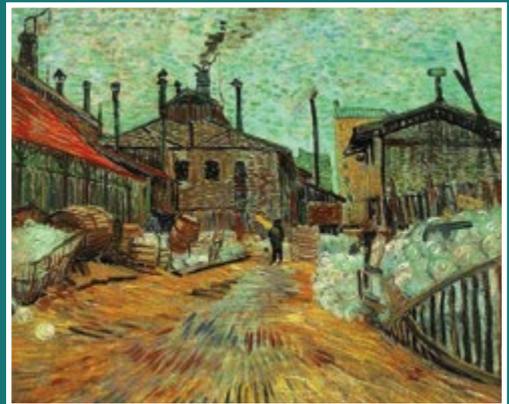




Sistema Nazionale
per la Protezione
dell'Ambiente

controlli AIA

conoscenza
in un **condivisa**
sistema unitario
a rete



I quaderni di Arpae

arpae

agenzia
prevenzione
ambiente energia
emilia-romagna

I quaderni di Arpae

© 2017 Arpae Emilia-Romagna
Via Po 5, 40139 - Bologna. Tel. 0516223811 - Fax 051543255
<http://www.arpae.it>

I quaderni di Arpae

Direttore: Giuseppe Bortone
Direttore responsabile: Giancarlo Naldi
Responsabile scientifico: Franco Zinoni

Testi: membri del GdL
Impaginazione: Mauro Cremonini (Odoya srl)

Chiuso in redazione nel mese di agosto 2017
ISBN 978-88-87854-46-6

CONTROLLI AIA

conoscenza condivisa
in un sistema unitario a rete

la pubblicazione del lavoro è stata curata da

Fabio Carella, Matteo Crosta,
Barbara Paleari, Adele Lo Monaco, Valerio Marroni

Componenti del gruppo di lavoro e autori dei testi

Alessia Arena
Arpa Sicilia

Bruno Barbera
Arpa Piemonte

Fabio Carella
Arpa Lombardia

Sara Cavalli
Arpa Lazio

Matteo Crosta
Arpa Lombardia

Adele Lo Monaco
Arpae Emilia-Romagna

Valerio Marroni
Arpae Emilia-Romagna

Chiara Monego
Arpa Friuli Venezia Giulia

Barbara Paleari
Arpa Lombardia

Alfredo Pini
ISPRA

Romano Ruggeri
Arpa Sardegna

Nazzareno Santilli
ISPRA



Noi non siamo Dio. La terra ci precede e ci è stata data (67). Oggi credenti e non credenti sono d'accordo sul fatto che la terra è essenzialmente una eredità comune, i cui frutti devono andare a beneficio di tutti (93).

Desidero esprimere riconoscenza, incoraggiare e ringraziare tutti coloro che, nei più svariati settori dell'attività umana, stanno lavorando per garantire la protezione della casa che condividiamo (13).

- Dalla Lettera Enciclica "Laudato si'"
del Santo Padre Francesco sulla cura della casa comune

Indice

Prefazione	11
di Stefano Laporta	
La comunicazione ambientale e la valorizzazione degli strumenti presenti nelle Agenzie per la conoscenza, la diffusione e l'omogeneizzazione dei controlli AIA nel SNPA	13
di Franco Zinoni	
Il confronto tra pari: uno strumento centrale per la costruzione del Sistema per la Protezione dell'Ambiente	15
di Giuseppe Sgorbati	
Introduzione	17
1.1 La Direttiva IED ed il ruolo delle Agenzie Ambientali in Italia	17
1.2 Il Progetto	18
1.3 Il Questionario	18
1.4 Informazioni acquisite ed analisi delle risposte	19
1.5 Le attività di <i>peer review</i>	20
1.6 Struttura del documento	21
 Parte A - Relazione di progetto I controlli ambientali delle installazioni AIA 	
Aspetti programmatico-organizzativi	25
2.1 Sezione n°1 - Identificazione del personale del team di ispezione	25
2.1.1 Scopo / Obiettivo	25
2.1.2 Risultati rilevanti	25
2.1.2.1 Sottosezione 1.1: Costituzione del team ispettivo	25
2.1.2.2 Sottosezione 1.2: Provenienza del personale dedicato	25
2.1.2.3 Sottosezione 1.3: Attuazione delle disposizioni anticorruzione	27
2.1.2.4 Sottosezione 1.4: Compensazione tra diverse strutture territoriali	27
2.1.2.5 Sottosezione 1.5: Compensazione con la direzione tecnica	27
2.1.2.6 Sottosezione 1.6: Personale con la qualifica di UPG	27
2.1.3 Conclusioni	28
2.2 Sezione n°2 - Frequenze programmate e stesura del piano dettagliato di controllo	29
2.2.1 Scopo / Obiettivo	29
2.2.2 Risultati rilevanti	29
2.2.2.1 Sottosezione 2.1-2.4: Verifica ordinaria e straordinaria	29
2.2.2.2 Sottosezione 2.5-2.6: Frequenza ispezioni	31

2.2.2.3 Sottosezione 2.7-2.9: Esiti autocontrolli ed esiti ispezioni	32
2.2.2.4 Sottosezione 2.10-2.12: Programmazione ed organizzazione ispezioni	33
2.2.2.5 Sottosezione 2.13-2.14: Peso dell'Autorità Giudiziaria e degli esiti progressi	34
2.2.3 Conclusioni	35
2.3 Sezione n°3 – Tempi di esecuzione delle visite ispettive	36
2.3.1 Scopo / Obiettivo	36
2.3.2 Risultati rilevanti	36
2.3.3 Conclusioni	36
2.4 Sezione n°4 – Eventuali disposizioni/procedure/istruzioni emanate dalle Direzioni delle Agenzie partecipanti	37
2.4.1 Scopo	37
2.4.2 Risultati rilevanti	37
2.4.2.1 Sottosezione 4.1-4.4 e 4.8-4.9: Presenza di procedure per l'esecuzione delle diverse fasi delle Visite Ispettive	37
2.4.2.2 Sottosezione 4.5-4.7: Previsione di momenti di formazione normativa e tecnica per gli operatori	40
2.4.3 Conclusioni	42
2.5 Sezione n°5 – Trasmissione e valutazione dei dati di monitoraggio ed autocontrollo del gestore	44
2.5.1 Scopo/ Obiettivo	44
2.5.2 Risultati rilevanti	44
2.5.2.1 Sottosezione 5a: Trasmissione dei dati di monitoraggio e autocontrollo del gestore	44
2.5.2.2 Sottosezione 5b: Valutazione dei dati di monitoraggio ed autocontrollo da parte di ARPA	46
2.5.3 Conclusioni	49
2.6 Sezione n°16 – Ricadute economiche per arpa del programma delle ispezioni AIA	50
2.6.1 Scopo	50
2.6.1.1 Sottosezione 16.1: Numero Visite Ispettive ordinarie effettuate nel 2014	51
2.6.1.2 Sottosezione 16.2: Personale impiegato nel 2014	52
2.6.1.3 Sottosezione 16.3-16.4: Ammontare tariffe e tariffazione a prescindere dalle Visite Ispettive	52
2.6.2 Conclusioni	53
Aspetti tecnico-procedurali	55
3.1 Sezione n°6 – Valutazione da parte di ARPA degli obblighi di comunicazione in capo al gestore	55
3.1.1 Scopo/Obiettivo	55
3.1.2 Risultati rilevanti	55
3.1.3 Conclusioni	58
3.2 Sezione n°7 – Attività di campionamento e successiva analisi laboratoristica svolte da ARPA nel corso della visita ispettiva	59
3.2.1 Scopo/ Obiettivo	59
3.2.2 Risultati rilevanti	59

3.2.2.1	Analisi delle singole matrici	60
3.2.2.1.1	Acque reflue	60
3.2.2.1.2	Emissioni in atmosfera	61
3.2.2.1.3	Emissioni odorigene / molestie olfattive	63
3.2.2.1.4	Rumore	63
3.2.2.1.5	Acque di falda / acque di pozzi industriali	63
3.2.2.1.6	Reti piezometriche	64
3.2.2.1.7	Rifiuti	64
3.2.2.1.8	Discariche	65
3.2.3	Conclusioni	65
3.3	Sezione n°8 – Verifica da parte di ARPA delle prescrizioni e degli obblighi correlate alle matrici: acque reflue, emissioni in atmosfera, rifiuti prodotti, rumore, molestie olfattive, protezione del suolo e della falda.	67
3.3.1	Scopo / Obiettivo	67
3.3.2	Risultati rilevanti	67
3.3.2.1	Analisi delle singole matrici	68
3.3.3	Conclusioni	69
3.4	Sezione n°9 – Valutazione dell'applicazione delle BAT generali e di settore	70
3.4.1	Scopo / Obiettivo	70
3.4.2	Risultati rilevanti	70
3.4.2.1	Sottosezione 9.1: Verifiche circa l'applicazione delle BAT	70
3.4.2.2	Sottosezione 9.2: Indicazioni o suggerimenti circa l'applicazione di quelle non attuate	71
3.4.2.3	Sottosezione esito 9.3: Grado di preparazione del personale dell'Agenzia per il controllo delle nuove BAT	71
3.4.3	Conclusioni	72
3.5	Sezione n°10 – Promozione della conformità e del miglioramento continuo	73
3.5.1	Scopo	73
3.5.2	Risultati rilevanti	73
3.5.3	Conclusioni	74
3.6	Sezione n°11 – Indicazioni all'autorità competente	75
3.6.1	Scopo	75
3.6.2	Risultati rilevanti	75
3.6.3	Conclusioni	76
3.7	Sezione n° 12 – Relazione di riferimento	77
3.7.1	Scopo/ Obiettivo	77
3.7.2	Risultati rilevanti	77
3.7.3	Conclusioni	79
3.8	Sezione n° 13 – Emission Trading (CO ₂ e clima alteranti)	80
3.8.1	Scopo/obiettivo	80
3.8.2	Analisi dei dati	80
3.9	Sezione n°14 – Aziende a rischio di incidente rilevante RIR	81
3.9.1	Scopo/obiettivo	81
3.9.2	Analisi dei dati	82

3.9.3 Risultati rilevanti	83
3.9.4 Conclusioni	83
3.10 Sezione n° 15 - Aziende zootecniche	84
3.10.1 Scopo / Obiettivo	84
3.10.2 Risultati rilevanti	85
3.10.3 Conclusioni	86
3.11 Impianti AIA di competenza nazionale	87
3.11.1 Scopo	87
3.11.2 Impianti soggetti ad AIA di competenza statale	87
3.11.3 Ripartizione regionale	88
3.11.4 Rapporto statali/totali	90
Conclusioni Parte A	91
4.1 Scopo del progetto	91
4.2 Sintesi dei risultati	92
4.2.1 Gli aspetti programmatici ed organizzativi	92
4.2.2 Gli aspetti tecnici e procedurali	95
4.3 Analisi SWOT	97
4.4 Proposte per proseguire il lavoro	99
Documentazione tecnica di corredo alla Parte A	100

Parte B

La *peer review* presso Arpa Campania

Introduzione	103
5.1 Scopo e modalità di svolgimento della <i>peer review</i>	103
La <i>peer review</i> presso Arpa Campania	105
6.1 Organizzazione	105
6.2 Partecipanti	105
6.3 Contenuti dell'attività di revisione	108
6.4 Agenda	109
6.5 Presentazioni e documentazione	109
6.6 Punti focali del processo di <i>peer review</i>	110
6.6.1 Quadro normativo, regolamentare e procedurale	111
6.6.2 Il ruolo dell'Agenzia nel contesto autorizzativo	112
6.6.3 Quadro organizzativo	112
6.6.4 Quadro tecnico	113
6.6.5 Caso di studio	114
Conclusioni parte B	117
Documentazione tecnica di corredo alla Parte B	117

Prefazione

La legge 132 del 28/06/2016 ha costituito in Italia il sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, dando nuovo impulso e prospettiva al metodo del confronto e del coordinamento che le Agenzie regionali e provinciali di protezione ambientale ed ISPRA stavano già da tempo perseguendo con impegno nel nostro Paese.

Il progetto "Controlli AIA - Conoscenza condivisa in un sistema unitario a rete" avviato prima dell'entrata in vigore della legge di riforma del sistema, è presentato nella collana de "I quaderni di Arpae" a pochi mesi dalla costituzione formale del SNPA.

In questo senso quindi il progetto è paradigmatico del percorso che ci attende negli anni a venire, un percorso fatto di conoscenza reciproca sempre più approfondita, di condivisione di metodi e strumenti adeguati ed efficaci e di capacità di confronto con i nostri stakeholder esterni.

Ma il progetto è anche significativo per il suo contenuto specifico e per la prospettiva concreta che configura come contributo originale del nostro sistema al coordinamento per l'uniforme applicazione sul territorio nazionale della normativa in materia di AIA.

Il nostro impegno è quello di continuare sulla strada intrapresa, mantenendo aggiornate le conoscenze e le informazioni sul funzionamento del sistema dei controlli AIA secondo il metodo collaudato nel progetto, mentre mi sento di rivolgere a tutte le componenti del SNPA un caloroso invito a promuovere lo strumento della *peer review* come possibilità di approfondire la conoscenza reciproca delle componenti del sistema.

Stefano Laporta

Presidente del Sistema Nazionale
di Protezione dell'Ambiente

La comunicazione ambientale e la valorizzazione degli strumenti presenti nelle Agenzie per la conoscenza, la diffusione e l'omogeneizzazione dei controlli AIA nel SNPA

Questo quaderno esprime la collaborazione e la sinergia fra le diverse componenti del sistema, da Ispra alle Agenzie Regionali, cogliendo le migliori esperienze sia di carattere tecnico-scientifico che della comunicazione. Da questo punto di vista Arpae mette in campo oltre alla propria conoscenza tecnica nell'ambito dei controlli AIA anche le capacità editoriali derivanti dalla pubblicazione pluridecennale della rivista tecnico-divulgativa "Ecoscienza" e dei volumi della collana "I quaderni di Arpae".

Ecoscienza è la rivista bimestrale di Arpae Emilia-Romagna, mirata alla diffusione di conoscenze in un orizzonte allargato che spazia dal controllo e monitoraggio ambientale, all'approfondimento sulle grandi tematiche della sostenibilità a livello globale e locale. In Ecoscienza, infatti, stanno le tre parole chiave che ne sintetizzano il valore del progetto editoriale: *ecos (oikos)*, che sta per ambiente; *scienza*, con cui si intende sottolineare la scienza dell'ambiente e per l'ambiente; *coscienza*, che evidenzia il concetto di coscienza del limite, che deve ispirare ognuno di noi e in particolare l'azione di chi governa ai diversi livelli.

La rivista ha il pregio di trattare tematiche scientifiche complesse, lasciando spazio alle diverse valutazioni formulate dagli esperti di settore, che sviluppano il tema conduttore attraverso un linguaggio volutamente semplice e immediato anche per i non addetti ai lavori.

Riteniamo con forza, infatti, che l'ambiente sia un valore costituzionale che deve essere raccontato e condiviso con esperti e non esperti, creando una comunicazione in grado di esprimersi a diversi livelli di complessità, per favorire una sempre maggiore conoscenza e responsabilità.

I volumi della collana "I quaderni di Arpae" rappresentano dei momenti di approfondimento di specifici argomenti trattati dalla rivista su tematiche che hanno un peso considerevole da un punto di vista tecnico-scientifico e socio-culturale.

L'idea del quaderno "*Controlli AIA conoscenza condivisa in un sistema a rete*" nasce per diffondere il lavoro svolto nell'ambito del Progetto RR7.2 "Stato di fatto e migliori pratiche nel campo dei controlli ambientali", approvato con deliberazione del SNPA del 15 maggio 2017, DOC n. 10/2017, consapevoli dell'importanza che il tema dei controlli delle installazioni soggette ad Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) assume all'interno del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) e all'interno del contesto socio-economico.

Il risultato presentato, frutto della ricognizione effettuata all'interno del SNPA, descrive le modalità con cui vengono fatti i controlli delle installazioni AIA valutando sia gli aspetti programmatici e organizzativi, sia gli aspetti tecnici e procedurali, alla luce

delle vigenti norme tecniche di settore e nel rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza.

La ricognizione effettuata, opportunamente elaborata e descritta, si conclude con l'analisi SWOT, che mette in luce i punti di forza e di debolezza, le opportunità e le minacce legate all'attività dei controlli AIA nel sistema agenziale.

Il lavoro svolto dà evidenza dei punti di forza del sistema legati alla professionalità degli operatori, alla conoscenza del contesto in cui si opera, alla disponibilità di procedure, alla formazione permanente. Emergono dall'elaborazione anche le occasioni di miglioramento cui deve tendere il sistema agenziale e che vogliono rappresentare, per gli organi decisori del SNPA, un osservatorio utile all'ottimizzazione e omogeneizzazione dell'operato, anche attraverso la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Tecniche Ambientali (LEPTA).

In tale contesto emerge la necessità di una corretta e adeguata comunicazione ambientale e l'utilizzo e la valorizzazione degli strumenti oggi disponibili nel SNPA per diffondere al proprio interno e verso l'esterno le conoscenze scientifiche e le prestazioni erogate dalle Agenzie in merito ai controlli AIA, con la consapevolezza che nella funzione stessa del controllo risiede la necessità di discutere e diffondere dati e conoscenze per leggere, interpretare e comprendere i fenomeni.

Franco Zinoni

Direttore Tecnico
di Arpae Emilia-Romagna

Il confronto tra pari: uno strumento centrale per la costruzione del Sistema per la Protezione dell'Ambiente

Nel fissare priorità per la definizione di strumenti per lo sviluppo del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente, dobbiamo mettere in primo piano il significato del nostro ruolo verso i cittadini e le loro attese.

Il concetto stesso di Livello Essenziale di Prestazione Tecnica Ambientale (*LEPTA*), fissato dalla legge istitutiva del Sistema Agenziale, ci aiuta a comprendere meglio le nostre funzioni: assicurare in modo *omogeneo* sul territorio nazionale il diritto di disporre di *interventi adeguati*, quantitativamente e qualitativamente, per la protezione dell'ambiente.

Nel fondare il Sistema Nazionale per la Protezione Ambientale, basato sui *LEPTA*, il concetto di azione per la tutela ambientale, di conseguenza, viene fuso in modo imprescindibile con il concetto di omogeneità.

Il percorso verso questo obiettivo è articolato e complesso, considerata la multiforme identità delle Strutture che compongono, oggi, il Sistema per la Protezione Ambientale: un percorso dinamico, perdurante nel tempo, che dovrà comporre attorno al tema delle prestazioni di sistema, e del loro contingente quantitativo, numerose peculiarità ed oggettive differenze.

Un percorso articolato e complesso, appunto, nel quale il confronto, la condivisione, la ricalibrazione dei comportamenti per l'adeguamento alle nuove regole di sistema, per altro vincolanti, non possono essere né disattesi né interpretati in modo burocratico e fiscale.

