

# L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI AMBIENTALI: PROSPETTIVE DI INTEGRAZIONE E SINERGIE CON IL SISTEMA PRODUTTIVO

Alessandro Bratti, Direttore Generale Ispra

**VERSO LA COSTRUZIONE  
CONDIVISA DEL SNPA  
L'AMBIENTE COME VOLANO PER  
UNO SVILUPPO SOSTENIBILE**

LABORATORIO DI PROGETTAZIONE STRATEGICA  
E ORGANIZZATIVA

Summer school residenziale AssoARPA  
per l'Alta dirigenza del SNPA

Palermo, 26, 27, 28 settembre 2018

Chiesa dei Santi Elena e Costantino – Piazza della Vittoria



# IL CONTESTO

Con l'entrata in vigore il 14/01/2017 della Legge 132/2016 di *Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale*

il Sistema delle Agenzie ed ISPRA non sono più infatti 22 enti autonomi e indipendenti, ma viene riconosciuta una **nuova univoca identità** delle competenze tecnico – scientifiche per la tutela e la protezione dell'ambiente

---

# IL CONTESTO

**Se il supporto alle politiche è rilevante, altrettanto pare essere l'altro ruolo di supporto del Snpa, quello ai procedimenti amministrativi di valutazioni e di autorizzazioni ambientali.**

Con l'eccezione dell'Agenzia Regionale dell'Emilia Romagna (Arpae), le strutture dell'SNPA non svolge compiti di amministrazione attiva.

Attraverso accordi con le amministrazioni competenti, il Ministero nel caso di Ispra, le Regioni per le Agenzie Regionali o Province autonome svolge attività di supporto al rilascio di pareri, nulla osta e autorizzazioni ambientali.

---

# IL CONTESTO

Altro ruolo esercitato dal resto del Sistema, in tutte le sue componenti, è quello della **informazione e formazione** delle tematiche ambientali esercitando le proprie capacità di **comunicazione** e persuasione, al fine di sensibilizzare i vari portatori di interesse in merito alle criticità, ai possibili scenari correlati, alle azioni e precauzioni da intraprendere nonché in generale ad approfondimenti su specifiche tematiche ambientali emergenti.

---

---

# I CONTROLLI AMBIENTALI

I controlli ambientali sono invece **prerogativa** di legge dell'intero SNPA. È un compito su cui molto il sistema ha investito negli ultimi anni, grazie alla lungimiranza delle Agenzie regionali e di Ispra che ben prima dell'approvazione della legge 132/2016 si sono dati strumenti di gestione condivisa e hanno pianificato e condotto programmi di lavoro comuni, finalizzati alla produzione di linee guida e di strumenti operativi a supporto delle attività delle proprie strutture tecniche.

Molti dei prodotti del Piano di Attività 2014-2016 dell'allora Sistema Ispra-Arpa-Appa, oggi SNPA, sono direttamente connessi all'esercizio delle funzioni di controllo ambientale e rappresentano un patrimonio consolidato a disposizione degli operatori.

---

---

# I CONTROLLI AMBIENTALI <sup>(2)</sup>

L'effettuazione dei controlli ambientali sono stati lo storico “**core business**” delle Agenzie Regionali per la protezione dell'ambiente e in epoca più recente anche di ISPRA, e lo saranno anche per il futuro con riferimento alle attribuzioni che al SNPA derivano tra l'altro

- dall'art. 29-decies del Decreto legislativo 152/2006, (AIA) per gli impianti di competenza statale e di competenza regionale
  - dall' art. 27 del Decreto Legislativo 105/2015 per le ispezioni agli stabilimenti con rischi di incidente rilevante
  - dal DPR 13 marzo 2013, n. 59 (AUA)
  - dalla legge 68 del 2015 (Ecoreati)
-

---

# DISCIPLINA AIA

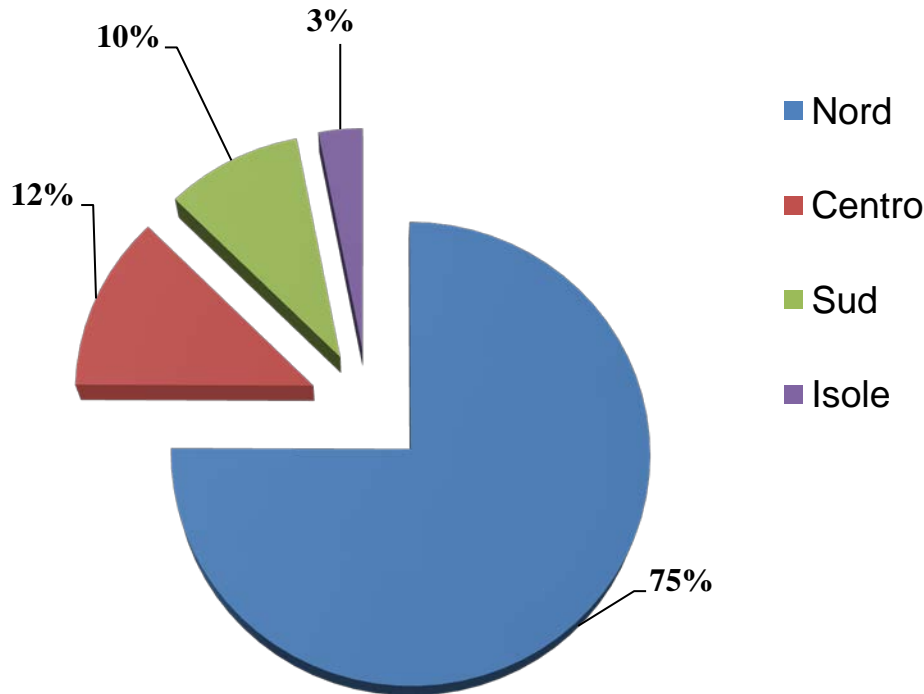
La disciplina Aia, di derivazione comunitaria, è quella nella quale si esplica una importante azione di controllo ambientale svolto dal SNPA. Le installazioni interessate secondo la differente tipologia sono presenti sia tra gli impianti di competenza regionale sia tra quelle di competenza statale.

