

Una nuova cultura dei controlli ambientali

Irene Dominici

Il quadro della situazione dei controlli in Italia rivela come nel nostro Paese, in contrasto con i principi di integrazione espressi dall'Unione Europea, vengano effettuate ispezioni separate per le diverse matrici ambientali e numerosi siano i soggetti coinvolti nelle ispezioni ambientali a livello nazionale, regionale e locale

La normativa comunitaria in materia ambientale sviluppatasi nei primi anni '90, pur avendo fatto notevoli passi avanti, non sempre ha prodotto risultati soddisfacenti sullo stato dell'ambiente, principalmente a causa delle notevoli differenze applicative operate dagli Stati membri della Comunità Europea, oltre che di una grande disparità nei sistemi e nei meccanismi di ispezione.

Per favorire un'applicazione coerente e sistematica delle direttive in materia ambientale da parte degli Stati della Ue, attraverso lo scambio di informazioni e lo sviluppo di "best practice" nel campo delle ispezioni, è stata creata la "Rete dell'Unione Europea per l'attuazione e l'applicazione della normativa ambiente (IMPEL)"; il lavoro sviluppato dalla Rete ha portato all'elaborazione e alla successiva adozione da parte del Parlamento e del Consiglio europeo della Raccomandazione 2001/331/CE, che stabilisce i criteri minimi per le ispezioni ambientali ed è applicata "...alle ispezioni ambientali di tutti gli impianti industriali e di altre imprese e strutture le cui emissioni atmosferiche e/o i cui scarichi in ambiente idrico e/o le cui attività di smaltimento o riciclaggio dei rifiuti sono soggette ad autorizzazione" (art. II, c.1a).

L'esistenza di un efficace sistema di ispezioni, garantito dalla Raccomandazione, costituisce un deterrente alle violazioni ambientali, nella misura in cui consente alle autorità di individuare le infrazioni e far rispettare la normativa ambientale mediante sanzioni o altri mezzi.

In questo senso, quindi, le ispezioni rappresentano un anello indispensabile della catena regolamentare ed uno strumento efficiente per una corretta applicazione della normativa ambientale in tutta la Comunità Europea, anche a garanzia di una corretta concorrenza economica, nella misura in cui il rispetto delle norme ambientali, e quindi il relativo costo, gravano su tutte le aziende.

La struttura delle indicazioni di IMPEL è basata sul diagramma di flusso mostrato in figura 1.

In sintesi, le attività ispettive devono comprendere:

- il controllo e la promozione della conformità degli impianti industriali con le prescrizioni

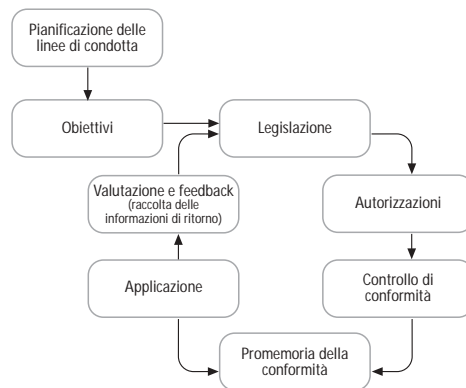
previste dalle leggi, dai regolamenti, dalle direttive, dalle autorizzazioni ecc...;

- il monitoraggio degli effetti sull'ambiente di specifici impianti industriali che potrebbero promuovere l'esecuzione di un'azione od ulteriori ispezioni. Il quadro della situazione dei controlli in Italia, alla luce delle informazioni che gli Stati membri sono tenuti a fornire, sull'esperienza acquisita nell'applicazione della Raccomandazione, rivela come nel nostro Paese vengano effettuate ispezioni separate per le diverse matrici ambientali. Inoltre, numerosi sono i soggetti coinvolti nelle ispezioni ambientali a livello nazionale, regionale e locale. Ciò in evidente contrasto con i principi di integrazione espressi dall'Unione Europea nella Direttiva 96/61/CE "IPPC" sulla Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento recepita dall'Italia con il decreto legislativo 372/99.

DAL CONTROLLO ANALITICO ALLA VERIFICA DEL SISTEMA PRODUTTIVO

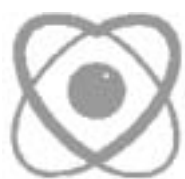
In considerazione della particolare complessità della situazione italiana e al fine di assicurare il flusso d'informazioni, evitare sovrapposizioni e stabilire principi comuni per le ispezioni, su iniziativa del Ministero dell'Ambiente è stata prevista – nella legge comunitaria 3 febbraio 2003 n. 14 – l'elaborazione di un regolamento sulle ispezioni, a cui stanno lavorando l'Agenzia nazionale e le Agenzie regionali di prote-

Fig. 1 - Diagramma di Flusso



zione ambientale. Per la preparazione del Regolamento, il gruppo di lavoro APAT – ARPA a