La promozione dell'omogeneità del Sistema deve essere fondata su dati certi, su esperienze concrete, deve essere basata su un percorso realistico e soprattutto, fondata sulla consapevolezza delle differenze, dei disallineamenti, della distanza dalla applicazione delle "buone pratiche" di sistema. Ma anche sulla disponibilità globale delle componenti del SNPA, alla fine, di conoscersi, di mettersi in gioco, di cambiare dove necessario.

Il confronto tra le strutture del SNPA, attuato come un "confronto tra pari", focalizzato sulla implementazione della normativa e delle regole di sistema, segue queste logiche e ne è strumento.

Pone le Agenzie nella condizione di confrontarsi, di scambiare buone pratiche, di diagnosticare in modo chiaro ed efficace le motivazioni dei disallineamenti presenti, fornisce uno strumento condiviso, e conseguentemente efficace, per delineare il percorso per colmare i *gap* esistenti.

Il *confronto tra pari* è una logica, ma è anche un metodo.

Alla ricerca del metodo, quando il Sistema ha deciso di realizzare le prime attività sperimentali in quest'area e ha voluto definire le proprie regole per la conduzione delle *Peer Review*, a livello nazionale, è sembrato logico ed opportuno rivolgersi ad un modello già esistente, di successo e già accessibile: il modello della *IMPEL Review Initiative* (IRI) utilizzato dal network internazionale al quale aderiamo per il confronto

e lo scambio di esperienze a livello europeo, per l'identificazione attraverso un dialogo, svolto con regole ben tracciate, di punti di forza e di debolezza delle strutture che volontariamente si assoggettano a tali verifiche. Punti di forza e di debolezza che divengono poi, una volta condivisi, filtri efficaci ed economici per costruire le azioni di miglioramento e di omogeneizzazione dei processi in tutte le strutture "di sistema" e non solo in quelle sottoposte a *review*.

Già dal 2012 il sistema italiano ha sviluppato un'importante esperienza, iniziatrice del processo che oggi si vuole sviluppare su scala nazionale, grazie alla partecipazione di ARPA Lombardia ad una Peer Review condotta da IMPEL sul tema della implementazione della Direttiva sulle Emissioni Industriali (IED); l'esperienza è poi proseguita con la partecipazione, come esperti, ad altre *peer review* svolte presso altre Autorità competenti di altri paesi europei.

Crediamo indispensabile che le iniziative nazionali che si svilupperanno rimangano strettamente collegate con la linea dell'esperienza e capacità operativa sviluppata da IMPEL, che garantisce comunque un continuo allineamento con una visione sovranazionale della implementazione della normativa ambientale, opportuna vista la radice comunitaria di tutto il patrimonio legislativo del settore.

Lo sviluppo di attività di *confronto tra pari* a livello nazionale, rappresenta di conseguenza uno strumento di monitoraggio, nell'ottica di omogeneizzazione di sistema, ma anche per l'individuazione delle azioni pratiche per conseguire tale obiettivo e per rendere evidente l'impegno del Sistema, dopo aver contribuito a fissare i LEPTA, a rispettarli in modo concreto.

Giuseppe Sgorbati

Direttore Tecnico Scientifico di ARPA Lombardia
e componente del Board di IMPEL

Introduzione

1.1 La Direttiva IED ed il ruolo delle Agenzie Ambientali in Italia

La Direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) è stata recepita nella legislazione italiana all'interno del D.Lgs.152/2006, costituendo il Titolo III-bis della Parte Seconda del Testo Unico Ambientale.

Scopo della direttiva, come noto e come recita l'art.1 della stessa, sono la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento proveniente da attività industriali. Essa fissa inoltre norme intese ad evitare oppure, qualora non sia possibile, ridurre le emissioni delle suddette attività nell'aria, nell'acqua e nel terreno e ad impedire la produzione di rifiuti, per conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente nel suo complesso.

Nella trasposizione italiana della Direttiva, il D.Lgs.152/2006 e s.m.i. appunto, il ruolo e le attività di competenza delle Agenzie e di ISPRA sono definiti nei seguenti articoli:

- art. 29 quater, comma 6: parere, da esprimersi all'interno della procedura per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, per quanto riguarda le modalità di monitoraggio e controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente;
- art.29 quinquies, comma 1: partecipazione di rappresentanti di ISPRA e delle Agenzie al coordinamento per l'uniforme applicazione sul territorio nazionale della normativa;
- art. 29 sexies, comma 9 sexies e relativi decreti applicativi, in funzione di eventuali disposizioni regionali e della circolare del MATTM n. 27569 del 14/11/2016: relazione di riferimento;
- art. 29 decies, comma 3: esecuzione delle verifiche ispettive ordinarie e straordinarie da parte di ISPRA, per impianti di competenza statale o, negli altri casi, da parte delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente, di cui si avvalgono le autorità competenti.

Il progetto, i cui risultati sono di seguito presentati, nasce per indagare in particolare le modalità con cui ISPRA e le Agenzie regionali e provinciali assolvono concretamente, sul piano organizzativo e sul piano tecnico, ai compiti loro attribuiti in relazione all'esecuzione delle verifiche ispettive ordinarie e straordinarie.

Da sottolineare che, sempre in ambito AIA ed in attuazione di quanto previsto dall'art. 29 decies, commi 11 bis ed 11 ter, il SNPA sta conducendo uno specifico e distinto progetto sulle modalità di predisposizione del piano d'ispezione ambientale, prendendo a riferimento un prodotto creato da Arpa Lombardia denominato SSPC (Sistema di Supporto per la Programmazione dei Controlli). Tale argomento è presentato e discusso per quanto di interesse anche all'interno del presente progetto.

1.2 Il Progetto

Nell'ambito dei progetti del SNPA per gli anni 2015-2016 è stato approvato ed avviato il progetto "Stato di fatto e migliori pratiche nel campo dei controlli ambientali" (RR 7.2), focalizzato inizialmente sulle attività di controllo ambientale svolte dal sistema Agenziale in installazioni in regime di autorizzazione AIA-AUA ed in fase realizzativa concentratosi sulle sole attività ispettive AIA.

Il metodo definito per la realizzazione del progetto è basato sul confronto delle modalità di effettuazione delle attività di controllo, anche ai fini della verifica su base volontaria della implementazione omogenea della normativa sostanziale e tecnica.

Il progetto è condotto da un "core team" progettuale coordinato da Arpa Lombardia, che vede la partecipazione di specialisti delle seguenti Agenzie: Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Piemonte, Sardegna, Sicilia e ISPRA.

Il progetto è strutturato in due fasi distinte, la prima di impostazione e la seconda di esecuzione:

- Prima Fase: raccolta di dati ed informazioni programmatico-organizzative e tecnico-procedurali sulle attività di controllo condotte in ambito AIA, presso tutte le Agenzia regionali/provinciali ed ISPRA.
- Seconda Fase: attività di *peer review* presso Agenzie selezionate su base volontaria. L'attività di *peer review* è condotta utilizzando come riferimento il modello IMPEL REVIEW INITIATIVE (IRI) definito dall' "European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (IMPEL)".

Con Delibera n. 10/2017 del 15/05/2017 il Consiglio SNPA ha approvato la relazione finale del progetto e la relazione della *peer review*.

1.3 Il Questionario

Nella prima fase il progetto si è concentrato sulla valutazione comparata delle modalità di esecuzione dell'attività ispettiva in ambito AIA, tramite l'analisi di dati ed informazioni acquisiti presso le Agenzie regionali/provinciali ed ISPRA.

Allo scopo è stato predisposto e distribuito a tutte le Agenzie del sistema nazionale un questionario per la valutazione comparata degli aspetti programmatico-organizzativi e tecnico-procedurali di esecuzione dell'attività ispettiva in ambito AIA.

Il questionario si compone di 16 sezioni che, attraverso una pluralità di quesiti, coprono i seguenti argomenti:

0. Anagrafica
1. Identificazione del personale del team di ispezione
2. Frequenze programmate e stesura del piano dettagliato di controllo
3. Tempi di esecuzione delle visite ispettive
4. Eventuali disposizioni / procedure / istruzioni emanate dalle direzioni delle Agenzie partecipanti
5. Trasmissione e valutazione dei dati di monitoraggio ed autocontrollo del gestore
6. Valutazione da parte di ARPA degli obblighi di comunicazione in capo al gestore

7. Attività di campionamento e successiva analisi laboratoristica svolte da ARPA nel corso della visita ispettiva
8. Verifica da parte di ARPA delle prescrizioni e degli obblighi correlate alle matrici: acque reflue, emissioni in atmosfera, rifiuti prodotti, rumore, molestie olfattive, protezione del suolo e della falda, ecc.
9. Valutazione dell'applicazione delle BAT generali e di settore
10. Promozione della conformità e del miglioramento continuo
11. Indicazioni all'Autorità Competente
12. Relazione di riferimento
13. *Emission Trading* (CO₂ e clima alteranti)
14. Aziende a rischio di incidente rilevante RIR
15. Aziende zootecniche - attività IPPC di cui al punto 6.6 dell'allegato VIII
16. Ricadute economiche per ARPA del programma delle ispezioni AIA

Il questionario è stato distribuito a tutte le Agenzie regionali/provinciali e a ISPRA a partire dal mese di settembre 2015, la cui compilazione è stata affidata agli esperti di riferimento delle singole Agenzie.

Al fine di agevolare la fase di compilazione ed elaborazione dei questionari, la maggior parte delle domande prevedeva le seguenti tipologie di risposte:

- primo tipo: SI / NO / a volte;
- secondo tipo: MAI, <10% (si intendono azioni svolte raramente), ± 50% (azioni svolte circa nella metà dei casi), > 80% (azioni svolte molto frequentemente);
- terzo tipo: risposte diverse, eventualmente anche discorsive o numeriche.

1.4 Informazioni acquisite ed analisi delle risposte

Nella seguente Tabella 1 sono elencate le Agenzie che al termine della parte ricognitiva della prima fase risultano aver compilato e trasmesso il questionario al gruppo di lavoro.

I dati sono aggiornati alla data di compilazione dei singoli questionari. La fase di compilazione e restituzione del questionario da parte delle Agenzie ha coperto un arco temporale che va dal mese di ottobre 2015 al mese di febbraio 2016.

I questionari compilati coprono sostanzialmente l'universo del sistema Agenziale italiano (Agenzie regionali, provinciali ed ISPRA), poiché le Agenzie rispondenti rappresentano oltre il 98,6% della popolazione nazionale per un totale di quasi 6.100 installazioni AIA di competenza regionale. A questo panorama deve essere aggiunto il questionario prodotto da ISPRA con le informazioni di competenza.

Le risposte fornite dalle Agenzie sono state analizzate per singola sezione, con la trasformazione, in forma grafica, delle risposte corrispondenti a ciascun quesito posto e con il commento dei risultati maggiormente rilevanti e delle conclusioni più significative in relazione all'oggetto della sezione. Tutti i grafici relativi alle risposte ai quesiti posti sono riportati nella Documentazione Tecnica di Corredo alla Parte A del presente quaderno.

Ne risulta un quadro altamente significativo delle attività che il sistema nazionale delle Agenzie ambientali svolge nel delicato settore delle installazioni AIA, con l'individuazione dei punti di forza e dei margini di miglioramento in riferimento allo scopo

Agenzie	Residenti	% Italia	Numero Comuni	Aziende AIA regionali
Lombardia	9.973.397	16,41%	1.530	1.900
Lazio	5.870.451	9,66%	378	132
Campania	5.869.965	9,66%	550	199
Sicilia	5.094.937	8,38%	390	62
Veneto	4.926.818	8,11%	579	826
Emilia-Romagna	4.446.354	7,32%	340	855
Piemonte	4.436.798	7,30%	1.206	572
Puglia	4.090.266	6,73%	258	203
Toscana	3.750.511	6,17%	279	313
Calabria	1.980.533	3,26%	409	41
Sardegna	1.663.859	2,74%	377	83
Liguria	1.591.939	2,62%	235	54
Marche	1.553.138	2,56%	236	215
Abruzzo	1.333.939	2,19%	305	96
Friuli-Venezia Giulia	1.229.363	2,02%	216	266
Umbria	896.742	1,48%	92	124
Basilicata	578.391	0,95%	131	46
Trento	536.237	0,88%	210	70
Valle d'Aosta	128.591	0,21%	74	6
TOTALE	59.952.229	98,65%	7.795	6.063

Tabella 1: Quadro ricognitivo della partecipazione al questionario

ed agli obiettivi che la normativa AIA assegna alle Agenzie. Le informazioni contenute nella relazione, oltre a costituire possibilità di paragone e spunto per l'organizzazione delle attività nell'ambito di ciascuna Agenzia e di utile scambio bilaterale di esperienze e buone pratiche tra le Agenzie, potrebbero essere opportunamente utilizzate nell'ambito del coordinamento previsto dall'art. 29-quinquies del D.lgs 152/2006 "Coordinamento per l'uniforme applicazione sul territorio nazionale".

Si ricorda infatti che obiettivo di tale coordinamento è quello di assicurare, anche mediante gruppi di lavoro, l'elaborazione di indirizzi e di linee guida in relazione ad aspetti di comune interesse e *permettere un esame congiunto di temi connessi all'applicazione della norma*, anche al fine di garantire un'attuazione coordinata e omogenea delle nuove norme e di prevenire le situazioni di inadempimento e le relative conseguenze.

1.5 Le attività di peer review

Il secondo strumento che il Progetto si è proposto di sperimentare è quello delle *peer review*, un confronto tra esperti delle diverse Agenzie attraverso il quale vengono analizzate e commentate le modalità di pianificazione, organizzazione e conduzione delle attività di verifica ispettiva in ambito AIA di un'Agenzia che su base volontaria si è dichiarata interessata e resa disponibile al confronto.

Sottolineando che anche le *peer review* possono costituire un efficace strumento nell'ambito delle attività del coordinamento di cui al già citato art. 29-quinquies del D.lgs 152/2006, vale la pena richiamare il fatto che:

- le attività di revisione sono da considerarsi attività di carattere informale, condotte da un “team di progetto” composto da colleghi esperti delle Agenzie regionali/provinciali e non costituiscono audit di processo;
- le attività di revisione devono servire all’Agenzia ospitante ed al “team di progetto” per esplorare le modalità con cui sono condotte le verifiche ispettive in ambito AIA, soprattutto sotto un profilo tecnico-organizzativo;
- le attività di revisione si prefiggono in particolare lo scopo di mettere in luce buone pratiche ed opportunità di miglioramento delle pratiche in atto, anche con l’obiettivo di una loro diffusione a tutto il SNPA;
- le attività di revisione sono condotte in accordo ai contenuti di un Manuale, cosicché sia l’Agenzia ospitante che il “team di progetto” siano anticipatamente a conoscenza dei contenuti e delle modalità di conduzione e svolgimento delle attività di revisione;
- l’Agenzia ospitante può richiedere che le attività di revisione si focalizzino su qualche aspetto particolare del processo di verifica ispettiva in ambito AIA, in funzione dei propri obiettivi e delle proprie necessità.

Nell’ambito del Progetto è stato redatto un “*Manuale per la realizzazione e la conduzione delle peer review*”, il cui scopo, come precisato, è quello di definire e regolare le modalità di preparazione e svolgimento delle attività di revisione. Il Manuale costituisce anche elemento in grado di permettere il raffronto tra le attività di revisione condotte presso le diverse Agenzie ospitanti. Con Delibera DOC N.67/CF del 15/03/2016 il Consiglio Federale del Sistema nazionale per la Protezione dell’Ambiente ha formalmente approvato il manuale approntato dal gruppo di lavoro progettuale.

Nell’ambito del Progetto è stata effettuata la prima *peer review* presso Arpa Campania ad ottobre 2016, i cui risultati sono sintetizzati in un apposito capitolo del presente lavoro.

1.6 Struttura del documento

Il presente lavoro è organizzato in due parti in analogia alla metodica operativa utilizzata per lo sviluppo del progetto.

La Parte A “Relazione di progetto: I controlli ambientali delle installazioni AIA” costituita da due capitoli che descrivono nel dettaglio i risultati delle elaborazioni del questionario, in particolare: il capitolo “Aspetti programmatico - organizzativi” descrive le elaborazioni delle sezioni 1-2-3-4-5-16, ed il capitolo “Aspetti tecnico-procedurali” relativo alle sezioni 6-7-8-9-10-11-12-13-14-15. Fa parte di questo capitolo anche la sezione 17 che offre un focus sulle installazioni AIA Statali.

La Parte B “La *peer review* presso Arpa Campania” è uno specifico capitolo dedicato alla descrizione della *peer review* effettuata presso Arpa Campania.

Ciascuna parte si conclude con un capitolo in cui sono riportati gli aspetti salienti del lavoro svolto ed alcune proposte di sviluppo per la costituzione di un osservatorio permanente sulle attività ispettive AIA e di miglioramento complessivo del sistema.

Fanno parte del presente lavoro i “Documenti Tecnici di Corredo”, che caratterizzano i capitoli descritti e che sono disponibili in formato elettronico, collegandosi alla pagina web dedicata come evidenziato in ciascuna Parte del quaderno.

PARTE A
Relazione di progetto

I controlli ambientali delle installazioni AIA

Aspetti programmatico-organizzativi

2.1 Sezione n°1 - Identificazione del personale del team di ispezione

2.1.1 Scopo / Obiettivo

Scopo della sezione 1 è la valutazione delle modalità di costituzione del team di ispezione.

Gli elementi presi in considerazione nelle domande del questionario riguardano sia l'assortimento dei team ispettivi sia l'assetto organizzativo delle strutture deputate a tale tipo di verifica nelle varie Agenzie. Il questionario tiene inoltre conto dello stato di applicazione della normativa anticorruzione, che impone una rotazione nel personale che compone i team ispettivi.

Tale sezione è fortemente condizionata dall'assetto organizzativo di ciascuna Agenzia, per cui i risultati forniscono un quadro diversificato ed eterogeneo nella gestione dei nuclei di controllo. In alcune Agenzie si rileva un maggior accentramento delle competenze in cui ci si avvale di nuclei specialistici, mentre in altre ci si avvale di team costituiti a livello territoriale.

2.1.2 Risultati rilevanti

2.1.2.1 Sottosezione 1.1: Costituzione del team ispettivo

In questo paragrafo vengono analizzate le risposte alle domande del questionario 1.1.

Queste prime tre domande del questionario hanno come obiettivo l'identificazione delle modalità di costituzione del team ispettivo nelle Agenzie (livello centrale, territoriale o misto).

Si rileva che solo marginalmente il team di ispezione viene costituito a livello centrale; sono infatti poche le Agenzie che, per la loro strutturazione organizzativa, prevedono l'istituzione di specifici team a livello centrale. Prevale pertanto la scelta di individuare team di controllo valorizzando il personale presente a livello territoriale come si nota dal grafico seguente (figura 1.a).