Nelle attività di competenza regionale, l'Autorità Competente regionale che si avvale dell'Arpa territorialmente coinvolta.

Le installazioni di competenza statale, per le quali la responsabilità del controllo è in capo a ISPRA che si avvale delle Arpa territorialmente competenti, sono identificate in relazione a specifiche soglie e capacità produttive.

---

# Distribuzione territoriale impianti AIA 2016



Sul territorio nazionale sono presenti 6140 impianti autorizzati con AIA, tra statali e regionali.

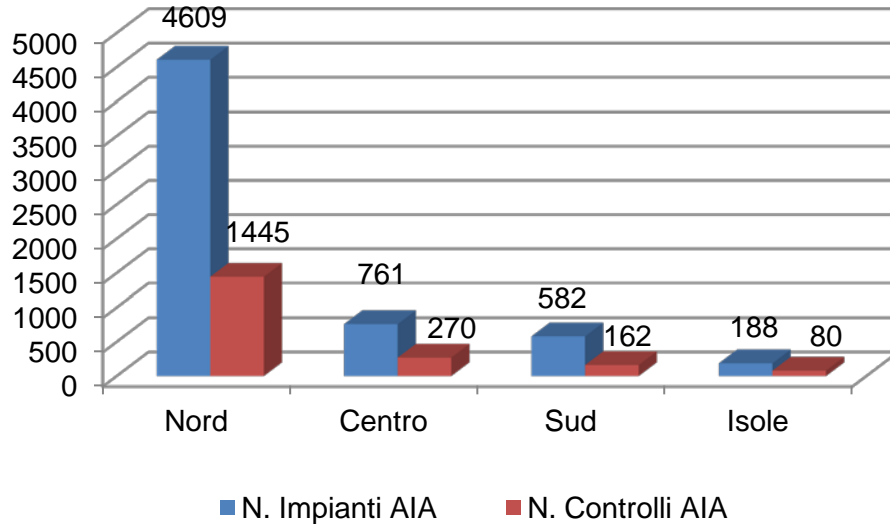
Il 75% di questi è concentrato nel Nord con 4609 installazioni, segue il centro con 761 impianti (12%), il Sud con 582 impianti (10%) ed infine le isole con 188 installazioni (3%)



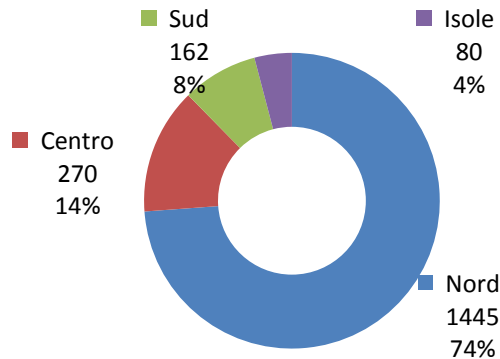
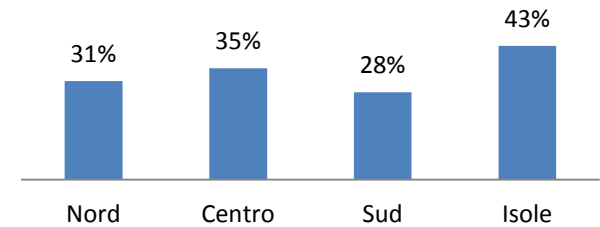
## ***SNPA - l'offerta di servizi di controllo nell'anno 2017***