o z o n e



NO 40

ciò deputato, è partito dall'approccio al controllo ambientale che già aveva ispirato il lavoro per l'attuazione delle normative VIA, Ipcc e Severo II e, quindi, dal controllo di tipo integrato. Questo tipo di ispezione consente di passare dal semplice controllo analitico (misura dell'inquinante rilasciato, ecc.) e, quindi, dalla logica del "comando-controllo", alla verifica dell'intero sistema produttivo e della sua capacità di garantire la prestazione nel rispetto delle leggi in materia ambientale, enfatizzando il ruolo dell'autocontrollo e del dialogo interno - esterno. Ciò richiama l'importanza sul fatto che le Agenzie regionali, nell'ambito dell'iter autorizzativo, esprimano il proprio parere sui piani di monitoraggio e controllo allegati alla domanda di autorizzazione dell'impianto, rappresentando, questi, la base di riferimento per la conseguente elaborazione dei programmi d'ispezione. In questa nuova concezione di controllo ambientale l'ispezione viene ad essere programmata, quindi realizzata non da un singolo ispettore, ma da un gruppo di tecnici, che dapprima si documenteranno sulla struttura tecnico-amministrativa dell'azienda da ispezionare attraverso un'analisi preventiva della documentazione richiesta all'azienda. Una volta conosciuta l'azienda il gruppo ispettivo si recherà sul posto previa comunicazione, al fine di garantirsi che l'azienda sia preparata all'ispezione e non possa lamentare l'eventuale mancanza di personale chiave e/o accesso ai settori che si intende ispezionare. I controlli che verranno condotti saranno di tipo amministrativo (verifica documentale), tecnico-gestionale (verifica dei requisiti di carattere tecnico-strutturale dello stabilimento) e analitico (monitoraggio dell'impatto ambientale dell'impianto per garantire la conformità alle leggi vigenti); particolare attenzione dovrà essere prestata alla eventuale presenza di strumenti a carattere volontario quali la certificazione, UNI EN ISO 14001 EMAS o ECOLABEL. A questo scopo, di fondamentale importanza risulterà il perfezionamento della formazione degli ispettori ambientali, cui le Autorità deputate ai controlli dovranno provvedere per migliorarne gli standard professionali. L'orientamento, quindi, è rivolto ad

un approccio preventivo alle problematiche che riguardano l'ambiente e ad una nuova cultura dei controlli ambientali che coinvolga in forme nuove di cooperazione l'impresa, l'autorità amministrativa deputata al rilascio dell'autorizzazione e l'organo di controllo, favorendo così l'accrescimento di responsabilità delle industrie nei confronti dell'ambiente nel quale svolgono la propria attività. In questo quadro, particolare attenzione andrà prestata alla definizione dei rapporti tra tutti gli enti, organismi e corpi di polizia coinvolti nelle ispezioni ambientali tra i quali andranno definite le modalità di integrazione e cooperazione al fine di evitare atteggiamenti diversificati che possano invalidare l'efficacia dei controlli. In attesa del Regolamento che definirà i criteri relativi all'organizzazione ed esecuzione delle ispezioni ambientali, ARPA Umbria ha provveduto ad attuare, sin dalla sua pubblicazione, la Raccomandazione 2001/331/CE. I controlli vengono effettuati da 26 tecnici della prevenzione nei luoghi di vita e di lavoro dotati della qualifica di Ufficiale di polizia giudiziaria (UPG) e annualmente viene redatto un programma minimo di controlli da effettuare sugli impianti industriali, così come definiti al punto II 1.a) della Raccomandazione.

A tale programmazione minima si aggiungono, durante l'anno, le ispezioni effettuate per il rilascio di pareri, qualora necessario. Per alcuni impianti viene programmato anche il relativo campionamento delle acque reflue e delle emissioni in atmosfera. Gli impianti da ispezionare, a seguito di programmazione ordinaria, vengono scelti in base al criterio del "maggior impatto ambientale"; al momento dell'ispezione viene redatta una scheda di sopralluogo, nella quale sono riportate le informazioni relative alla ditta, gli adempimenti ambientali e le eventuali inadempienze. Gli impianti ispezionati vengono quindi georeferenziati e ciò consente il loro posizionamento cartografico e il conseguente aggiornamento in continuo delle ispezioni effettuate. Le schede di sopralluogo vengono in seguito registrate su supporto informatico denominato GIADA, che consente un'archiviazione anagrafica delle ditte e di tutte le informazioni relative a pareri e/o con-

trolli effettuati.

Dell'esito dei sopralluoghi viene sempre informata l'Amministrazione competente al fine dell'irrogazione di provvedimenti ordinativi e/o sanzioni o, semplicemente, per opportuna conoscenza e, qualora previsto, anche l'autorità giudiziaria. A tutt'oggi non è applicato quanto disposto al punto VI 2. della Raccomandazione CEE in merito all'informazione al gestore dell'impianto dell'esito dell'ispezione, ad eccezione dei casi in cui è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa, per i quali l'UPG incaricato procede alla contestazione del provvedimento sanzionatorio al rappresentante legale dell'azienda controllata. Le relazioni redatte per il Sindaco, la Regione e/o la Provincia sono rese accessibili al pubblico dietro specifica richiesta. La procedura descritta è attiva sin dal 2001, ma ha trovato una più puntuale definizione in occasione della certificazione in qualità delle Sezioni territoriali ai sensi della UNI EN ISO 9001: 2000, a seguito della quale sia l'elaborazione dei programmi annuali di controllo che l'espletamento dei controlli, nonché l'elaborazione dei pareri per il rilascio delle varie autorizzazioni ambientali, sono definiti da apposite specifiche di processo. Si è inoltre operata una standardizzazione delle schede di rilevamento, delle proposte di provvedimento, dei verbali di campionamento, dei pareri ambientali ecc., mediante una apposita modulistica utilizzata da tutti i tecnici delle Sezioni

Un efficace sistema di ispezioni, garantito dalla Raccomandazione 2001/331/CE, costituisce un deterrente alle violazioni ambientali

territoriali. In definitiva, l'obiettivo che l'Agenzia si è posta nel definire le procedure oggi certificate in qualità, è stato quello di omogeneizzare il lavoro svolto dal personale ispettivo, ma anche e soprattutto, di raggruppare ed archiviare tutte le informazioni relative ad un determinato insediamento produttivo, siano esse riferite alle autorizzazioni ambientali, ai controlli o agli accertamenti effettuati nel corso degli anni.