2.1.2.2 Sottosezione 1.2: Provenienza del personale dedicato

In questo paragrafo vengono analizzate le risposte alle domande del questionario 1.2 che entrano nel dettaglio della costituzione del team.

Le possibili ipotesi prevedono che il team provenga da una specifica struttura dedicata, oppure che sia costituito caso per caso in funzione del tipo di impianto o delle matrici da ispezionare, infine si richiede di conoscere se partecipa personale di altri Enti.

Dalle risposte fornite si evince che oltre il 60% delle Agenzie non ha una struttura permanente dedicata all'AIA (la percentuale sale ulteriormente se calcolata sulla base delle installazioni di competenza), per tale motivo il team ispettivo viene costituito sulla base delle necessità; fanno eccezione due Agenzie che in alcune sezioni hanno personale specificatamente dedicato ed altre due che prevedono un team fisso.

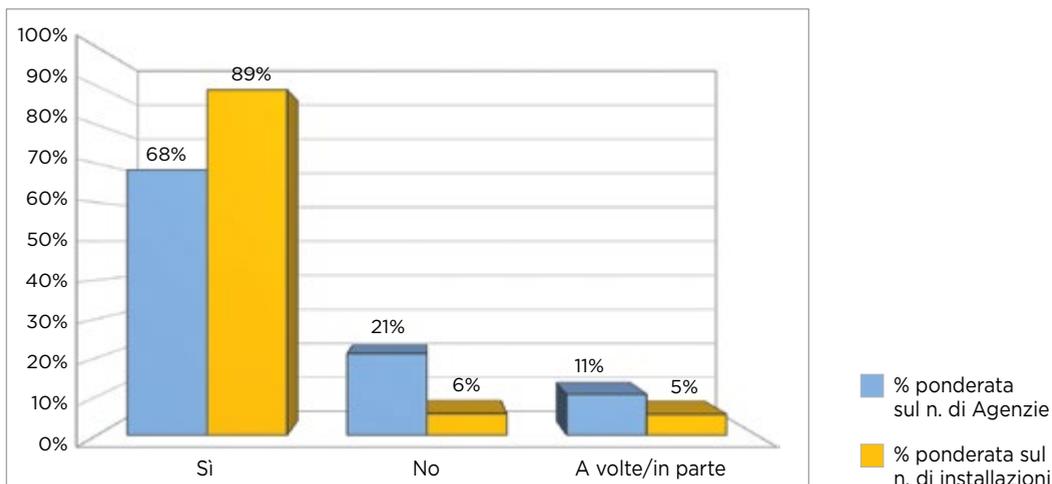


Figura 1.a Composizione del team d'ispezione a livello territoriale

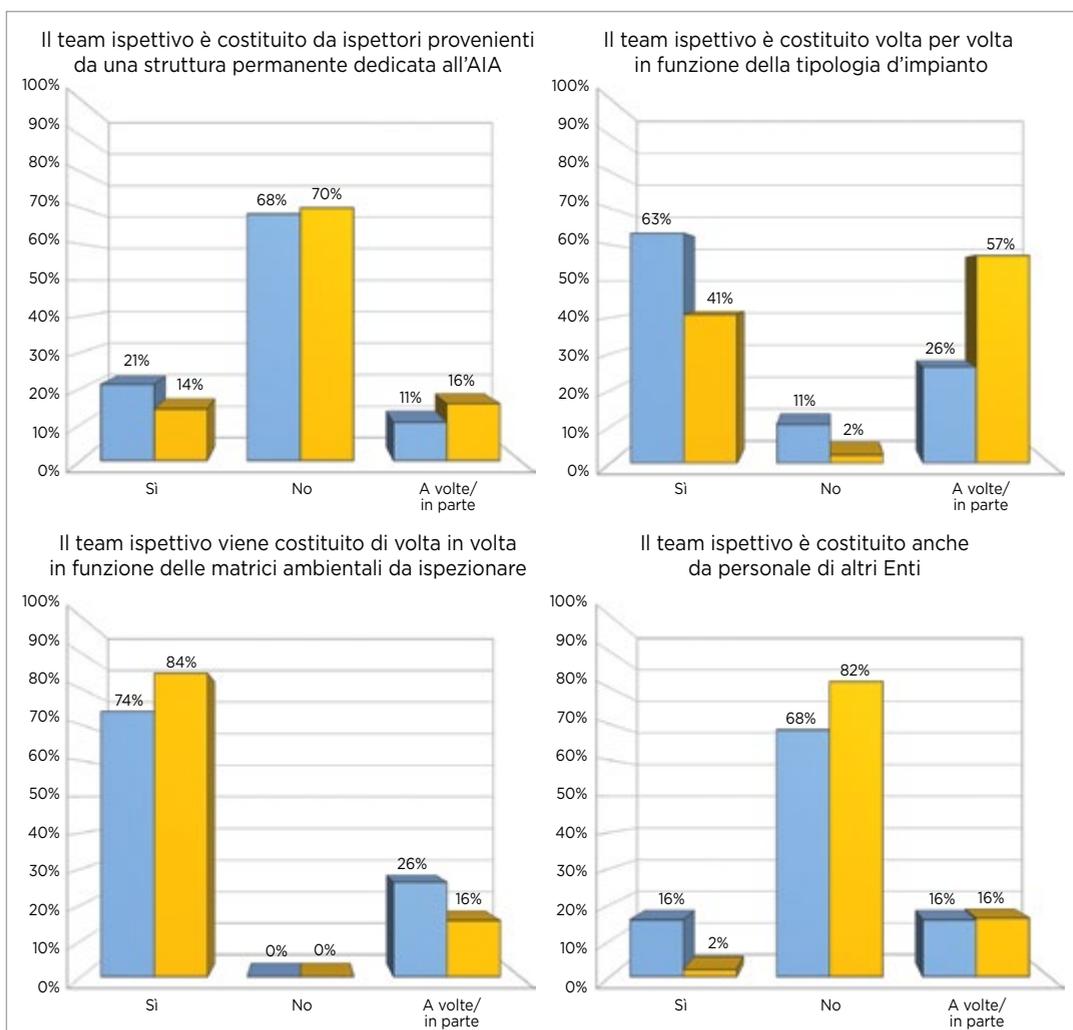


Figura 1.b Composizione del team di ispezione

2.1.2.3 Sottosezione 1.3: Attuazione delle disposizioni anticorruzione

Il fine della sezione è di valutare se la recente normativa anticorruzione abbia trovato applicazione; la risposta evidenzia che esiste ancora una certa difficoltà nell'applicazione della normativa, soprattutto per quanto concerne l'applicazione del principio di rotazione del personale. Infatti, solo in quattro Agenzie si ha una risposta totalmente positiva, mentre negli altri casi la situazione è totalmente (50%) o parzialmente (30%) disattesa.

2.1.2.4 Sottosezione 1.4: Compensazione tra diverse strutture territoriali

Alla luce di possibili criticità tra strutture territoriali della stessa Agenzia si esamina se siano previsti meccanismi di compensazione tra diverse strutture territoriali; dalle risposte si osserva un riscontro molto positivo a tale possibilità; solo in tre Agenzie (che interessano un numero esiguo di installazioni) non vi è compensazione.

Tale elemento è indicativo di una buona collaborazione tra le diverse strutture territoriali.

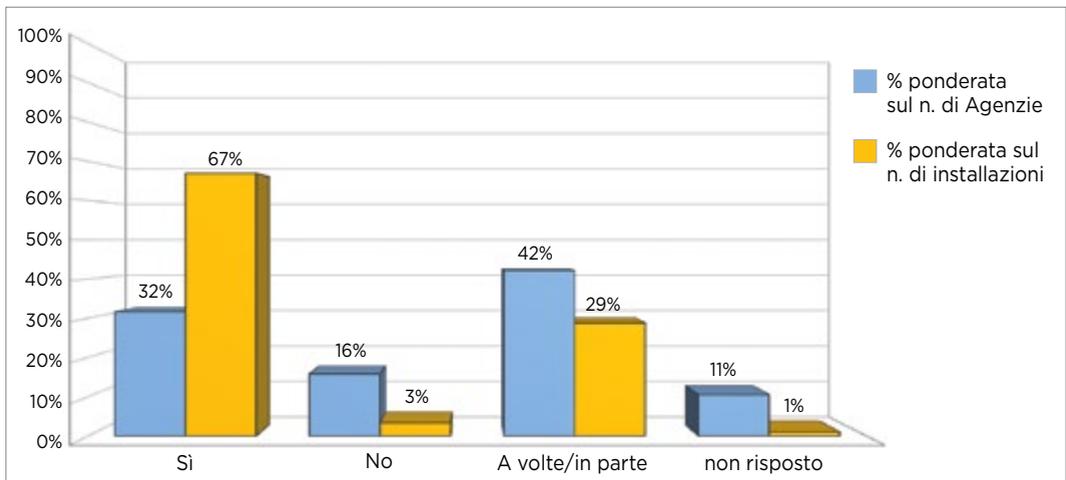


Figura 1.c Compensazione del team di ispezione tra strutture territoriali

2.1.2.5 Sottosezione 1.5: Compensazione con la direzione tecnica

La domanda afferisce alla possibilità di apporto dalla direzione tecnica e coinvolge probabilmente solo alcune Agenzie, infatti questa forma di compensazione si riscontra in poche Agenzie che tuttavia, ricomprendendo territori altamente industrializzati, impattano su un elevato numero di installazioni.

Occorre tuttavia tenere in considerazione la diversa strutturazione delle Agenzie in termini di accentramento o meno di questa attività.

2.1.2.6 Sottosezione 1.6: Personale con la qualifica di UPG

Si osserva una situazione di non uniformità in quanto la risposta si ripartisce in maniera bilanciata tra le tre risposte (sì, no ed in parte); occorre inoltre tener conto che vi

sono Agenzie ove non è prevista la presenza di personale con la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria.

Si sottolinea tuttavia che con l'entrata in vigore dell'art. 14 della Legge 132/2016 i legali rappresentanti delle Agenzie hanno la possibilità di individuare e nominare i dipendenti che operano con la qualifica di UPG e che la Legge 68/2015, introducendo la Parte VI bis al D.Lgs. 152/2006, prevede comunque un ruolo rilevante da parte della polizia giudiziaria per la sua completa applicazione.

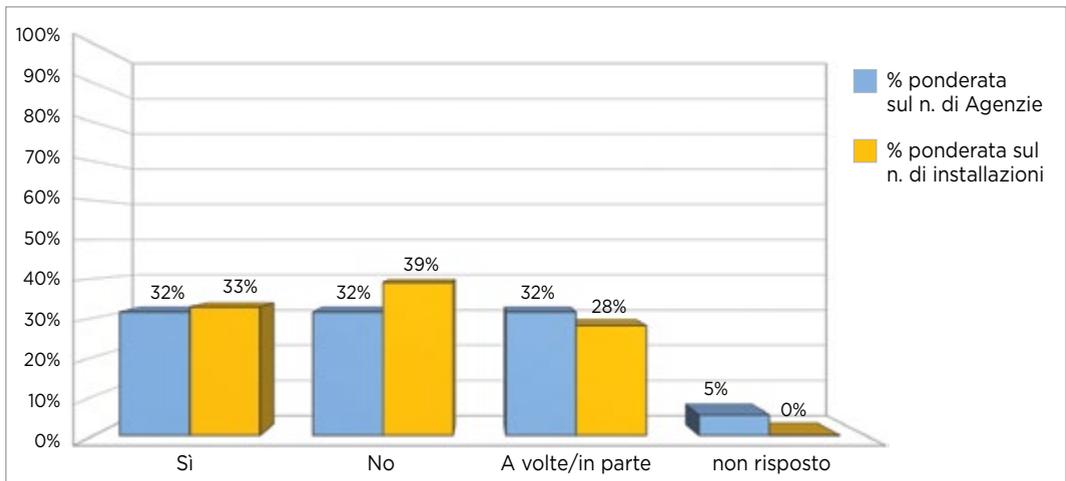


Figura 1.d Presenza di personale UPG nel team ispettivo

2.1.3 Conclusioni

La sezione mirava ad analizzare la composizione del team di ispezione e le risposte hanno permesso di affermare che il team viene generalmente costituito a livello territoriale con possibilità di compensazione tra le varie strutture territoriali.

Si rileva una differenza di presenze di personale con qualifica UPG nelle Agenzie facenti parte del SNPA.

Si riscontrano difficoltà nell'applicazione del principio di rotazione presente nella normativa anticorruzione; tra le cause potrebbe annoverarsi la carenza di personale, manifestata da alcune Agenzie, ma anche la necessità di specializzazione e conoscenza della materia e dell'installazione.

Appare necessario che il Sistema Agenziale attivi iniziative unitarie in termini di formazione, nonché linee di comportamento uniformi.

2.2 Sezione n°2 - Frequenze programmate e stesura del piano dettagliato di controllo

2.2.1 Scopo / Obiettivo

Scopo della sezione 2 è di acquisire informazioni sulle possibili modalità di effettuazione delle verifiche e l'utilizzo degli strumenti di programmazione delle visite ispettive, sia ordinarie che straordinarie, e le matrici interessate.

Il primo obiettivo è quello di valutare gli aspetti relativi alle verifiche ordinarie e straordinarie, sia in termini di matrici esaminate sia sulla ripartizione tra le due tipologie.

Il secondo obiettivo è quello di individuare per le varie Agenzie l'utilizzo di strumenti di programmazione sia per fini di oggettivazione dei controlli che di trasparenza.

Il terzo obiettivo è finalizzato a valutare come i risultati dei controlli diano luogo ad un feedback sulla programmazione successiva.

Nei paragrafi seguenti vengono commentati i dati raccolti sulle tematiche illustrate, riportando solamente i grafici ritenuti maggiormente significativi ai fini dell'esposizione, rimandando agli allegati per il dettaglio.

2.2.2 Risultati rilevanti

2.2.2.1 Sottosezione 2.1-2.4: Verifica ordinaria e straordinaria

La prima domanda (2.1) si propone di valutare se presso le varie Agenzie la verifica presupponga il controllo di tutte le matrici, figura 2.a. Si osserva che per molte Agenzie la risposta è positiva, anche se in termini di installazioni interessate pesano le risposte negative di alcune grandi Regioni, per il numero di aziende presenti nei relativi territori di competenza.

Si ipotizza che l'elevato numero di aziende presenti nelle grandi Regioni renda difficile assicurare un numero di controlli elevati se si devono verificare tutte le matrici.

La seconda domanda (2.2) indaga se le varie Agenzie considerino completa la verifica anche se coinvolge una sola matrice.

La risposta è coerente con le indicazioni normative che prevedono la possibilità che nella verifica ordinaria non vengano controllate tutte le matrici. Appare tuttavia incoerente con le risposte date alla precedente domanda in quanto ci si attenderebbero percentuali simili.

La terza domanda (2.3) è finalizzata a valutare se presso le varie Agenzie prevalgano le visite straordinarie su quelle ordinarie. Si osserva che nella maggioranza dei casi prevalgono le visite ordinarie (oltre l'80% sia in termini di Agenzie che di installazioni), mentre solamente in tre casi si privilegiano le verifiche straordinarie.

La quarta (2.4) domanda verte sulla genesi delle visite straordinarie e la risposta fornita porta a ritenere che le visite straordinarie non determinino una criticità sulle attività, figura 2.a.

Dall'analisi delle risposte si rileva che le visite ispettive straordinarie sono richieste dall'Autorità Competente, tuttavia in quattro Regioni si svolgono visite straordinarie d'iniziativa delle Agenzie, interessando potenzialmente un numero rilevante di installazioni.

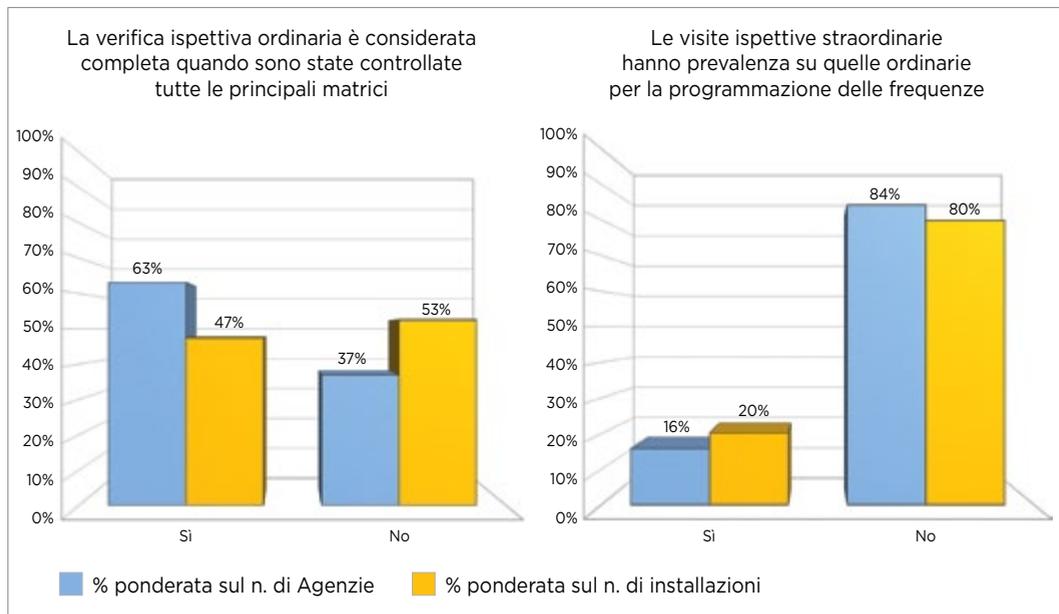


Figura 2.a Verifica ordinaria e straordinaria

2.2.2.2 Sottosezione 2.5-2.6: Frequenza ispezioni

La prima domanda (2.5) si propone di indagare se la frequenza delle ispezioni risponda a criteri predefiniti, figura 2.b. Solamente due Agenzie hanno risposto negativamente ed una non ha risposto, in quanto la necessità di stabilire criteri predefiniti è normata dall'art. 29-decies, comma 11-ter del D.Lgs. 152/06 s.m.i. (il periodo tra due visite in loco non supera un anno per le installazioni che presentano i rischi più elevati, tre anni per le installazioni che presentano i rischi meno elevati) .

Si osserva anche come il Sistema Agenziale abbia elaborato un modello (SSPC) che è stato adottato da molte Regioni, con i necessari adattamenti per renderlo fruibile ed implementabile con i dati in possesso delle Autorità Competenti e delle Agenzie.

La seconda domanda (2.6) afferisce alla presenza presso le Agenzie di precisi strumenti/criteri per individuare la frequenza di ispezione, figura 2.b. La risposta risulta negativa per oltre il 40% delle Agenzie e questo dato appare incoerente con quella precedente, che evidenziava la presenza di criteri predefiniti. Una possibile chiave di lettura potrebbe essere l'assenza di formalizzazione dei criteri stessi, che quindi vi sono ma non di sistema. Se invece si osserva il numero di installazioni interessate, la percentuale scende al 12% in quanto tutte le Agenzie con elevato numero di aziende di competenza hanno risposto positivamente.