- ✓ 100.000 ispezioni e sopralluoghi sul territorio
- ✓ 2.500 controlli in attività produttive soggette ad Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) ed alle norme sulle aziende a rischio di incidente rilevante (Seveso), nell'ambito delle ordinarie programmazioni statali e regionali o straordinarie, d'iniziativa e su richiesta dell'Autorità Giudiziaria, con accertamento di oltre 1.000 non conformità ambientali di tipo amministrativo o penale
- ✓ 75.000 istruttorie tecniche o pareri/valutazioni ambientali a favore delle autorità competenti al rilascio di autorizzazioni
- ✓ 650.000 campioni analizzati dai laboratori delle Agenzie di cui il 60% riferiti a matrici ambientali e il 40% a matrici di diretto impatto sulla salute (acque potabili, alimenti, ecc.) con oltre 10.000.000 di parametri analizzati complessivamente
- ✓ 15.500 esposti e segnalazioni di inconvenienti ambientali, 26.500 contatti URP, 6.500 richieste di accesso gestite, 811 comunicati stampa diffusi

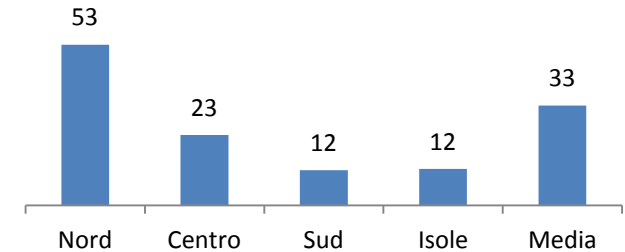
# Distribuzione e controlli impianti AIA 2016



## Distribuzione % impianti controllati su esistenti



## Controlli AIA 2016 per milione di abitanti



---

# Legge 68/2015 ECOREATI

## Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente

### ➤ **Modifiche al codice penale con l'introduzione di nuovi delitti**

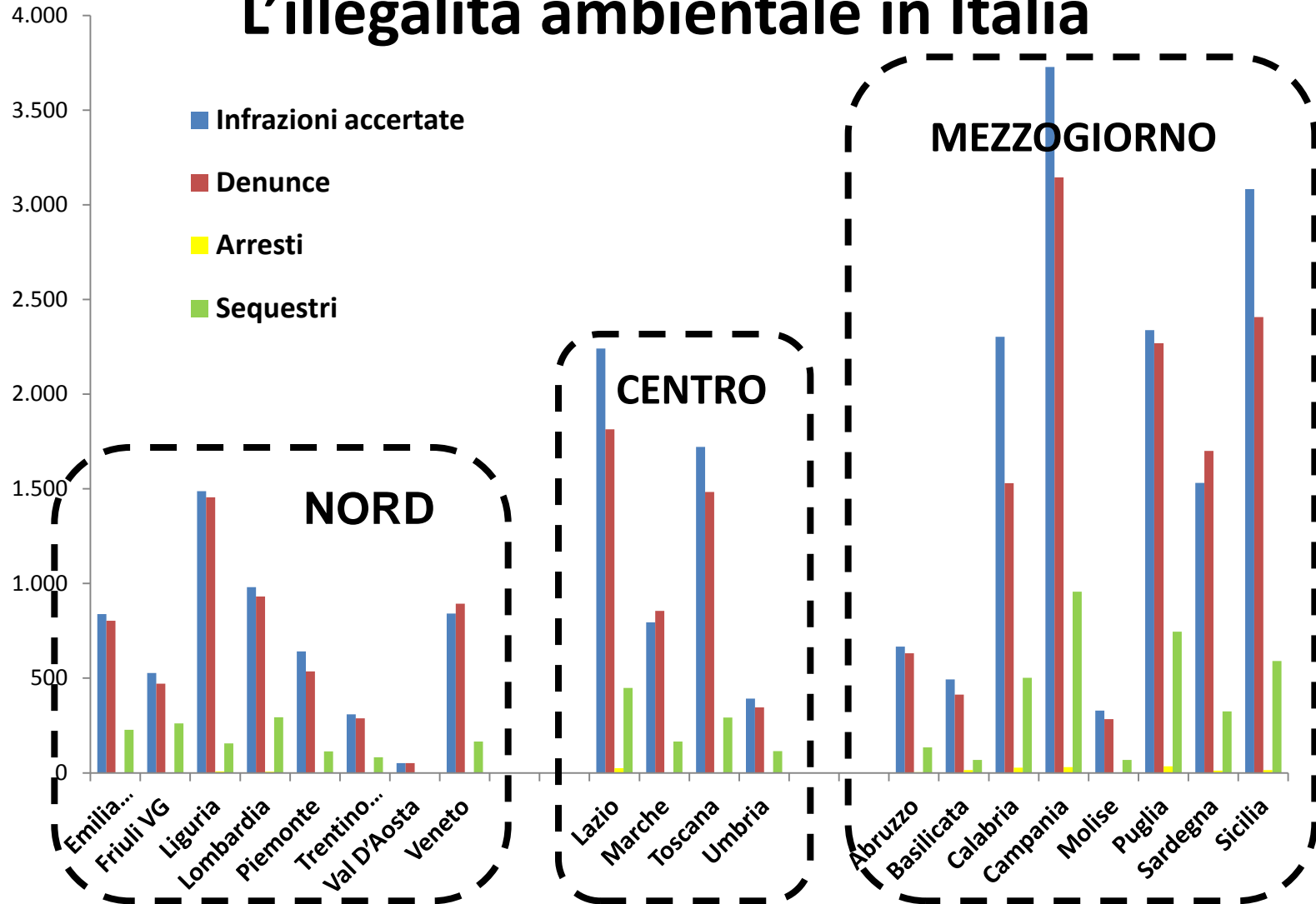
- ✓ disastro ambientale
- ✓ inquinamento ambientale
- ✓ delitti colposi contro l'ambiente
- ✓ traffico di materiali ad alta radioattività
- ✓ impedimento del controllo

