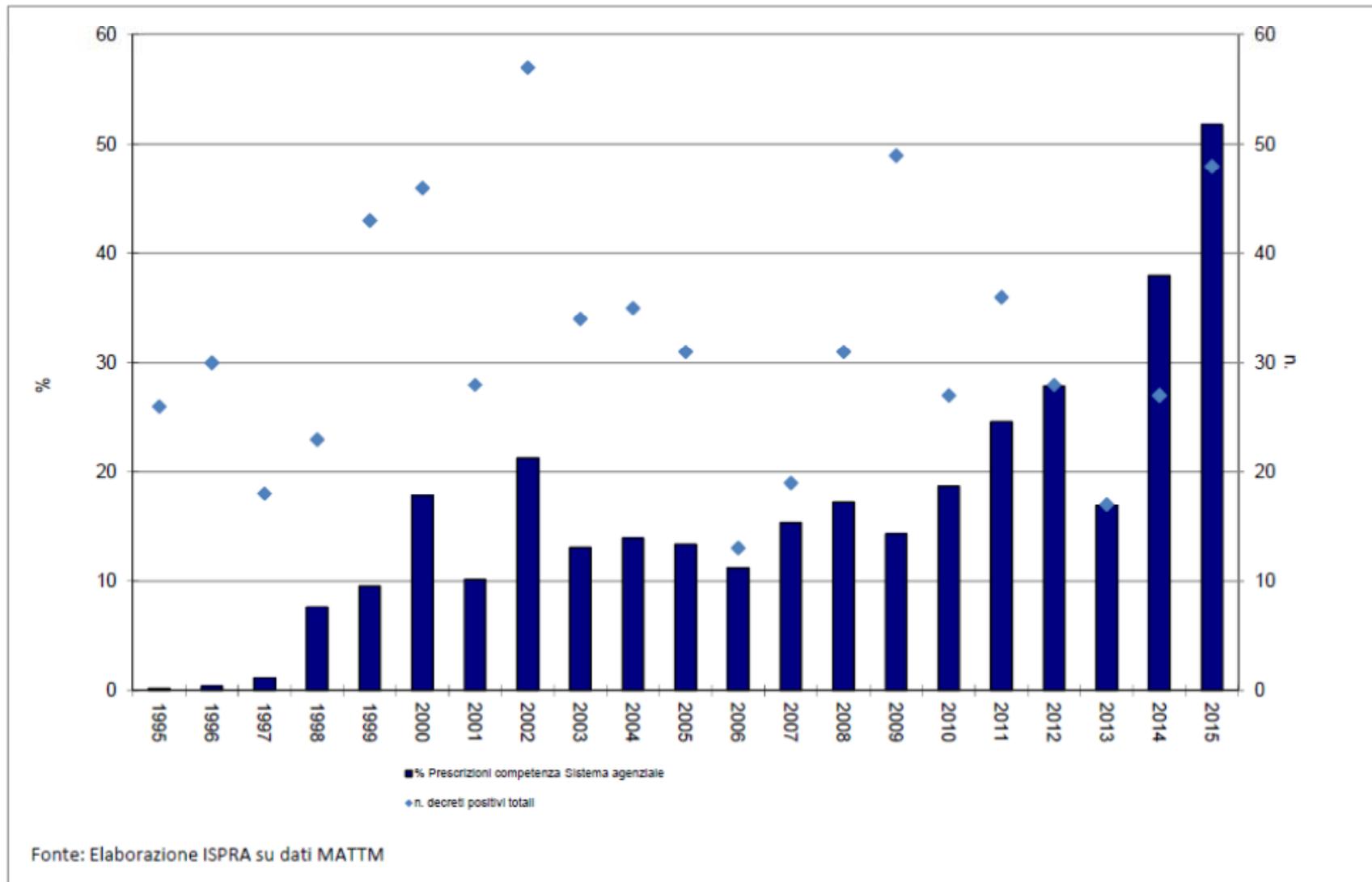
In Italia - VERIFICA QUADRO PRESCRITTIVO

Nel 2013

1 - La DVA del MATTM di concerto con la Commissione VIA/VAS e con il supporto dell'ISPRA, pubblica le **“Linee guida per la predisposizione dei quadri prescrittivi nei provvedimenti VIA”**. Il documento costituisce atto di indirizzo per la formulazione dei quadri prescrittivi nei provvedimenti di VIA e definisce i **contenuti minimi di ciascuna prescrizione** per una corretta interpretazione della stessa

2 - DVA del MATTM in collaborazione con l'ISPRA, le amministrazioni regionali e le ARPA, pubblica il **“Quadro nazionale delle opere realizzate in conformità alle prescrizioni contenute nei decreti VIA emanati nel periodo 1989-2000 - Sintesi dei risultati della prima fase di ricognizione”**. Il documento riporta le attività svolte e le informazioni raccolte, per ogni opera, in merito allo stato di ottemperanza delle singole prescrizioni.

Percentuale di prescrizioni attribuite al sistema agenziale sul numero totale di decreti VIA





ISPRA

Grazie per l'attenzione!