Tale aspetto merita comunque un approfondimento al fine di superare eventuali difformità.

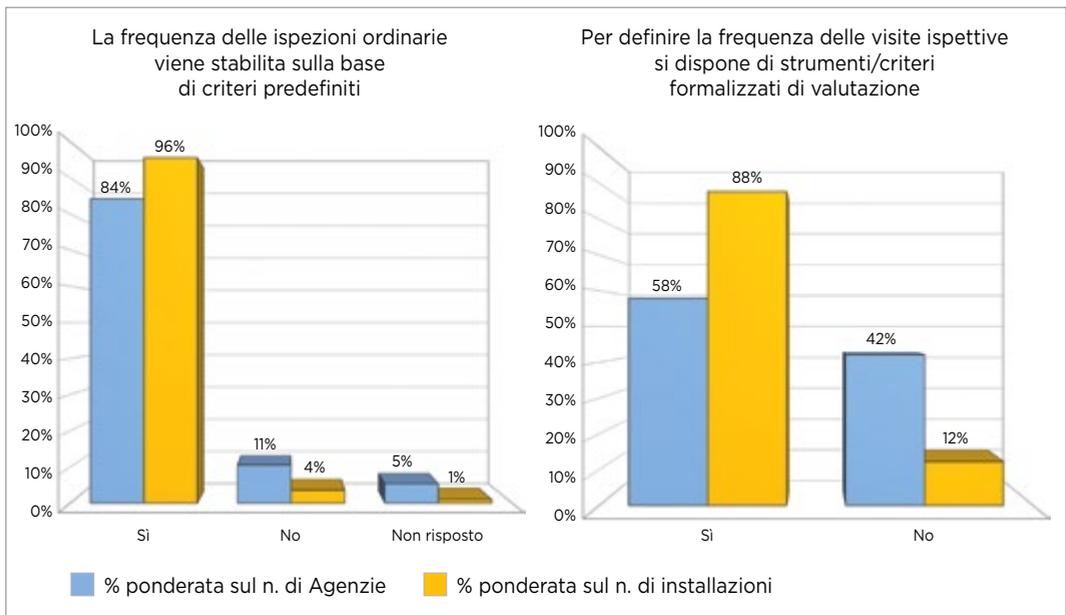


Figura 2.b Frequenza delle visite ispettive

2.2.2.3 Sottosezione 2.7-2.9: Esiti autocontrolli ed esiti ispezioni

La prima domanda (2.7) è finalizzata a valutare se presso le varie Agenzie gli autocontrolli vengano esaminati e comportino un feedback sulla frequenza dei controlli ordinari. La risposta risulta positiva per oltre la metà delle Agenzie (corrispondenti a più del 70% delle installazioni) ed evidenzia l'utilità degli autocontrolli sia per l'azienda, permettendo di monitorare l'andamento dei propri impianti, che per l'Ente di controllo, che utilizza le informazioni per meglio effettuare le ispezioni, figura 2.c.

Si riterrebbe opportuno che la valutazione degli autocontrolli diventi un elemento comune di sistema.

La seconda domanda (2.8) verte invece sull'eventuale attivazione di ispezioni straordinarie a seguito della disamina degli autocontrolli. La risposta è positiva per oltre l'80% delle Agenzie ed analoga percentuale di installazioni. Valgono le stesse considerazioni fatte per il punto precedente e si evidenzia l'importanza che tale tema riveste per le Agenzie.

La terza domanda (2.9) vuole indagare se la frequenza delle ispezioni sia influenzata dagli esiti di quelle precedenti. Si osserva una percentuale analoga alla domanda precedente, ovvero positiva per oltre il 70%, figura 2.c. Tale elemento è ricompreso all'interno del metodo di programmazione previsto (SSPC).

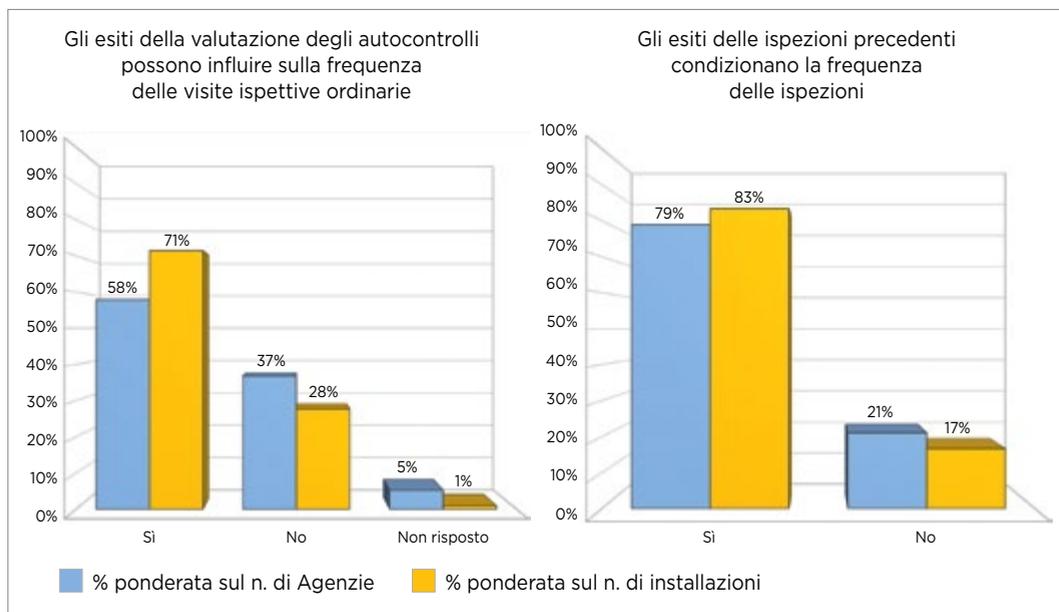


Figura 2.c Ricadute autocontrolli ed esiti delle ispezioni

2.2.2.4 Sottosezione 2.10-2.12: Programmazione ed organizzazione ispezioni

La prima domanda (2.10) afferisce alla programmazione annuale dei team e si osserva come la programmazione viene correttamente effettuata su base annuale, anche alla luce della presenza di strumenti di supporto per la definizione delle frequenze di controllo e questo per oltre il 70% delle Agenzie (e delle installazioni interessate) assicurando così una migliore gestione delle attività, figura 2.d.

La seconda domanda (2.11) si propone di conoscere se la partecipazione di personale non esclusivamente dedicato all'AIA sia formalizzato e la risposta delle Agenzie si ripartisce in modo simile tra il sì ed il no, senza evidenziare una netta prevalenza delle Agenzie con elevato o con ridotto numero di installazioni.

La terza domanda (2.12) concerne la parte dei controlli di laboratorio e si propone di indagare se questi siano già definiti nella fase di programmazione oppure se decisi successivamente, figura 2.d.

La risposta evidenzia come con la programmazione annuale si proceda anche all'individuazione delle attività analitiche richieste ai Laboratori; solo il 16% delle Agenzie ha risposto negativamente.

Si sottolinea l'importanza dei laboratori di analisi che rappresentano un valore aggiunto delle Agenzie rispetto agli altri Enti deputati al controllo e sarebbe di interesse conoscere la percentuale di aziende soggette a prelievi.

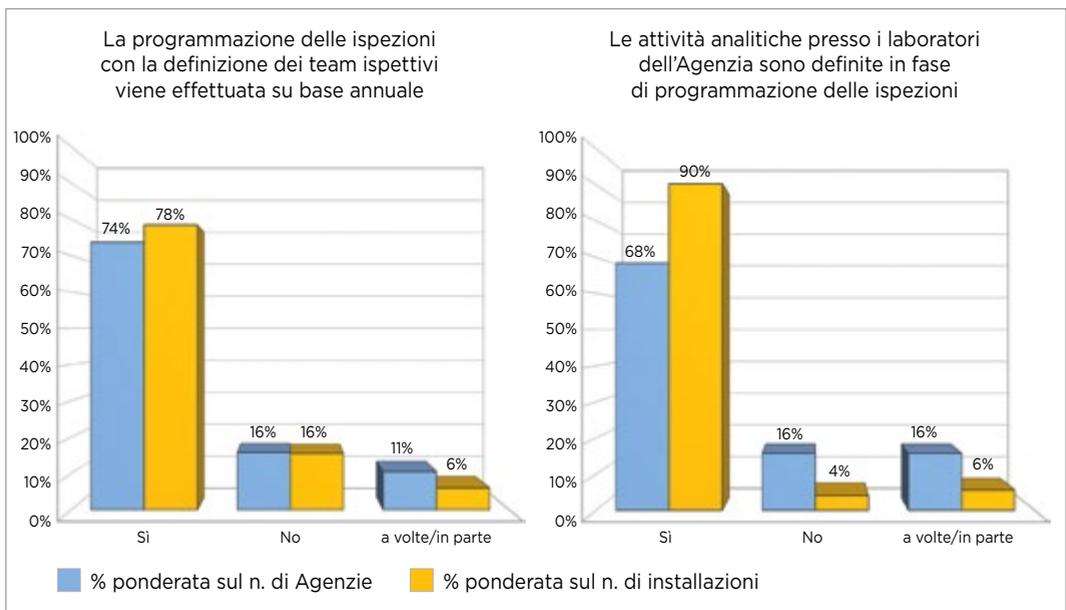


Figura 2.d programmazione ed organizzazione delle ispezioni

2.2.2.5 Sottosezione 2.13-2.14: Peso dell'Autorità Giudiziaria e degli esiti pregressi

La prima domanda (2.13) è finalizzata a valutare se il peso delle richieste dell'Autorità Giudiziaria influisca in modo significativo sui controlli. La risposta evidenzia come solamente in 4 Regioni le richieste dell'Autorità Giudiziaria pesino per circa il 50%, mentre nelle rimanenti si rimane sotto il 10% ed il numero di aziende interessate è ancora inferiore.

Si ritiene che il dato sia coerente con il peso delle richieste dell'Autorità Giudiziaria sul numero di controlli ambientali anche al di fuori del settore delle installazioni AIA.

La seconda domanda (2.14) si propone di valutare se gli esiti dei controlli determinino ricadute sulle risorse di personale; pertanto è di rilevante interesse alla luce delle problematiche sull'individuazione degli organici che devono essere assegnati all'interno delle Agenzie per le diverse problematiche dei controlli e dei monitoraggi, figura 2.e.

Il risultato appare controverso in quanto per il 50% del campione il risultato delle precedenti visite influisce sulla programmazione successiva. Per il restante 50% gli esiti delle attività ispettive non incidono sulle programmazioni successive.

Se si riporta il dato alle installazioni, la percentuale cresce significativamente ad indicare che questo feedback è proprio delle Agenzie con maggior numero di aziende di competenza.

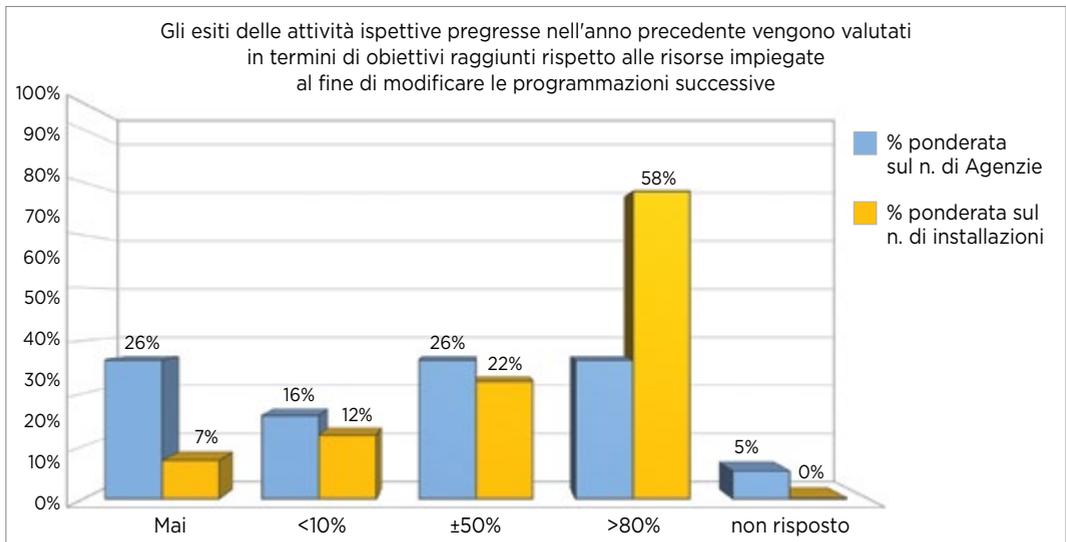


Figura 2.e Feedback degli esiti delle ispezioni

2.2.3 Conclusioni

La sezione 2 pone il focus sulle modalità di effettuazione delle verifiche, sull'utilizzo di strumenti di programmazione delle visite ispettive, sulla frequenza delle visite ordinarie e straordinarie, sulle matrici ambientali effettivamente soggette a controllo.

Attenzione è prestata anche all'utilizzo di strumenti di programmazione sia per fini di oggettivazione dei controlli che di trasparenza e come i risultati dei controlli diano luogo ad un feedback sulla programmazione successiva.

Le risposte hanno permesso di riscontrare come la verifica ordinaria non necessariamente coinvolga tutte le matrici e rappresenti la maggioranza rispetto a quelle straordinarie.

La risposta sulla presenza di strumenti formalizzati per definire la frequenza delle verifiche ispettive ordinarie ha permesso di individuare situazioni di criticità che possono essere risolte favorendo l'adozione di sistemi di classificazione degli impianti sulla base dell'analisi del rischio quali per esempio il sistema SSPC, a supporto del piano di ispezione ambientale regionale.

Sulle ricadute degli autocontrolli si osserva il feedback abbastanza diffuso per molte Agenzie, così come i risultati delle ispezioni precedenti.

Anche la programmazione delle attività analitiche risulta svolta in parallelo con quella delle ispezioni.

Il peso delle richieste dell'Autorità Giudiziaria risulta contenuto.

Aspetto parzialmente critico è relativo alla scarsa influenza degli esiti delle attività ispettive in termini di obiettivi raggiunti rispetto alle risorse impegnate, poiché solo in alcune Agenzie si realizza una revisione delle risorse sulla base di un'analisi a consuntivo dell'attività svolta.

2.3 Sezione n°3 - Tempi di esecuzione delle visite ispettive

2.3.1 Scopo / Obiettivo

Scopo della sezione 3 è la valutazione dei tempi di esecuzione delle visite ispettive, comprensivi della fase di preparazione, esecuzione e reporting.

Gli elementi presi in considerazione nelle domande del questionario hanno riguardato se i tempi di ispezioni siano valutati in sede di programmazione annuale, se si tenga conto delle risorse disponibili e se per la determinazione della durata della visita si tenga conto dell'atto autorizzativo.

2.3.2 Risultati rilevanti

La prima domanda è finalizzata a conoscere se la durata della visita ispettiva sia già definita durante la programmazione annuale; si osserva che per la grande maggioranza delle Agenzie (e delle installazioni) nella fase di programmazione si tiene conto dei tempi richiesti dal controllo.

La seconda domanda è relativa alla definizione della durata proporzionale alle risorse disponibili e la risposta è positiva solo per la metà delle Agenzie (e delle installazioni), tuttavia si ritiene che la domanda possa non essere stata sufficientemente chiara.

L'ultima domanda è relativa all'utilizzo dell'atto autorizzativo nella determinazione dei tempi della visita e la risposta è positiva per la maggioranza delle Agenzie (e delle installazioni).

2.3.3 Conclusioni

La sezione mirava ad analizzare come vengono definiti i tempi delle visite ispettive e si osserva una risposta sostanzialmente uniforme (circa l'80%) sul fatto che si prende in considerazione l'atto autorizzativo e in fase di programmazione annuale si tiene conto dei tempi necessari ai controlli.

2.4 Sezione n°4 – Eventuali disposizioni/procedure/istruzioni emanate dalle Direzioni delle Agenzie partecipanti

2.4.1 Scopo

Questa sezione del questionario ha lo scopo di acquisire informazioni riguardo due aspetti programmatico-organizzativi.

Primo obiettivo è quello di valutare la presenza nelle varie Agenzie di modalità operative (procedure, istruzioni), formalizzate o meno, per le diverse fasi delle Visite Ispettive. Ciò in considerazione del fatto che la presenza di procedure costituisce un elemento di garanzia da un lato per l'omogeneità delle attività ispettive e dall'altro per la trasparenza nei confronti dei soggetti controllati.

Secondo obiettivo è quello di valutare la presenza e alcune caratteristiche, dei percorsi di formazione, sia iniziali che di formazione continua, del personale che svolge attività ispettive ambientali. Tale tematica ha assunto un'importanza sempre maggiore in considerazione della complessità degli atti autorizzativi che sono sempre più personalizzati sulla singola installazione oltre che delle recenti novità normative, anche in tema di asseverazione di prescrizioni volte alla “depenalizzazione” di specifici reati ambientali.

Dal punto di vista generale, si osserva che a tutte le domande che compongono la sezione, con l'eccezione della sola domanda 4.9, hanno risposto tutte le Agenzie che hanno trasmesso i questionari dimostrando una notevole sensibilità ai due aspetti citati.

Nei paragrafi seguenti vengono commentati i dati raccolti sulle due tematiche illustrate. Per comodità di lettura e di raffronto con i dati ed i relativi grafici, riportati integralmente negli allegati, si farà riferimento alle domande raggruppate per tematica, riportando i grafici ritenuti maggiormente significativi ai fini dell'esposizione.

2.4.2 Risultati rilevanti

2.4.2.1 Sottosezione 4.1-4.4 e 4.8-4.9: Presenza di procedure per l'esecuzione delle diverse fasi delle Visite Ispettive

Come accennato in precedenza, il primo obiettivo della sezione è quello di valutare la presenza nelle varie Agenzie di modalità operative formalizzate o meno (procedure, istruzioni) per le diverse fasi delle Visite Ispettive. A tale scopo sono state formulate 6 domande (4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.8 e 4.9) volte alla valutazione della tipologia di procedure adottate nelle Agenzie relative ai temi seguenti:

- esecuzione delle diverse fasi dell'ispezione;
- redazione della relazione finale;
- gestione delle violazioni che comportano sanzioni amministrative;

- gestione delle violazioni che comportano sanzioni penali;
- sistema di qualità formalizzato;
- aggiornamento delle procedure.

Per quanto riguarda la risposta alla prima domanda, come è possibile osservare dai risultati del questionario riportati nel grafico seguente, nella maggioranza delle Agenzie (58%) sono presenti procedure formalizzate volte a definire le diverse fasi delle ispezioni ambientali. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale sale al 77%. Se si considerano anche le Agenzie nelle quali tali procedure sono parzialmente presenti, si arriva a percentuali molto elevate pari a circa il 90% delle Agenzie e al 98% delle installazioni.