### ➤ **Modifiche al codice dell'ambiente**

Introduzione di procedimento per **l'estinzione delle contravvenzioni** che non hanno provocato danno o pericolo concreto e attuale di danno , collegato all'adempimento da parte del responsabile della violazione di **prescrizioni impartite dall'organo di vigilanza**, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, entro un termine stabilito. In caso di ottemperanza il contravventore paga in sede amministrativa

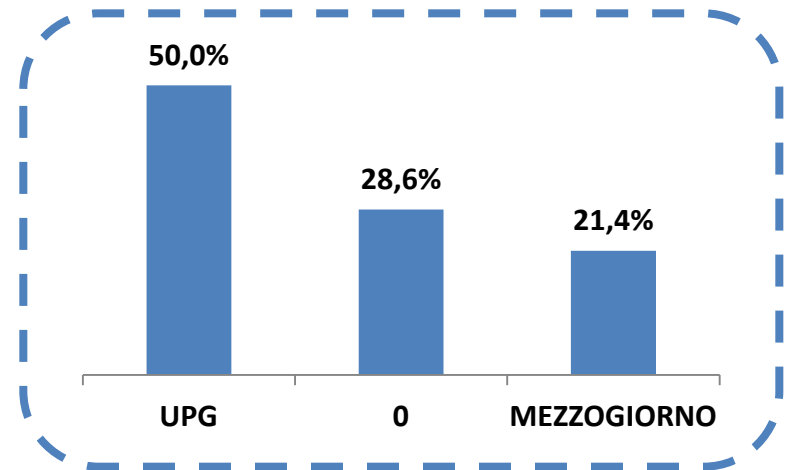
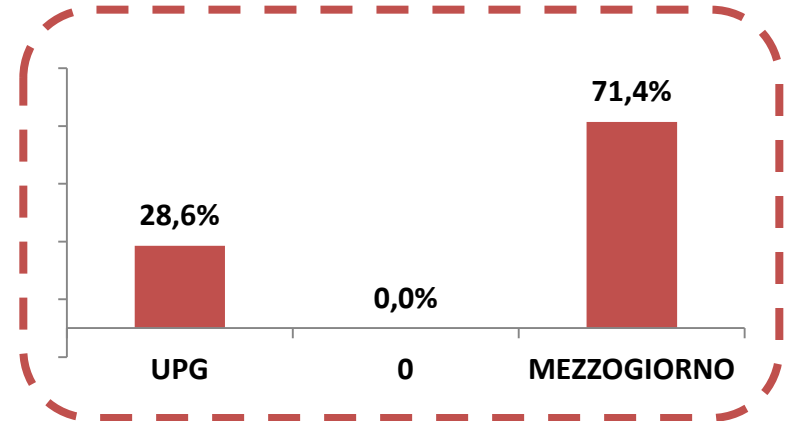
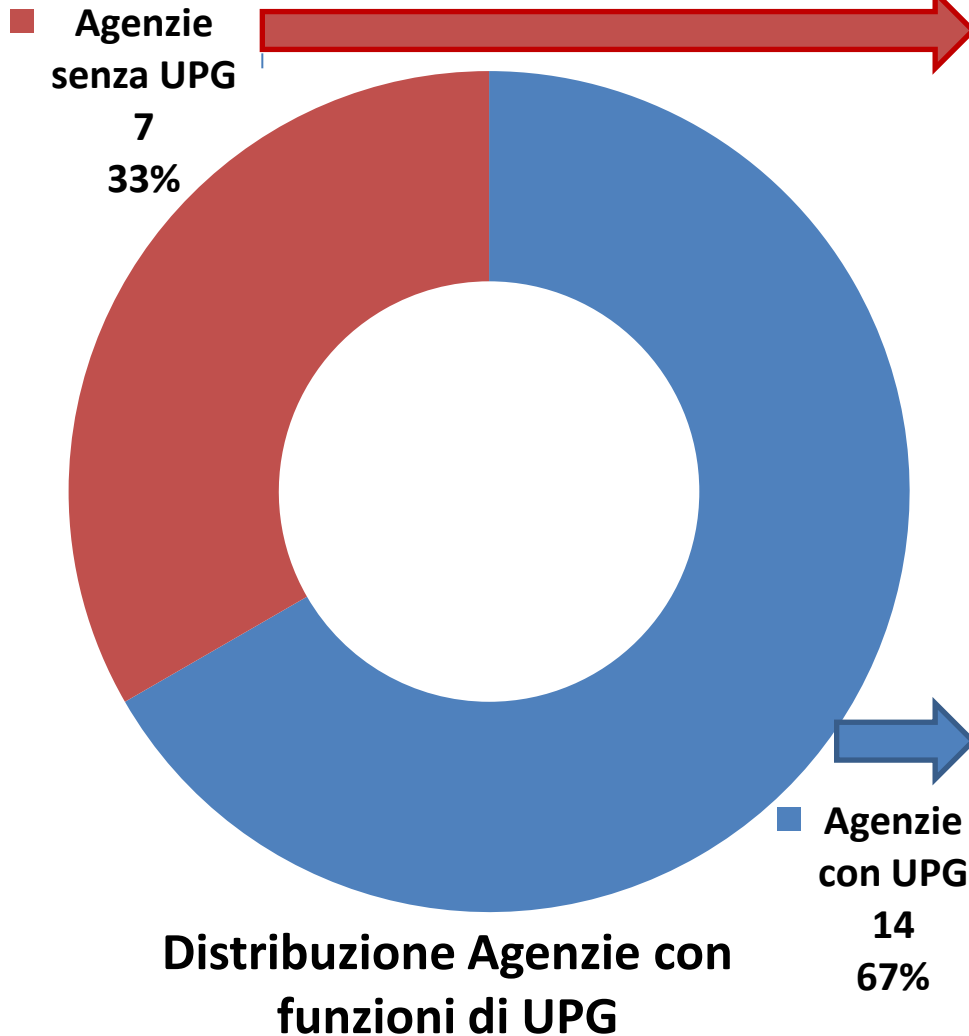
---

# L'illegalità ambientale in Italia

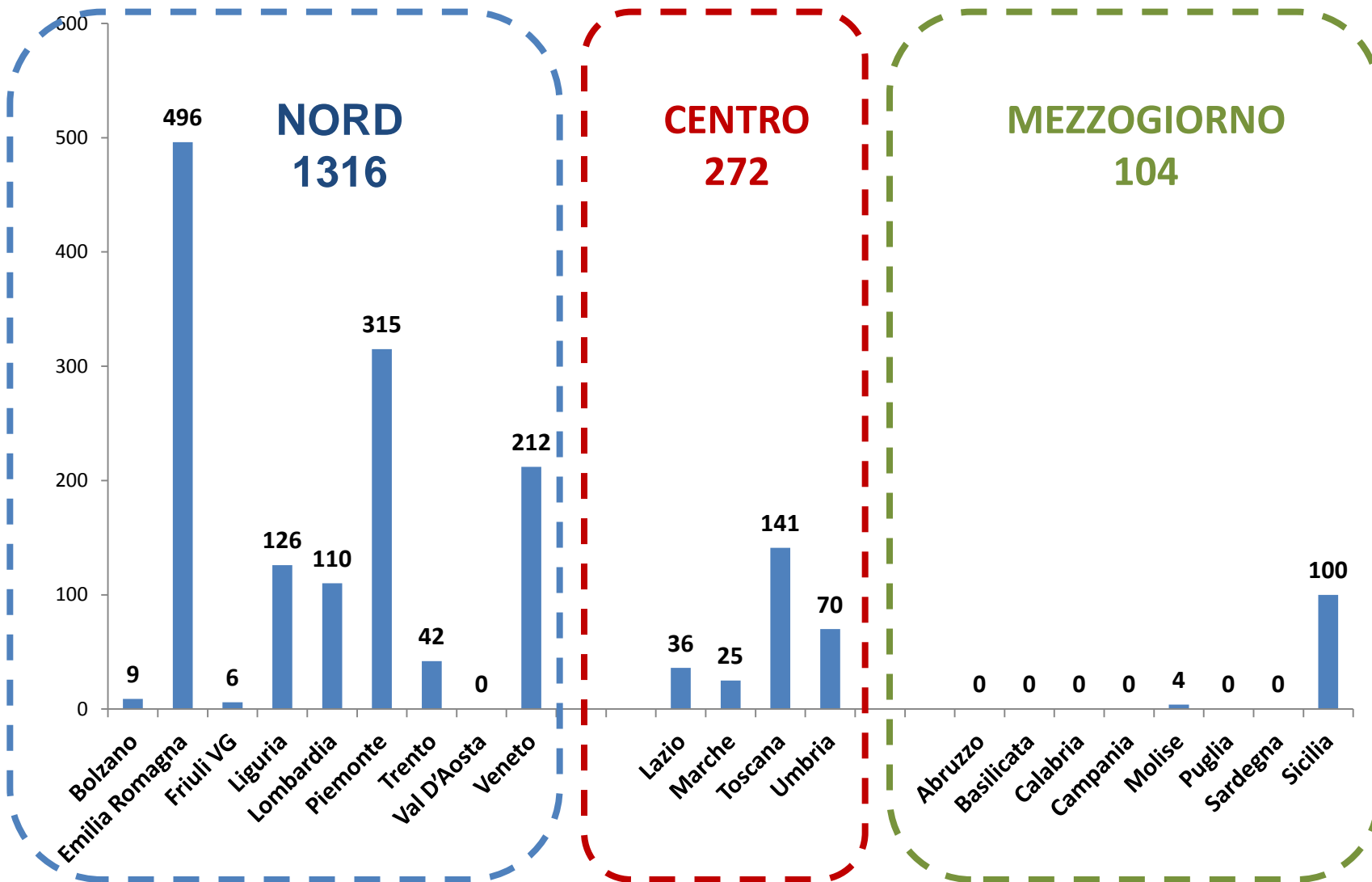


Fonte: elaborazione Legambiente 2016 su dati forze dell'ordine

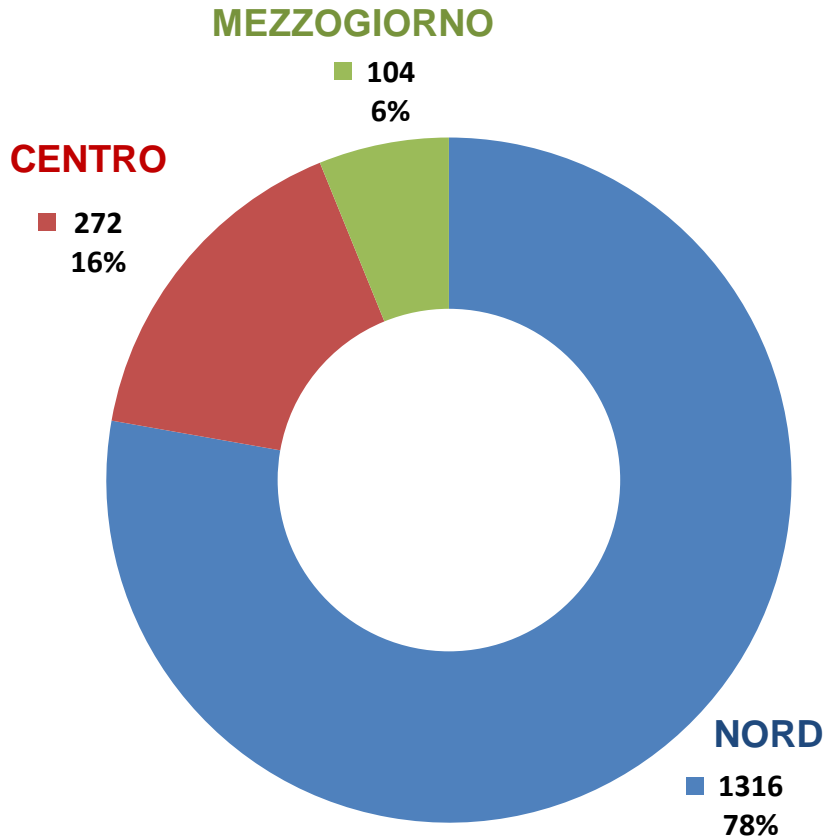