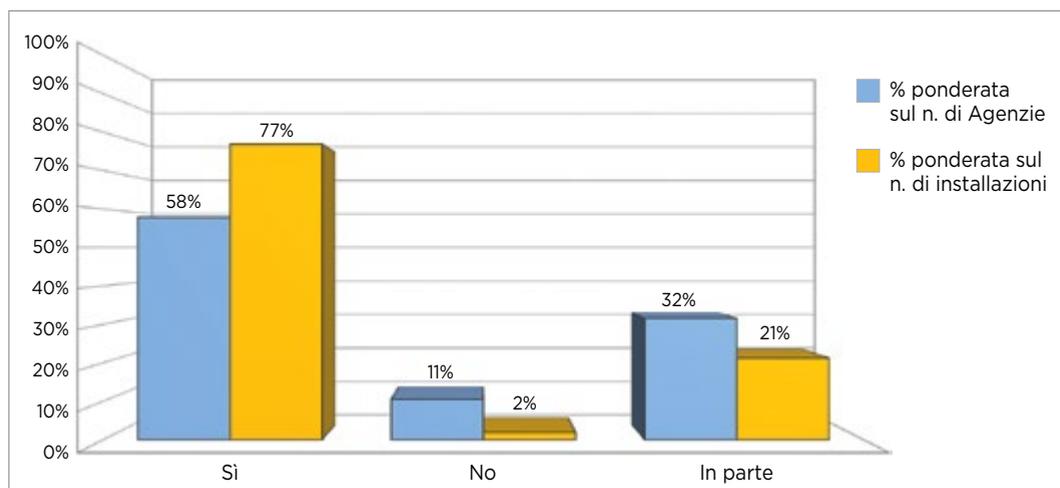


Figura 4.a Presenza procedure formalizzate per l'esecuzione delle diverse fasi dell'ispezione

Nelle successive domande 4.2, 4.3 e 4.4 si è voluta verificare la presenza di procedure per alcuni aspetti particolari delle attività di controllo, rispettivamente la redazione della relazione finale successiva al controllo, la gestione delle violazioni sanzionate amministrativamente e la gestione delle violazioni sanzionate penalmente.

Per quanto riguarda la relazione conclusiva delle attività ispettive, tale documento ha assunto una valenza particolare anche in seguito agli obblighi introdotti dall'art. 29-decies comma 5 del D.Lgs. 152/06. La sua notifica al gestore, oltre che all'Autorità Competente, costituisce un ulteriore elemento di trasparenza sugli esiti delle attività di controllo, sia nei confronti dei soggetti controllati che del pubblico interessato che ne può prendere visione secondo le modalità di pubblicità definite dall'Autorità Competente.

Come è possibile osservare dai risultati del questionario riportati nel grafico in fig. 4.b, nel 47% delle Agenzie sono presenti procedure formalizzate per la redazione della relazione ispettiva finale. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale sale al 75%. Se si considerano anche le Agenzie nelle quali tali procedure sono parzialmente presenti, si arriva a percentuali molto elevate pari a circa il 89% delle Agenzie e al 98% delle installazioni.

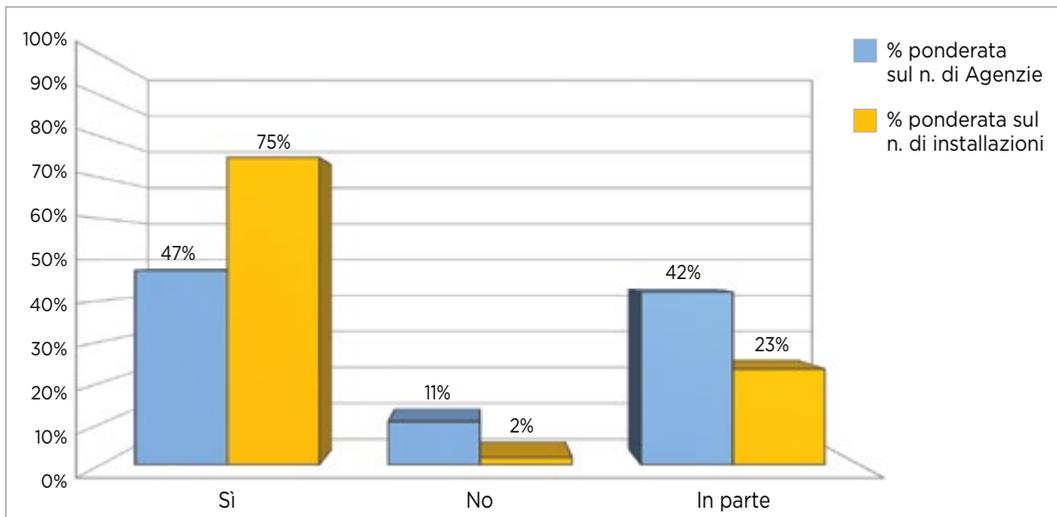


Figura 4.b Presenza procedure formalizzate per la redazione della relazione finale successiva alla conclusione delle visite ispettive

Per quanto riguarda le domande 4.3 e 4.4, nel rimandare ai grafici riportati in allegato per il dettaglio dei dati, si possono qui fare alcune considerazioni in merito ai risultati ottenuti.

Per quanto riguarda la domanda 4.3, relativa alle procedure per le violazioni sanzionate in via amministrativa, dai risultati del questionario, solo nel 37% delle Agenzie sono presenti procedure formalizzate per la redazione della sanzione amministrativa. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale sale al 51%. Se si considerano anche le Agenzie nelle quali tali procedure sono parzialmente presenti, si arriva a percentuali più elevate pari a circa il 74% delle Agenzie e al 69% delle installazioni.

Per quanto riguarda la domanda 4.4, relativa alle procedure per le violazioni sanzionate in sede penale, i risultati ottenuti risultano inferiori a quelli della domanda precedente. Infatti, solo nel 26% delle Agenzie sono presenti procedure formalizzate per la gestione delle violazioni sanzionate penalmente. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale scende al 10%. Se si considerano anche le Agenzie nelle quali tali procedure sono parzialmente presenti, si arriva a percentuali più elevate pari a circa il 47% delle Agenzie e al 29% delle installazioni.

Per quanto riguarda la domanda 4.8, relativa all'inserimento delle attività ispettive in un sistema di qualità formalizzato, nel rimandare per il dettaglio ai grafici allegati, si osserva dai risultati del questionario che solo nel 26% delle Agenzie la risposta è positiva. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale è del 65%. Se si considerano le Agenzie nelle quali tale inserimento è solo parziale, si arriva a percentuali del 47% delle Agenzie e al 82% delle installazioni. Quindi la maggioranza delle Agenzie (53%) risulta non adottare sistemi di garanzia della qualità per le attività ispettive. Tale situazione potrebbe ricondursi ad una diffusione disuniforme delle procedure di gestione della qualità nel sistema Agenziale. Anche in questo caso, come nella definizione delle procedure generali, le Agenzie con il maggior numero di installazioni controllate appaiono più orientate a tale approccio.

Per quanto riguarda la domanda 4.9, relativa all'aggiornamento delle procedure a fronte di novità normative, nel rimandare per il dettaglio ai grafici allegati, si osserva dai risultati del questionario che nel 47% delle Agenzie è previsto tale aggiornamento delle procedure. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale sale al 86%. Se si considerano anche le Agenzie nelle quali tali procedure sono parzialmente presenti, si arriva a percentuali molto elevate pari a circa il 79% delle Agenzie e al 96% delle installazioni.

2.4.2.2 Sottosezione 4.5-4.7: Previsione di momenti di formazione normativa e tecnica per gli operatori

Come accennato in precedenza, il secondo obiettivo della sezione è quello di valutare la presenza e alcune caratteristiche dei percorsi di formazione, sia iniziali che di formazione continua, del personale che svolge attività ispettive ambientali. A tale scopo sono state formulate le seguenti 3 domande volte alla valutazione dei percorsi formativi adottate nelle Agenzie relativamente ai seguenti temi:

- formazione a fronte di novità normative;
- formazione continua del personale ispettivo;
- formazione iniziale per i nuovi ispettori.

Come è possibile osservare dai risultati del questionario riportati nei grafici, nel 42% delle Agenzie sono previsti percorsi formativi per gli ispettori (fig. 4.c.1) a fronte di novità normative ma tale percentuale scende al 16% per la previsione di percorsi di formazione continua (fig. 4.c.2).

Considerando il numero di installazioni coinvolte, la percentuale sale rispettivamente al 43% e al 19%, confermando l'andamento visto rispetto alla percentuale delle Agenzie. Se si considerano anche le Agenzie nelle quali tali procedure sono parzialmente presenti, si arriva a percentuali molto elevate pari a circa il 89% delle Agenzie e al 98% delle installazioni per la domanda 4.5.

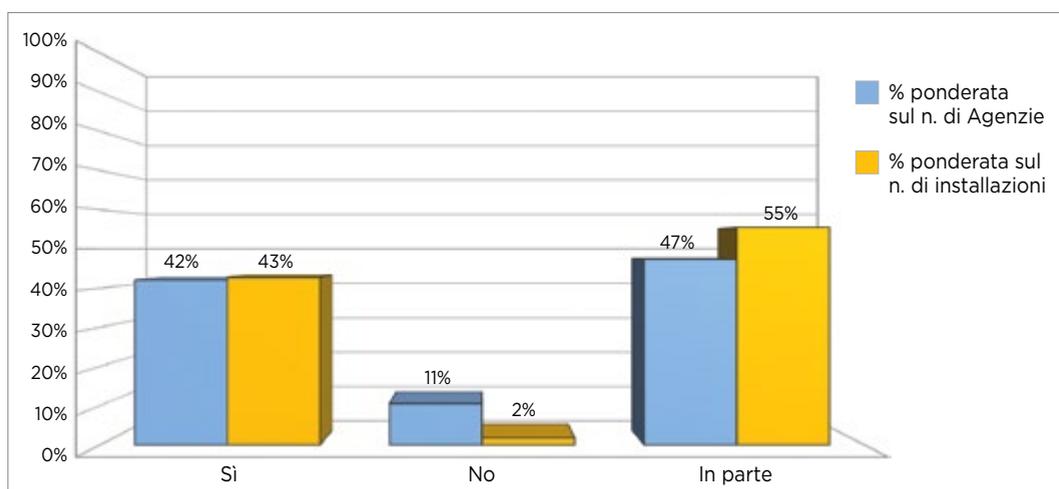


Figura 4.c.1 Corsi di formazione/aggiornamento del personale ispettivo a fronte di significative novità normative (ad es. legge Ecoreati)

Per la domanda 4.6 viceversa, anche se si considerano le Agenzie nelle quali tali percorsi sono parzialmente presenti, si arriva a percentuali solo del 48% delle Agenzie e al 42% delle installazioni.

Per quanto riguarda la formazione iniziale del personale ispettivo (fig. 4.c.3) si osserva che solo nel 32% delle Agenzie sono previsti percorsi formativi iniziali per gli ispettori. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale è del 38%. Anche se si considerano le Agenzie nelle quali tali percorsi sono parzialmente presenti, si arriva a percentuali del 58% delle Agenzie e al 87% delle installazioni.

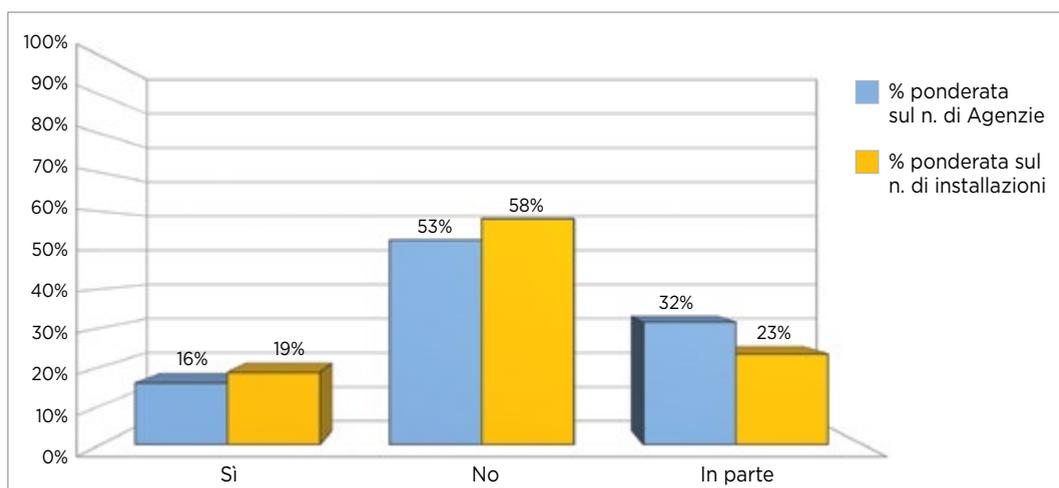


Figura 4.c.2 Presenza di un piano per la formazione continua del personale ispettivo

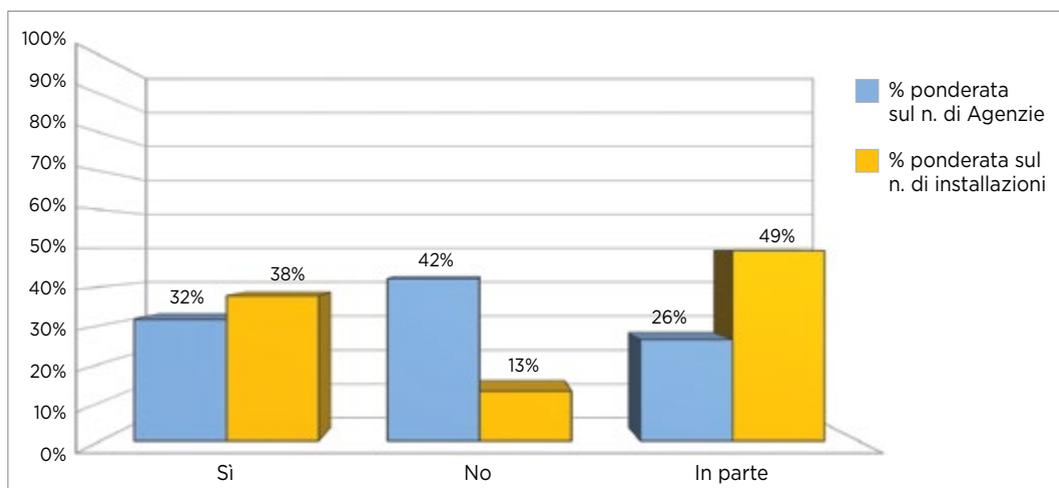


Figura 4.c.3 Formazione iniziale per i nuovi ispettori

2.4.3 Conclusioni

Per quanto riguarda la presenza di procedure per l'esecuzione delle diverse fasi dell'ispezione, per garantire la certezza delle regole alla base delle attività di controllo, garanzia di maggiore omogeneità di approccio da parte delle Agenzie nel corso delle attività di controllo stesse, il risultato in termini di installazioni coperte dalla presenza delle procedure appare positivo.

Per quanto riguarda la presenza di procedure per la redazione della relazione conclusiva delle attività ispettive, come illustrato in precedenza, tale documento ha assunto una valenza particolare anche in seguito agli obblighi introdotti dall'art. 29-decies comma 5 del D.Lgs. 152/06. La situazione riscontrata rispecchia l'importanza della relazione conclusiva nei confronti dei soggetti controllati, percepita in particolar modo da quelle Agenzie con un numero più elevato di installazioni soggette al controllo di propria competenza. Infatti, a fronte di una percentuale di Agenzie inferiore alla metà (47%) la percentuale di installazioni è pari al 75% del totale.

Per quanto riguarda le procedure per le violazioni sanzionate in via amministrativa, la diffusione limitata di tali procedure potrebbe essere motivata dal fatto che in alcune Agenzie le sanzioni amministrative sono affrontate da molto tempo con prassi consolidate e, frequentemente, con l'utilizzo di modulistica dedicata, ma senza la definizione di una specifica procedura. Le attività sanzionatorie derivanti dai controlli AIA si andrebbero quindi ad innestare in attività già consolidate nel tempo nelle singole Agenzie.

Per quanto riguarda le procedure per le violazioni sanzionate in sede penale, i risultati ottenuti risultano inferiori a quelli delle procedure per le sanzioni amministrative. La situazione descritta potrebbe essere motivata da diversi fattori. Innanzitutto la presenza in diverse Agenzie di UPG che per gli adempimenti fanno riferimento direttamente al Codice di Procedura Penale. In altri casi, pur non avendo personale con qualifica di UPG, le sanzioni penali sono probabilmente affrontate da molto tempo con prassi consolidate e, frequentemente, con l'utilizzo di modulistica dedicata, ma senza la definizione di una specifica procedura. Si evidenzia una maggiore sensibilità alla problematica da parte delle Agenzie che hanno un minore numero di installazioni da controllare. Peraltro occorre osservare come il dato relativo alla percentuale delle installazioni non tenga conto della tipologia delle stesse, per cui, ad esempio, una raffineria di petrolio ha lo stesso peso statistico di un allevamento zootecnico. Non è infrequente che in alcune aree del paese si concentrino un elevato numero di installazioni ad elevato impatto ambientale, usualmente di competenza statale, e che le Agenzie di competenza abbiano un elevato carico di attività di vigilanza e controllo su tali impianti nonostante il loro numero ridotto in termini assoluti.

Per quanto riguarda l'inserimento delle attività ispettive in un sistema di qualità formalizzato, la maggioranza delle Agenzie risulta non adottare sistemi di garanzia della qualità per le attività ispettive. Tale situazione potrebbe ricondursi ad una diffusione disuniforme delle procedure di gestione della qualità nel sistema Agenziale. Anche in questo caso, come nella definizione delle procedure generali, le Agenzie con il maggior numero di installazioni controllate appaiono più orientate a tale approccio.

Si osserva come l'importanza dell'aggiornamento delle procedure, a fronte delle novità normative, sia percepita diffusamente nel sistema Agenziale; infatti, a differenza

delle altre domande di questa sezione, a questa domanda hanno risposto quasi tutte (95%) le Agenzie che hanno trasmesso il questionario.

Per quanto riguarda il tema della formazione, i dati sembrano descrivere una situazione prevalente di formazione focalizzata sulle novità normative e non integrata in percorsi di formazione continua. Occorre rilevare come la presenza della formazione continua solo in una minoranza di Agenzie, costituisca un elemento di debolezza del sistema. Solo per quanto riguarda la formazione iniziale del personale ispettivo le percentuali salgono rispetto alla domanda precedente 4.6 inerente la formazione continua, con una forte presenza di Agenzie nelle quali la formazione è prevista solo in parte. Tale situazione presumibilmente è da ricondursi alla necessità di mettere in grado i neo-assunti di svolgere compiti particolarmente impegnativi in termini di competenze tecniche e amministrative.

2.5 Sezione n°5 - Trasmissione e valutazione dei dati di monitoraggio ed autocontrollo del gestore

2.5.1 Scopo/ Obiettivo

Ai sensi del art. 29-decies comma 2 DLgs 152/06, il gestore è tenuto alla comunicazione all'Autorità Competente, ai Comuni interessati, e all'Agenzia ambientale competente per territorio, dei dati relativi agli autocontrolli previsti nel provvedimento di autorizzazione ed esplicitati in dettaglio nel PMC.

Nella sottosezione 5a si analizzano quindi le risposte, fornite dalle Agenzie, alle domande proposte ai punti da 5a.1 a 5a.4 che riguardano le modalità con cui le autorità competenti richiedono al gestore la comunicazione dei dati.

Nella sottosezione 5b sono invece analizzati i riscontri alle domande proposte ai punti da 5b.1 a 5b.9, esplorando sia le modalità con cui le Agenzie valutano i dati periodicamente forniti dal gestore (punti da 5b.1 a 5b.7), sia le azioni che ne possono discendere (punti 5b.8 e 5b.9).

2.5.2 Risultati rilevanti

2.5.2.1 Sottosezione 5a: Trasmissione dei dati di monitoraggio e autocontrollo del gestore

Il grafico mostra il comportamento molto uniforme delle autorità competenti: nella maggior parte delle Regioni le modalità di trasmissione dei dati da parte del gestore sono

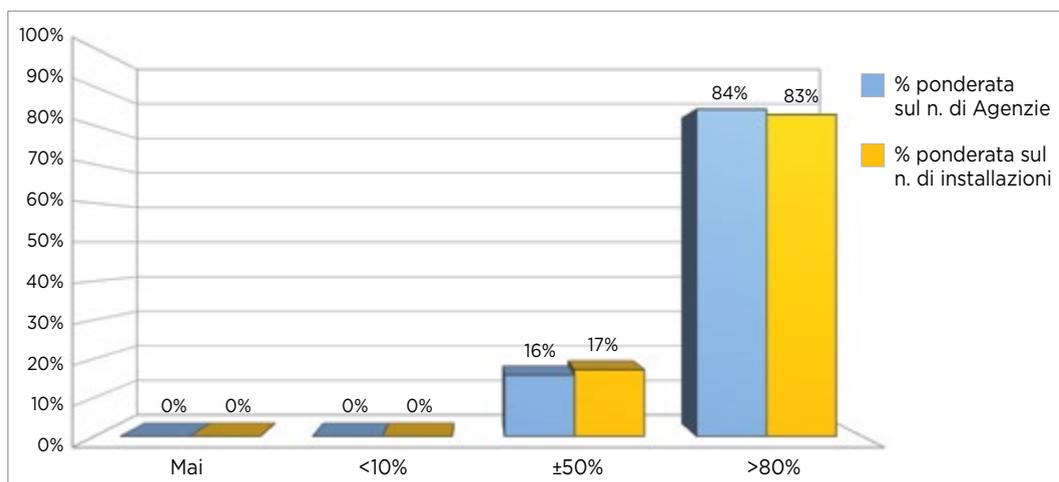


Figura 5.a Definizione negli atti autorizzativi delle modalità di trasmissione dei dati di monitoraggio e autocontrollo

sempre definite già nell'atto autorizzativo (grafico 5a.1 riportato in figura 5.a). Anche negli atti di competenza statale è sempre prevista la trasmissione dei dati.

Un terzo delle Agenzie riceve regolarmente i certificati analitici relativi agli autocontrolli trasmessi dalle installazioni del proprio territorio, pari a un quarto del totale. Negli altri casi, l'obbligo di trasmissione è presente negli provvedimenti autorizzativi in percentuali medio-basse, talvolta in riferimento a situazioni particolari (ad es. messa a regime degli impianti); in particolare, quasi metà dei provvedimenti prevede solo sporadicamente l'obbligo di trasmissione: rientrano in questa categoria anche quelli relativi ad impianti di competenza statale. Un'Agenzia non ha risposto al quesito (grafico 5a.2 riportato in figura 5.b).

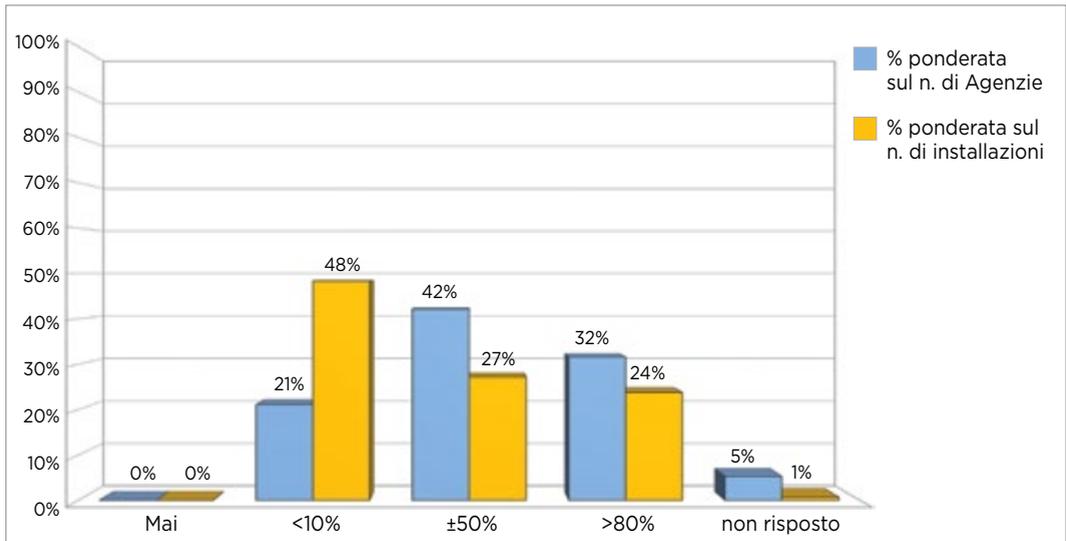


Figura 5.b Obbligo di trasmissione dei certificati analitici relativi ai dati dell'autocontrollo

Solo in due regioni è ad oggi presente una piattaforma informatica per l'inserimento diretto dei dati degli autocontrolli da parte dei gestori, mentre la maggior parte delle altre, nel cui territorio insiste la metà delle aziende dotate di AIA, ne sono prive (figura 5.c). In due casi la piattaforma è dedicata all'inserimento dei dati relativi solo ad alcune tipologie di insediamenti. Non esiste una piattaforma simile neanche per gli impianti di competenza statale.

Inoltre, solo due delle Regioni nelle quali non esiste la piattaforma informatica di cui al punto precedente sono dotate di un database in cui i dati vengono inseriti da Agenzie/Autorità Competente (figura 5.c).

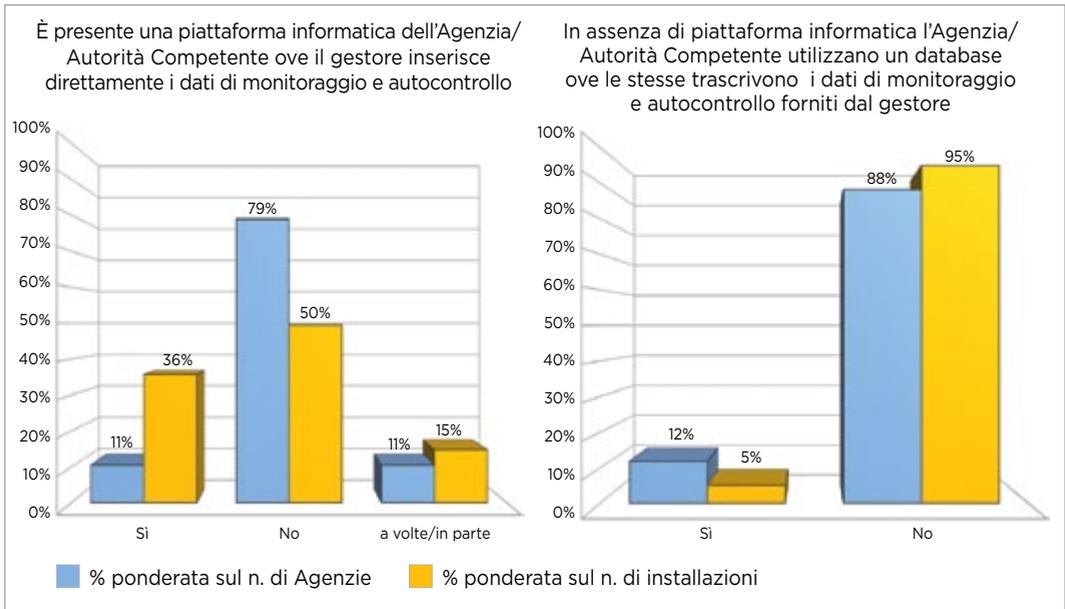


Figura 5.c Modalità di trasmissione dei dati di monitoraggio e autocontrollo

2.5.2.2 Sottosezione 5b: Valutazione dei dati di monitoraggio ed autocontrollo da parte di ARPA

Passando alla valutazione dei dati di autocontrollo, emerge chiaramente che essa è svolta direttamente in fase di ispezione da parte della maggior parte delle Agenzie, ISPRA compresa: durante le ispezioni vengono quindi valutati in maniera sistematica i dati del 95% delle installazioni. Due Agenzie effettuano la valutazione solo sporadicamente in fase di ispezione, mentre altre due non la svolgono mai in questa fase (figura 5.d).

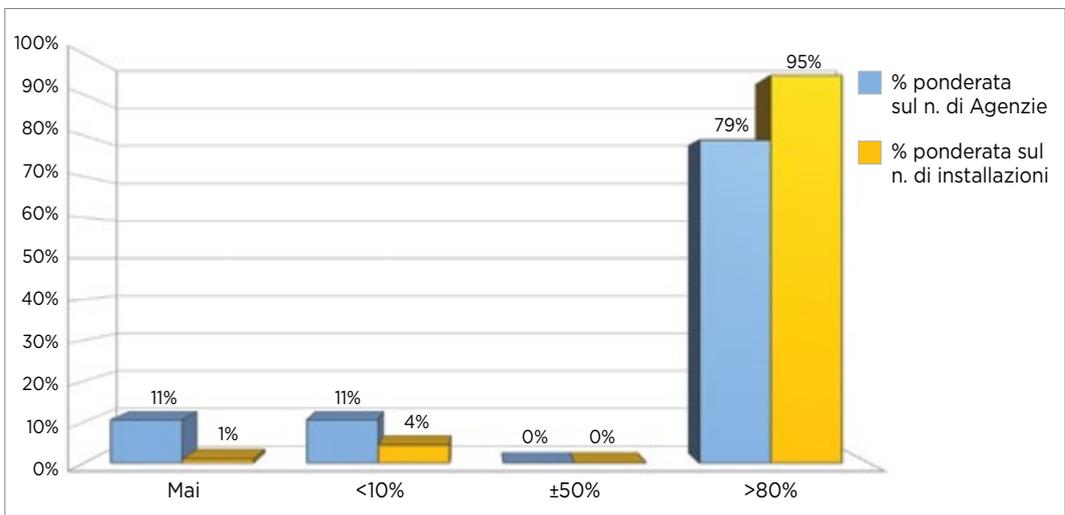


Figura 5.d Valutazione dei dati di monitoraggio e autocontrollo del gestore nell'ambito dell'ispezione ordinaria

Nel caso in cui nell'anno di riferimento l'ispezione ordinaria non sia stata svolta, le Agenzie tendono a non verificare i dati di autocontrollo ricevuti, se non in maniera saltuaria/sporadica (figura 5.e); inoltre, nei casi in cui la verifica dei dati è effettuata al di fuori dell'ispezione ordinaria, la predisposizione di una relazione riepilogativa è prevista solo saltuariamente, ad esempio in presenza di particolari criticità rilevate dall'esame dei dati (figura 5.f). Per quanto riguarda le installazioni di competenza statale, ISPRA verifica sempre i dati ricevuti dai gestori, predisponendo anche la relativa relazione.

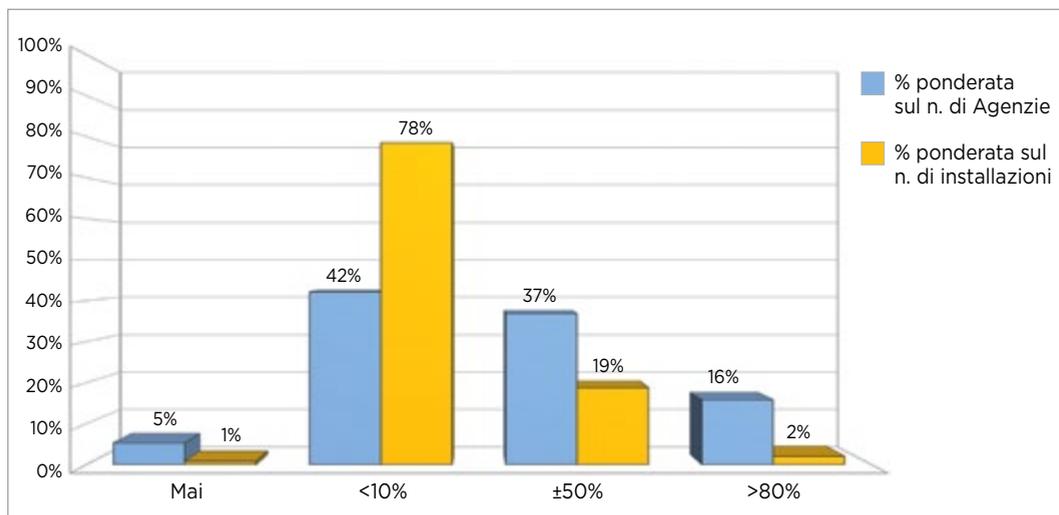


Figura 5.e Valutazione dei dati di monitoraggio e autocontrollo su base annuale

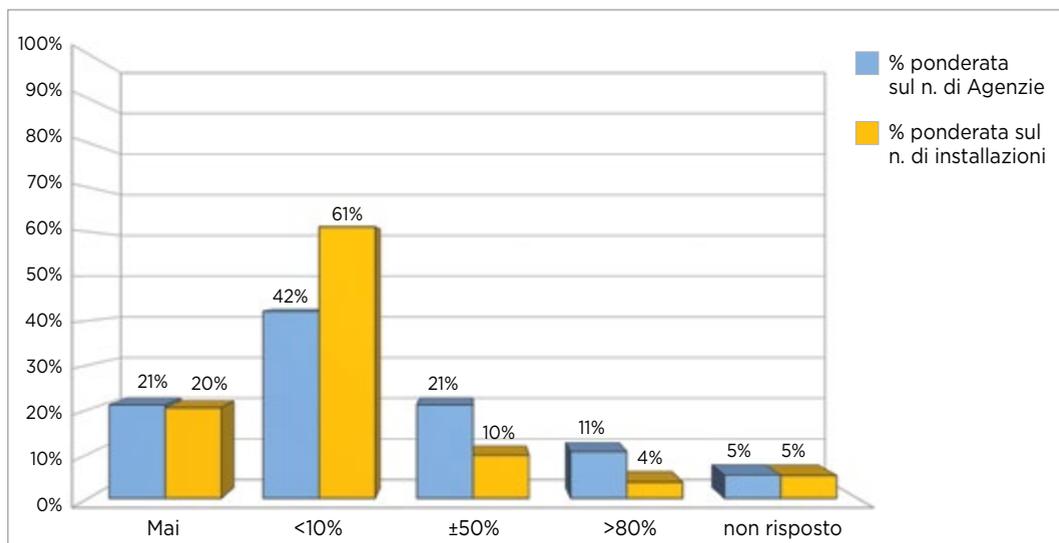


Figura 5.f I dati di autocontrollo valutati al di fuori delle ispezioni ordinarie danno luogo a una specifica relazione da parte di ARPA

Al ricevimento dei dati, un quarto delle Agenzie, ISPRA compresa, ne verifica in maniera sistematica la correttezza, mentre la maggior parte delle altre lo fa saltuariamente; invece gli strumenti, le procedure e i metodi utilizzati dai gestori nel corso dei monitoraggi sono oggetto di puntuale verifica da parte del 42 % delle Agenzie, sul cui territorio insiste quasi il 60 % degli insediamenti produttivi; negli altri casi, in cui si colloca anche ISPRA, la verifica viene svolta per lo più saltuariamente. Due Agenzie, cui si riferisce il 2% delle installazioni, non effettuano tale valutazione (figura 5.g).

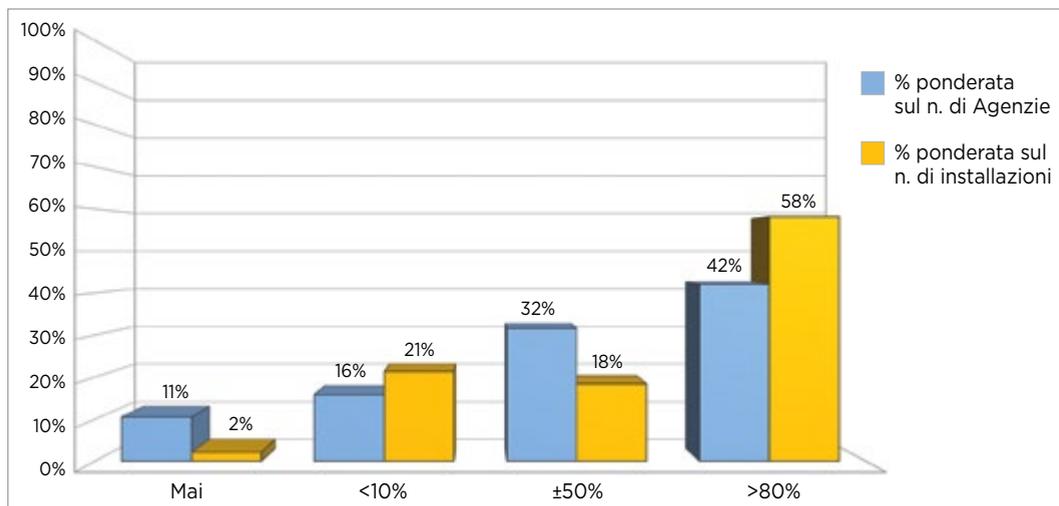


Figura 5.g Valutazione degli strumenti, delle procedure e dei metodi utilizzati dal gestore

La maggior parte delle Agenzie ed ISPRA partecipano raramente alle verifiche condotte presso l'impianto da parte del laboratorio al quale il gestore affida l'esecuzione dei controlli, quali ad esempio campionamenti alle emissioni o verifiche di calibrazione SME (grafico 5b.6 in allegato), mentre un terzo delle Agenzie non prende mai parte a questo tipo di verifica; tuttavia, nei casi in cui ciò avviene, vi presenza preferibilmente personale specializzato nella materia dello specifico controllo (grafico 5b.7 in allegato).