# Come si è organizzato il Sistema Nazionale a Rete per la Protezione Ambientale (SNPA)



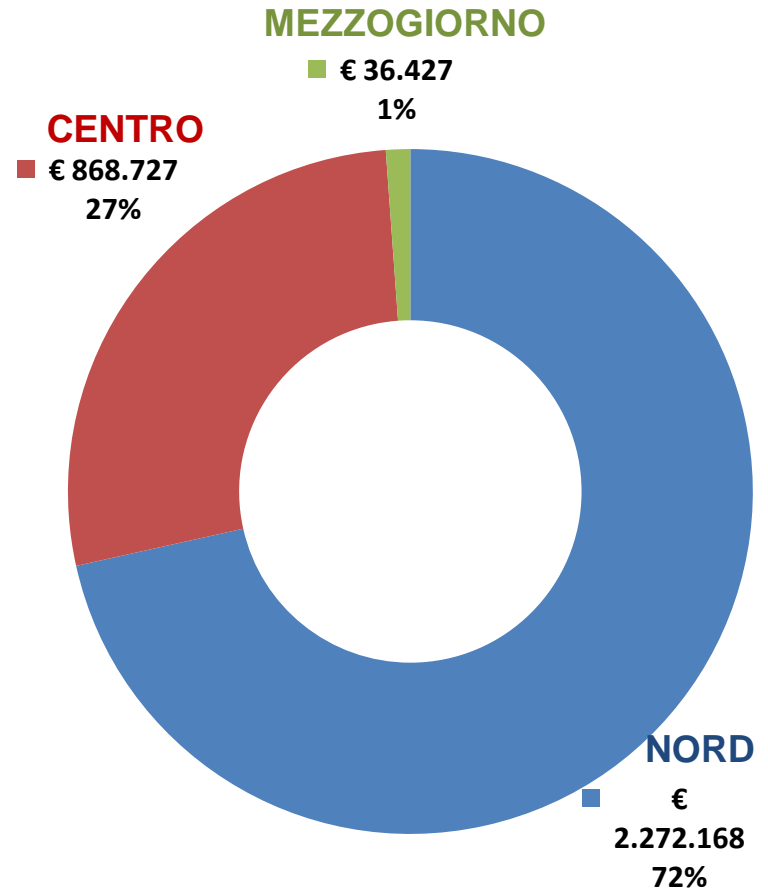
# Prescrizioni emesse dal Sistema Agenziale nel 2017