Riguardo alle azioni che le Agenzie possono intraprendere in seguito all'analisi dei dati di autocontrollo, come la pianificazione di ulteriori ispezioni, il quadro analizzato permette di distinguere due casi.

Nel primo caso si è considerata l'influenza che ha l'analisi dei dati sulla pianificazione delle ispezioni ordinarie (grafico 5b.8 in allegato): il comportamento delle Agenzie risulta essere poco uniforme, poiché per un quarto di esse l'esame dei dati non ha alcun effetto sulla pianificazione delle successive verifiche ordinarie, mentre per una piccola percentuale (il 16 % cui si riferisce però il 44 % delle installazioni) lo ha sempre; ISPRA rientra in quest'ultimo caso. Le restanti Agenzie valutano caso per caso ed una non ha risposto alla domanda.

Anche nel secondo caso, influenza dell'analisi dei dati sulla pianificazione di ispezioni straordinarie, il comportamento delle Agenzie è poco omogeneo: il 21 % delle Agenzie pianifica sistematicamente ispezioni straordinarie in presenza di dati anomali, mentre l' 11 % non lo fa mai; le restanti, che coprono quasi il 70 % delle installazioni dotate di AIA, ed ISPRA, valutano caso per caso (grafico 5b.9 in allegato).

2.5.3 Conclusioni

Con riferimento alla comunicazione dei dati di autocontrollo da parte del gestore, solo la parte relativa alla trasmissione periodica dei dati è gestita in maniera uniforme dalle autorità competenti, le quali prevedono quasi sempre l'obbligo già nel provvedimento di autorizzazione, mentre ulteriori modalità (trasmissione dei certificati analitici, piattaforma/database per l'inserimento diretto dei dati da parte dei gestori) rispecchiano una situazione molto disomogenea nel territorio nazionale.

Le Agenzie tendono a valutare i dati di autocontrollo del gestore in occasione della preparazione delle visite ispettive. Quando la valutazione viene svolta al di fuori delle visite ispettive ordinarie, e/o straordinarie essa non sempre si traduce in una relazione riepilogativa.

Particolare attenzione viene mostrata dalle Agenzie nella valutazione degli strumenti, dei metodi e delle procedure utilizzate dai gestori per la raccolta dei dati e, in fase di ispezione, la tendenza generale è di utilizzare personale specializzato nelle matrici/aspetti ambientali oggetto del controllo.

Infine, il comportamento delle Agenzie risulta poco omogeneo rispetto alle azioni che possono essere intraprese in seguito all'analisi dei dati di autocontrollo, come la pianificazione di ulteriori ispezioni ordinarie e straordinarie.

A questo proposito occorre forse tenere presente che, con l'introduzione dei commi 11-bis e 11-ter dell'art. 29-decies DLgs 152/06, la frequenza delle attività ispettive ordinarie per gli impianti di competenza non statale viene definita in un piano regionale periodicamente aggiornato dalle Regioni e dalle Province autonome, e ciò potrebbe limitare la facoltà delle Agenzie di programmare autonomamente ulteriori controlli ordinari, lasciando però salva la possibilità di proporli all'Autorità Competente.

2.6 Sezione n°16 - Ricadute economiche per ARPA del programma delle ispezioni AIA

2.6.1 Scopo

Questa sezione del questionario ha lo scopo di acquisire informazioni riguardo tre aspetti tecnico-organizzativi descrittivi dell'impegno delle Agenzie in termini di risorse ed economici.

Primo obiettivo è quello di acquisire informazioni riguardo il numero delle visite ispettive effettuate nell'anno 2014 nelle varie Agenzie. Ciò per una valutazione, sia pure grossolana non considerando la tipologia dell'impianto controllato e il numero degli aspetti ambientali considerati, del carico di lavoro derivante dalle attività ispettive effettuate da ogni Agenzia.

Secondo obiettivo è quello di acquisire informazioni riguardo le risorse utilizzate, in termini di personale coinvolto nelle attività ispettive, nell'anno 2014.

Terzo obiettivo è quello di acquisire informazioni riguardo le risorse economiche derivanti dalle tariffe corrisposte dai gestori nell'anno 2014. Un aspetto particolare indagato è stato quello relativo alla tariffa eventualmente richiesta ai gestori negli anni nei quali non sono previste attività ispettive in sito.

Dal punto di vista generale si osserva che la percentuale delle Agenzie che hanno risposto a questa sezione risulta variabile tra le diverse domande. Nella tabella seguente sono indicate le relative percentuali di risposta ad ogni singola domanda.

#	Domanda	Risposte (% Agenzie)
16.1	Nell'anno 2014 quante verifiche ispettive ordinarie (vedi punti 2.1 e 2.2) sono state effettuate dall'Agenzia (non i singoli accessi)?	100
16.2	Nell'anno 2014 quante risorse di personale (intese come ore/uomo ovvero giorni/uomo) sono state impegnate nelle ispezioni AIA dall'Agenzia? (si intendono tutte le ore/giorni imputabili direttamente ed indirettamente alla verifica ispettiva, con esclusione delle ore di laboratorio)	68
16.3	Nell'anno 2014 quanto è stato l'ammontare delle tariffe dei controlli (suddivise tra tariffa fissa Tc e tariffa per controlli analitici Ta) corrisposte per le installazioni AIA	58
16.4	Negli anni nei quali non è prevista l'ispezione è comunque richiesto il pagamento al gestore della tariffa fissa Tc)	95

Nei paragrafi seguenti vengono commentati i dati raccolti sulle tre tematiche illustrate. Per comodità di lettura e di raffronto con i dati ed i relativi grafici, riportati integralmente negli allegati, si farà riferimento alle domande raggruppate per tematica, riportando i grafici ritenuti maggiormente significativi ai fini dell'esposizione.

2.6.1.1 Sottosezione 16.1: Numero Visite Ispettive ordinarie effettuate nel 2014

Come accennato in precedenza, il primo obiettivo della sezione è quello di acquisire informazioni riguardo il numero delle visite ispettive effettuate nell'anno 2014 nelle varie Agenzie. A tale scopo è stata formulata la domanda 16.1 relativa a quante verifiche ispettive ordinarie sono state effettuate dall'Agenzia (non i singoli accessi).

A questa domanda hanno risposto tutte le Agenzie che hanno trasmesso il questionario, comunicando il numero di controlli ordinari effettuati nel 2014.

La valutazione dei dati trasmessi è effettuata previa elaborazione al fine di ridurre la dispersione dei dati stessi e rendere la loro valutazione maggiormente significativa rispetto al numero delle ispezioni. A tale scopo il numero di ispezioni è rapportato al numero di impianti di competenza della singola Agenzie, esprimendo il risultato in termini di percentuale di impianti oggetto di controllo rispetto al numero complessivo degli stessi.

Sono state individuate quattro classi nelle quali raggruppare i dati così ottenuti, corrispondenti alle seguenti situazioni

Classe	Descrizione
>70%	Nell'anno 2014 sono state svolte visite ispettive ordinarie pari ad oltre il 70% degli impianti di competenza
40-70%	Nell'anno 2014 sono state svolte visite ispettive ordinarie tra il 40 e il 70% degli impianti di competenza
20-40%	Nell'anno 2014 sono state svolte visite ispettive ordinarie tra il 20 e il 40% degli impianti di competenza
<20%	Nell'anno 2014 sono state svolte visite ispettive ordinarie pari a meno del 20% degli impianti di competenza

Appare evidente come la distribuzione nelle varie classi percentuali risente non solo delle risorse impiegate ma anche del numero di impianti di competenza della singola Agenzia. Una bassa percentuale di ispezioni a fronte di un numero molto elevato di AIA di competenza, come accade in alcune Agenzie, conduce ad un numero elevato di ispezioni effettuate.

Tale situazione può essere verificata anche nella distribuzione dei dati riportati nella fig. 16.a. Ad esempio, nel 26% delle Agenzie sono state effettuate ispezioni nell'intervallo del 20-40% delle AIA di competenza. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale sale al 44%.

Dal punto di vista della frequenza dei controlli, considerando cumulativamente le due classi 20-40% e 40-70%, si può assumere che la frequenza dei controlli vari da biennale e quinquennale. Tali due classi cumulative assommano al 52% delle Agenzie e al 71% delle installazioni di competenza.

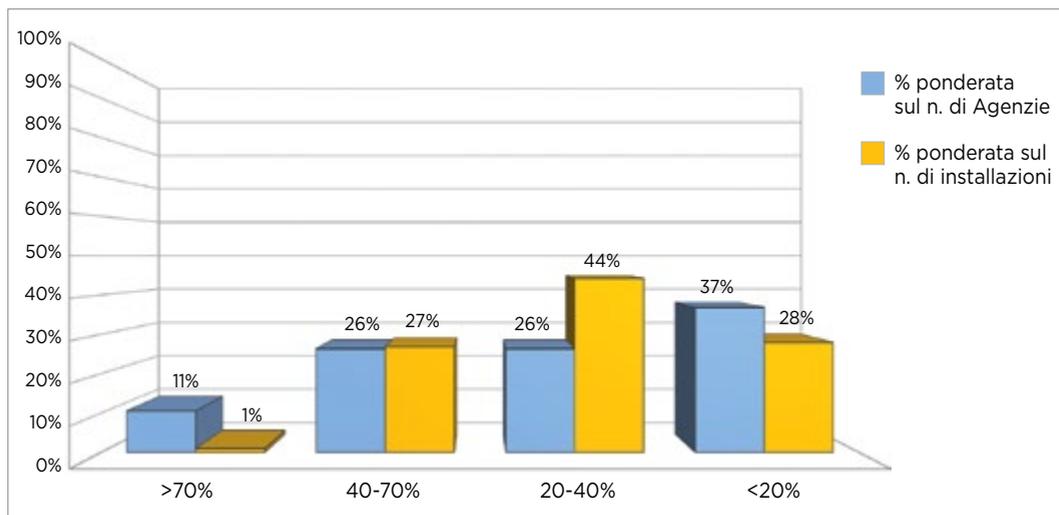


Figura 16.a Numero verifiche ispettive ordinarie effettuate dall'Agenzia (non i singoli accessi) nell'anno 2014

2.6.1.2 Sottosezione 16.2: Personale impiegato nel 2014

Come accennato in precedenza, il secondo obiettivo della sezione è quello di acquisire informazioni riguardo le risorse utilizzate, in termini di personale coinvolto nelle attività ispettive, nell'anno 2014. A tale scopo è formulata la domanda 16.2 relativa a quante risorse di personale siano state impegnate nelle ispezioni AIA nel 2014 dall'Agenzia.

A questa domanda hanno risposto il 68% delle Agenzie che hanno trasmesso il questionario.

I dati comunicati risultano estremamente variabili in termini di unità di grandezza utilizzate. Nelle risposte pervenute si riscontrano in alcuni casi dati relativi alle unità di personale dedicate (senza indicazione del numero di ore/uomo o di giorni/uomo) in altri ci si riferisce al numero di addetti impegnati per ispezione, al cumulativo annuale in termini di ore uomo ecc..

2.6.1.3 Sottosezione 16.3-16.4: Ammontare tariffe e tariffazione a prescindere dalle Visite Ispettive

Come accennato in precedenza, il terzo obiettivo della sezione è quello di acquisire informazioni riguardo le risorse economiche derivanti dalle tariffe corrisposte dai gestori nell'anno 2014. Un aspetto particolare indagato è quello relativo alla tariffa eventualmente richiesta ai gestori negli anni nei quali non sono previste attività ispettive in sito. A tale scopo sono formulate le domande 16.3 e 16.4 relative rispettivamente all'ammontare delle tariffe di controlli nell'anno 2014 e alla richiesta di pagamento della tariffa negli anni nei quali non sono previste visite ispettive.

Per quanto riguarda la domanda 16.3, le risposte sono pervenute dal 58% delle Agenzie che hanno trasmesso il questionario.

I dati pervenuti sono in alcuni casi non confrontabili. Infatti, frequentemente sono dati cumulativi che includono la quota parte della tariffa legata alle analisi (Ta) e quella relativa ai controlli (Tc).

Per quanto riguarda la domanda 16.4, le risposte sono pervenute dal 95% delle Agenzie che hanno trasmesso il questionario, dimostrando come la problematica sia stata affrontata nella quasi totalità delle Agenzie.

Come è possibile osservare dai risultati del questionario riportati in fig. 16.b, nella maggioranza delle Agenzie (53%) non è richiesto il pagamento della tariffa fissa Tc negli anni nei quali non è prevista l'ispezione. Dal punto di vista del numero di installazioni coinvolte, tale percentuale sale al 85%.

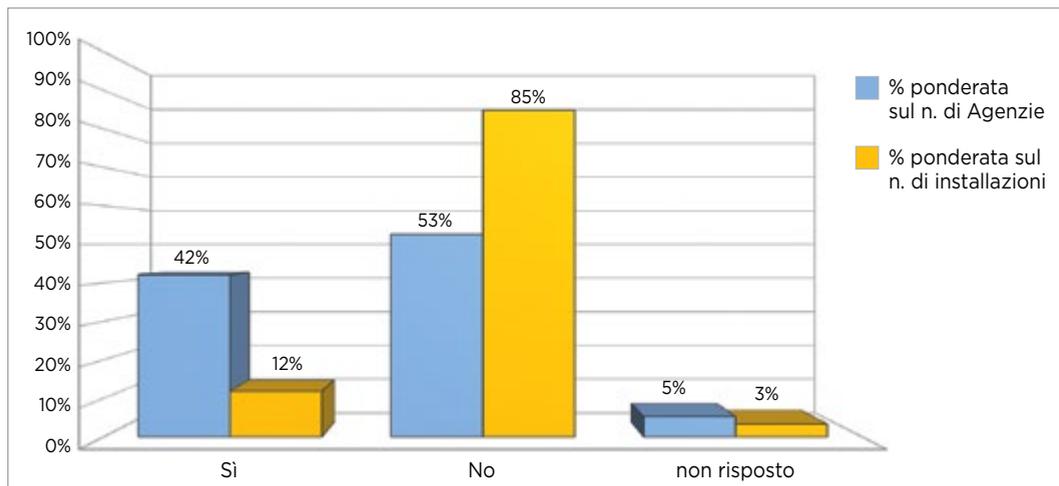


Figura 16.b Richiesta del pagamento al gestore della tariffa fissa Tc negli anni nei quali non è prevista la verifica ispettiva

2.6.2 Conclusioni

In merito alla percentuale di risposte ottenute dalle Agenzie, si osserva che le percentuali minori sono relative alle domande di consuntivazione delle risorse impiegate e di quelle economiche in ingresso alla singola Agenzia. Tale situazione può essere legata alla realtà di diverse Agenzie dove le attività ispettive vedono il coinvolgimento sia di strutture centrali che territoriali, con la conseguente difficoltà di rendicontazione a livello unitario delle risorse impiegate nelle attività di controllo. Anche dal punto di vista delle risorse economiche derivanti dalle tariffe corrisposte dai gestori, presumibilmente in alcune realtà non sono presenti strumenti di gestione che consentano in maniera agevole l'individuazione di tali risorse in entrata.

Per quanto riguarda il numero delle ispezioni effettuate su base annuale, presentate sotto forma di classi percentuali, si osserva che, anche sulla base della situazione estremamente diversificata del numero di impianti oggetto di controllo nelle diverse aree del Paese, tali classi percentuali possano dipendere non solo dalle risorse impiegate ma anche dal numero di impianti di competenza della singola Agenzia. Una bassa percentuale di ispezioni a fronte di un numero molto elevato di AIA di competenza, come accade in alcune Agenzie, conduce ad un numero elevato di ispezioni effettuate.

Riguardo le risorse impiegate, l'estrema variabilità della tipologia di dati pervenuti non ha reso possibile una loro sistematizzazione ai fini di una comparazione e valutazione che fossero attendibili.

Anche per quanto riguarda le risorse economiche, la variabilità della tipologia di dati pervenuti non ha reso possibile una loro sistematizzazione ai fini di una comparazione e valutazione che fossero attendibili.

Riguardo alla richiesta di pagamento delle tariffe negli anni nei quali non vengono effettuate visite ispettive, si osserva che le Agenzie con un maggior numero di AIA di competenza abbiano interpretato la norma nazionale nel senso di legare la tariffa all'esecuzione di attività ispettive non considerando necessaria la corresponsione di alcuna tariffa negli anni nei quali le attività di vigilanza vengono effettuate senza visite in sito.

Aspetti tecnico-procedurali

3.1 Sezione n°6 – Valutazione da parte di ARPA degli obblighi di comunicazione in capo al gestore

3.1.1 Scopo/Obiettivo

La verifica degli obblighi di comunicazione da parte del gestore di un'installazione AIA è normalmente assegnata alle Agenzie per l'ambiente dall'art. 29-decies comma 3 lettera c del D.Lgs. 152/06. Le comunicazioni obbligatorie in capo al gestore sono numerose e comprendono gli eventi anomali (quali incidenti e malfunzionamenti che possono avere effetti rilevanti sull'ambiente), il superamento dei limiti di emissione autorizzati, le dichiarazioni E-PRTR ai sensi del Regolamento CE n. 166/2006 per i soggetti le cui emissioni nelle diverse matrici ambientali superano le soglie previste per specifiche sostanze elencate nell'allegato II dello stesso regolamento, il MUD, le modifiche da apportare agli impianti, l'eventuale variazione del gestore, il Piano di Gestione Solventi previsto nell'allegato III della parte V del D.Lgs. 152/06.

Nella presente sezione si descriverà il comportamento delle Agenzie con riferimento alla valutazione delle comunicazioni effettuate dai gestori relativamente agli aspetti sopra elencati (punti da 6.1 a 6.7 del questionario).

3.1.2 Risultati rilevanti

Praticamente tutte le Agenzie, compresa ISPRA, valutano l'effettuazione delle comunicazioni da parte dei gestori in caso di significativi eventi anomali (grafico 6.1 riportato in figura 6.a).