# Prescrizioni emesse e importo incassato nel 2017

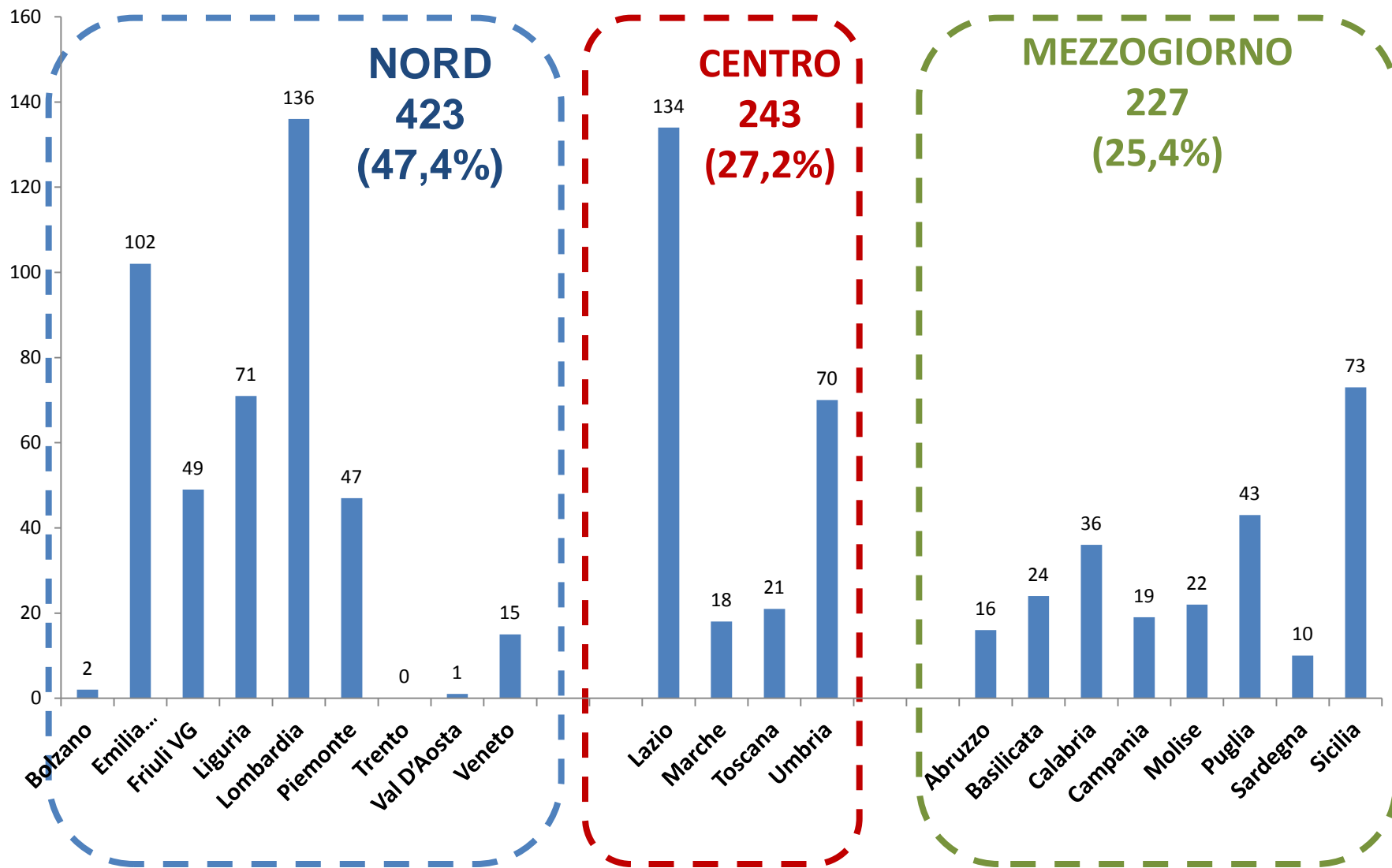


**Prescrizioni emesse**



**Importo incassato**

# Richieste di asseverazione da altre Forze di Polizia al Sistema Agenziale nel 2017





---

# PROSPETTIVE

- ✓ In futuro i controlli saranno diversi da quello che oggi conosciamo, sia nei presupposti sia nelle modalità.
  - ✓ Per affrontare il cambiamento il sistema dovrà rafforzare il proprio ruolo di ente tecnico-scientifico di riferimento per la protezione ambientale, mostrando la capacità di operare con autorevolezza, affidabilità e trasparenza al servizio dei cittadini e delle istituzioni.
  - ✓ **Diventa fondamentale la capacità di interlocuzione con i decisori politici, con i principali portatori di interesse, pubblico e privato, e con i cittadini, per il perseguimento efficace del mandato fondante di protezione dell'ambiente.**
-

# I CONTROLLI CHE CAMBIANO

I presupposti per le nostre azioni di controllo cambiano per rendere il processo maggiormente efficiente ed efficace: dalla programmazione basata sulle risorse (ieri) a quella basata sul rischio (oggi) alla nuova frontiera delle capacità di “*intelligence*” (domani)

---

---

# I CONTROLLI CHE CAMBIANO

Le modalità di controllo vanno verso un sempre maggiore utilizzo di nuove tecnologie :

- ✓ dispositivi remoti: si pensi all'evoluzione di uno strumento cardine della nostra attuale azione di controllo come lo SME
  - ✓ osservazione satellitare e aerea: si pensi alla importante politica emergente di Space Economy
  - ✓ monitoraggio diffuso con il coinvolgimento della popolazione? (Citizen Science)
  - ✓ confronto con le imprese (modello RemTech)
-

# I CONTROLLI CHE CAMBIANO



Brussels, 18.1.2018  
COM(2018) 10 final

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN  
PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL  
COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS**

**EU actions to improve environmental compliance and governance**

{SWD(2018) 10 final}

---

# I CONTROLLI CHE CAMBIANO

Non-compliance may occur for different reasons, including confusion, poor understanding or lack of acceptance of rules, lack of investment, opportunism and criminality.

In practice, mechanisms for securing compliance involve Member States using three broad classes of intervention (collectively referred to as 'environmental compliance assurance'):

- ✓ *compliance promotion helps duty-holders to comply through means such as guidance, 'frequently asked questions' and help-desks;*
  - ✓ *compliance monitoring identifies and characterises duty-holder conduct and detects and assesses any non-compliance, using environmental inspections and other checks;*
  - ✓ *follow-up and enforcement draw on administrative, criminal and civil law to stop, deter, sanction and obtain redress for non-compliant conduct and encourage compliance.*
-

# I CONTROLLI CHE CAMBIANO

## TYPES OF BEHAVIOUR AND RESPONSES



REWARD



ENGAGE



ENABLE/FUND



EDUCATE



INSPECT/CHECK



ENFORCE

# I CONTROLLI CHE CAMBIANO

Dunque il cambiamento può essere realizzato solo operando su tre assi principali:

- ✓ *la promozione della conformità*
- ✓ *l'effettuazione di ispezioni e controlli più efficaci e efficienti*
- ✓ *un'attività repressiva proporzionata, tempestiva, equa*



COMPLIANCE  
PROMOTION



INSPECTIONS  
& CHECKS



ENFORCEMENT

---

# LA PROMOZIONE DELLA CONFORMITA'

Rispetto allo schema che abbiamo visto occorre identificare l'interlocutore a fare in modo che la parte migliore sia valorizzata e portata sempre più verso la condizione di operatore affidabile.

Per fare questo occorre parlare con le imprese, comprenderne le difficoltà, aiutarle a operare meglio

Una sede istituzionale per il confronto? Quale se non il SNPA

Strumenti adeguati per la promozione? Quali se non le norme tecniche vincolanti del SNPA e la partecipazione del SNPA al processo legislativo?

---



# ISPEZIONI E CONTROLLI

Intervenire a monte (nei procedimenti autorizzativi) e rendere le obbligazioni per gli operatori chiare e attuabili

Cambiare la capacità di programmazione adottando nuove capacità di *“intelligence”*. Nuove figure professionali che sappiano prevedere comportamenti non conformi devono affiancarsi agli ispettori

Utilizzare le nuove tecnologie. Il Sistema deve farsi carico di un ambizioso progetto di ammodernamento infrastrutturale e di sviluppo di nuove professionalità

---

---

# ATTIVITA' REPRESSIVA TEMPESTIVA E EQUA

La legge sugli Ecoreati ha aperto un nuovo panorama

Gli operatori del SNPA devono saper interloquire con la Polizia Giudiziaria nelle fasi di indagine e con l'Autorità Giudiziaria nelle fasi di inquisizione e giudizio. Rendere disponibile la nostra capacità

Creare regole condivise affinché la base tecnico scientifica dei procedimenti sia autorevole, omogenea sul territorio e mirata alle specificità delle violazioni.

Un corpo di consulenti? Una nuova professione?

---

**VERSO LA COSTRUZIONE  
CONDIVISA DEL SNPA  
L'AMBIENTE COME VOLANO PER  
UNO SVILUPPO SOSTENIBILE**

LABORATORIO DI PROGETTAZIONE STRATEGICA  
E ORGANIZZATIVA  
Summer school residenziale AssoARPA  
per l'Alta dirigenza del SNPA

Palermo, 26, 27, 28 settembre 2018  
Chiesa dei Santi Elena e Costantino – Piazza della Vittoria

Associazioni Ambientali  
**ASSOARPA**



ASSOCIAZIONI AMBIENTALI



Grazie