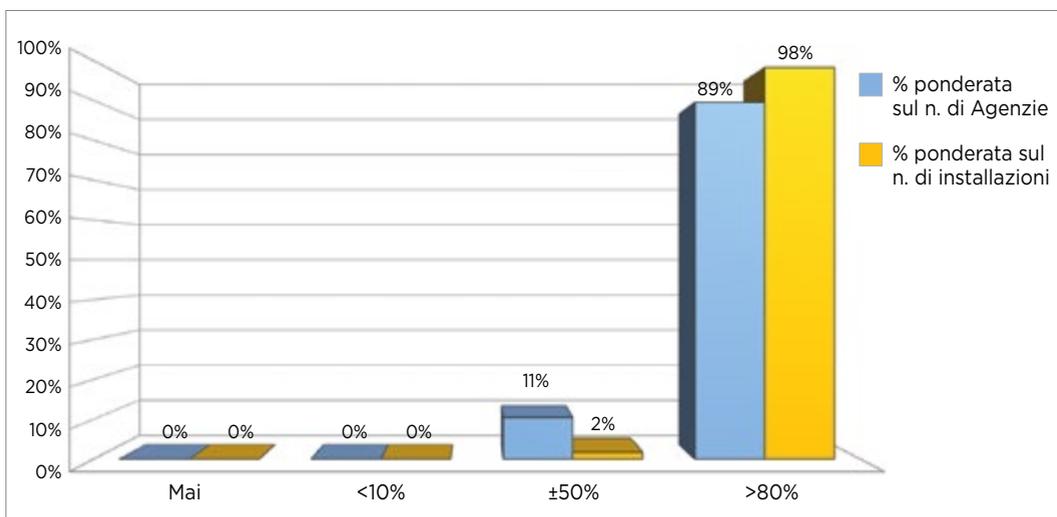


Figura 6.a Valutazione dell'effettuazione delle comunicazioni prescritte

Anche nel caso di superamento dei limiti imposti dagli atti autorizzativi il comportamento delle Agenzie è molto omogeneo, dal momento che queste, compresa ISPRA, effettuano sistematicamente la valutazione delle conseguenti comunicazioni da parte dei gestori per oltre il 97% delle installazioni (figura 6.b).

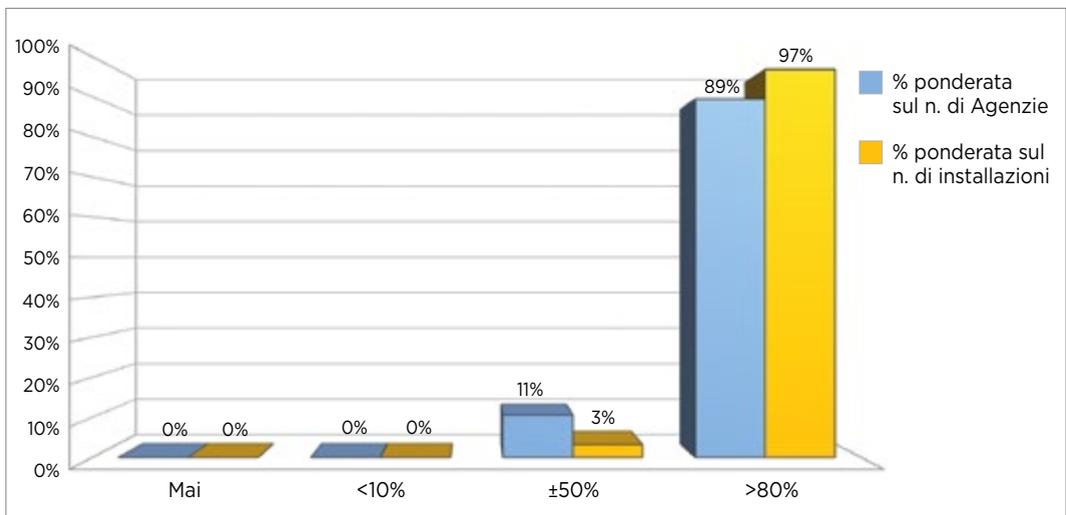


Figura 6.b Valutazione dell'effettuazione delle comunicazioni prescritte in materia di superamenti di limiti imposti

I soggetti obbligati alla comunicazione E-PRTR, individuati nell'allegato I del Regolamento CE n. 166/06, devono dichiarare annualmente l'emissione in aria, acqua e suolo, il trasferimento fuori sito di inquinanti nelle acque reflue e il trasferimento fuori sito di rifiuti per quantitativi superiori ai valori soglia definiti nell'allegato II dello stesso Regolamento.

Poiché la validazione delle dichiarazioni E-PRTR è effettuata dalle autorità competenti, che talvolta si avvalgono delle rispettive Agenzie ambientali, il quadro analizzato mostra un comportamento molto disomogeneo da parte delle Agenzie, che con ogni probabilità rispecchia la differente organizzazione regionale/nazionale in materia.

Buona parte delle Agenzie, compresa ISPRA, infatti non valuta le comunicazioni E-PRTR delle aziende del suo territorio, o lo fa solo se specificato nel provvedimento di autorizzazione. Un quarto delle Agenzie effettua sempre la valutazione; altrettante Agenzie lo fanno raramente (figura 6.c).

Dal momento che non tutte le aziende sono obbligate alla presentazione della dichiarazione, ed in assenza del dato numerico riguardante le aziende obbligate, il grafico 6.3 è stato riferito solo alle Agenzie e non al numero di installazioni.

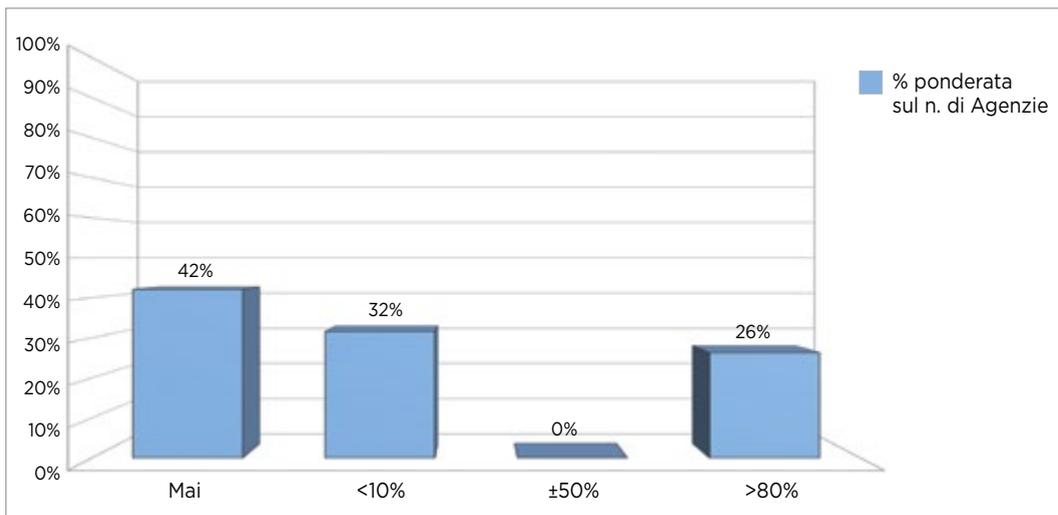


Figura 6.c Valutazione delle comunicazioni E-PRTR

Il quadro analizzato mostra un comportamento abbastanza omogeneo da parte delle Agenzie per quanto riguarda i MUD; quasi tutte infatti prestano attenzione alla loro trasmissione, cosicché all'incirca nei due terzi dei casi la trasmissione dei MUD risulta verificata in maniera sistematica, mentre nei restanti casi la verifica è condotta in maniera più o meno sporadica (figura 6.d).

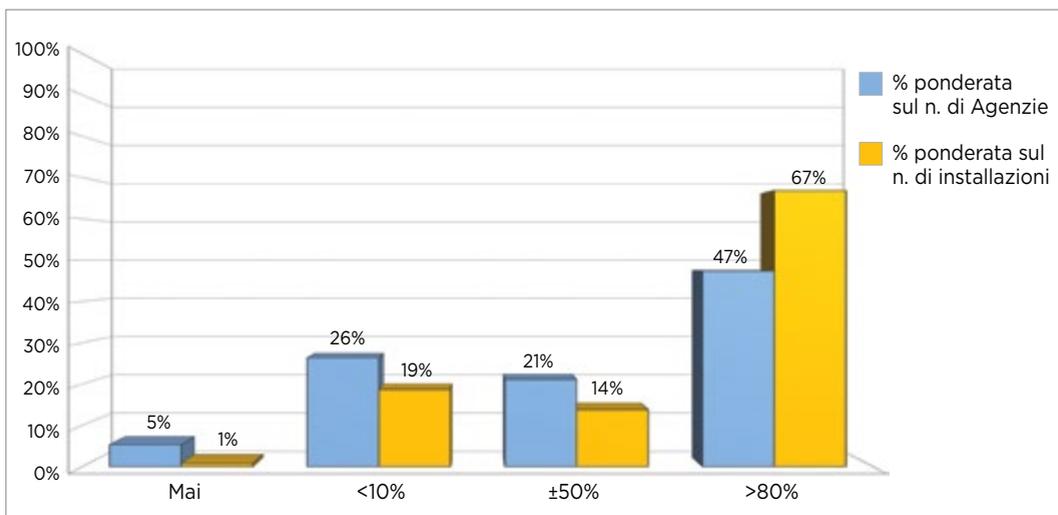


Figura 6.d Valutazione della trasmissione dei MUD

Le Agenzie esprimono un comportamento piuttosto uniforme nel caso di comunicazioni riguardanti sia modifiche agli impianti (grafico 6.5 in allegato), sia variazioni nella gestione dell'impianto, o della titolarità dei provvedimenti (grafico 6.6 in allegato), effettuando la loro valutazione nella maggior parte dei casi, ISPRA compresa.

Nei casi in cui sia previsto, cioè per le attività e per le soglie di consumo delle sostanze organiche volatili di cui all'allegato III Parte V D.Lgs. 152/06, è fatto obbligo al gestore di elaborare, aggiornare e trasmettere con le scadenze previste nell'autorizzazione, e comunque almeno annualmente, un Piano Gestione Solventi.

Dall'esame dei questionari emerge che buona parte delle Agenzie effettua tale valutazione, mentre una piccola percentuale, ISPRA compresa, non lo fa mai; naturalmente nella percentuale di Agenzie che non effettuano questo tipo di valutazione potrebbero confluire anche quelle che non hanno nel loro territorio aziende soggette all'adempimento.

Infine, poiché non tutte le installazioni sono soggette a questo tipo di adempimento, e poiché non si dispone del dato relativo al numero di installazioni effettivamente obbligate, anche in questo caso le valutazioni sono state riferite esclusivamente alle Agenzie (grafico 6.7 in allegato).

3.1.3 Conclusioni

In capo al gestore sono posti diversi obblighi di comunicazione, che vengono valutati dalle Agenzie con modalità e frequenze differenti a seconda del tipo.

Difatti, mentre si registra la sostanziale uniformità di comportamento in relazione alle comunicazioni di carattere generale, quali quelle relative a eventi accidentali ed a malfunzionamenti degli impianti, al superamento dei limiti autorizzati, alle modifiche tecniche e di gestione degli impianti, con netta prevalenza delle Agenzie che effettuano la valutazione di tali aspetti, diversa e molto disomogenea è la situazione riguardo a temi come la valutazione delle dichiarazioni E-PRTR, dei Piani di Gestione Solventi e dei MUD, per le quali gioca probabilmente un ruolo di rilievo la differente organizzazione delle singole Regioni in materia.

3.2 Sezione n°7 – Attività di campionamento e successiva analisi laboratoristica svolte da ARPA nel corso della visita ispettiva

In questo paragrafo vengono analizzate le risposte alle domande del questionario dalla 7.0 alla 7.6

3.2.1 Scopo/Obiettivo

Questa sezione del questionario propone una serie di domande con lo scopo di definire quali controlli (misure fisico-chimiche o determinazioni analitiche), previsti del piano di monitoraggio aziendale, siano verificati anche dalle Agenzie in sede di ispezione.

Le principali matrici prese in considerazione sono: acque reflue (7.1), emissioni in atmosfera (7.2), emissioni olfattive (7.3), rumore (7.4), acque di falda (7.5), rifiuti trattati e/o prodotti e discariche (7.6).

3.2.2 Risultati rilevanti

Considerato che, ai sensi dell'articolo 29-sexies, comma 6, l'autorizzazione integrata ambientale stabilisce in particolare le modalità e la frequenza dei controlli programmati, è stato richiesto, in premessa all'analisi per singola matrice, se nel Piano di Monitoraggio e Controllo (PMC) dell'autorizzazione sia effettivamente e puntualmente prevista la numerosità e la frequenza delle attività di campionamento delle matrici ambientali che saranno svolte dalle Agenzie nel corso dei propri controlli.

Dall'analisi dei dati (grafico 7.0 riportato in figura 7.a) emerge che più del 40% delle installazioni ritrova nel proprio atto autorizzativo una indicazione specifica delle attività di campionamento che saranno condotte dalle Agenzie durante le ispezioni, e ciò coinvolge circa il 60% delle Agenzie.

Fanno eccezione due Agenzie (che coprono comunque il 32% dell'installazioni) che si confrontano con atti nei quali non viene mai riportata l'attività di campionamento in capo alle Agenzie.

A questa domanda non ha dato risposta più del 20% delle Agenzie (corrispondenti al 23% delle installazioni oggetto di analisi).

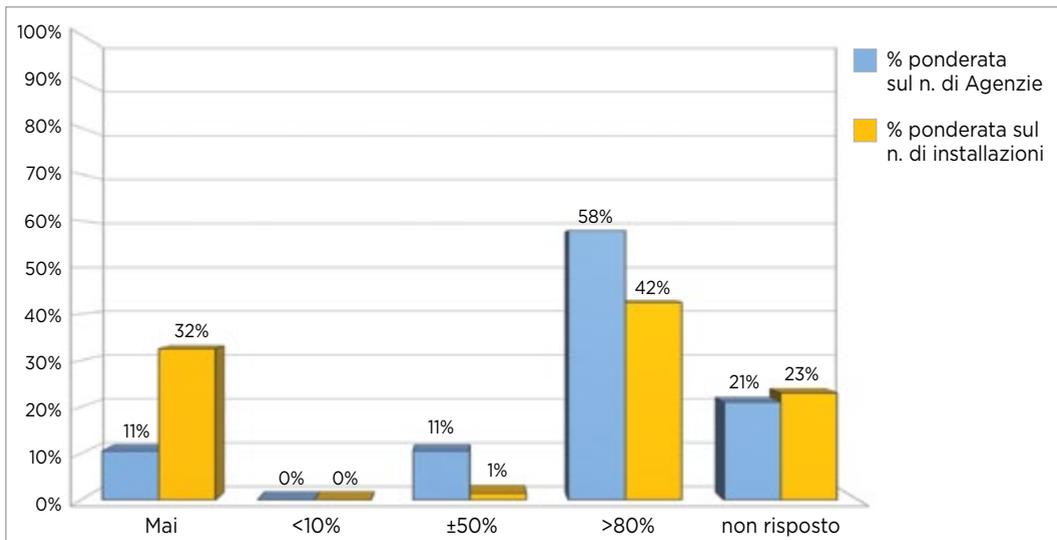


Figura 7.a Indicazione delle attività di campionamento svolte dalle Agenzie nel Piano di Monitoraggio e Controllo

3.2.2.1 Analisi delle singole matrici

3.2.2.1.1 Acque reflue

Emerge con chiarezza che, nel corso della visita ispettiva, vengono effettuati campionamenti alle acque reflue e, in riferimento al recettore, si tende a privilegiare i campionamenti degli scarichi in corpo idrico superficiale rispetto alla fognatura; il 66% delle aziende con scarico industriale in corpo idrico superficiale è soggetto con alta frequenza a tali controlli (grafici 7.1.1 e 7.1.2 in allegato).

Le acque principalmente campionate sono quelle derivanti dai cicli produttivi aziendali 71% (grafico 7.1.3.1 in allegato), in misura molto minore sono analizzate le meteoriche di dilavamento (grafico 7.1.3.3 in allegato) e solo in poche occasioni vengono svolti controlli su quelle derivanti dai cicli di raffreddamento.

Laddove sono presenti impianti di depurazione all'interno degli insediamenti AIA, il controllo analitico è orientato alla verifica del rispetto dei limiti di legge e, solo in rari casi (2% delle installazioni), vengono svolti controlli per valutare la resa depurativa degli impianti o problematiche impiantistiche specifiche (si veda il grafico 7.1.4.1 riportato in figura 7.b).

Con maggior frequenza, anche se non in modo sistematico, vengono invece svolte misure conoscitive per valutazioni speditive circa la qualità del refluo in scarico mediante utilizzo di strumentazione da campo (ossigeno, pH, conducibilità, ecc.): il 39% delle installazioni in analisi può, con buona frequenza, andare incontro a tali verifiche.

Approfondendo quali siano i parametri verificati dalle Agenzie in sede di controllo emerge che sono ricercati quasi esclusivamente gli inquinanti previsti dal PMC aggiungendo, solo raramente, altri parametri previsti dalla Tab.3 dell'Allegato 5 alla Parte III del D.Lgs. 152/2006. Una sola Agenzia, che però verifica il 35% delle installazioni, esegue, in specifici casi, la verifica solo di alcuni tra i parametri indicati nel PMC aziendale (grafici 7.1.5.1, .5.2, .5.3 in allegato).

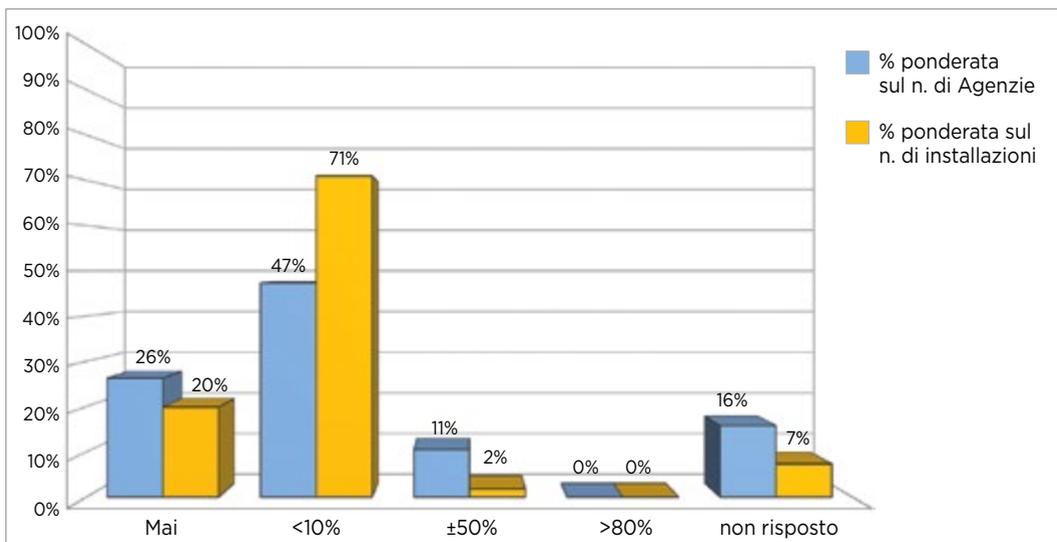


Figura 7.b Attività di campionamento ed analisi per la valutazione della resa depurativa degli impianti

3.2.2.1.2 Emissioni in atmosfera

Dai dati analizzati (grafico 7.2.2 riportato in figura 7.c) emerge che nel programmare le modalità della visita ispettiva le Agenzie si dividono quasi equamente (48 % e 48%) tra:

- il non eseguire (11 %) o eseguire solo raramente (37 %) i campionamenti a camino, che, in termini di installazioni controllate, significa il 45%;
- eseguire tale attività spesso (32%) o molto spesso (18%), assoggettando ai controlli il 49% delle installazioni.

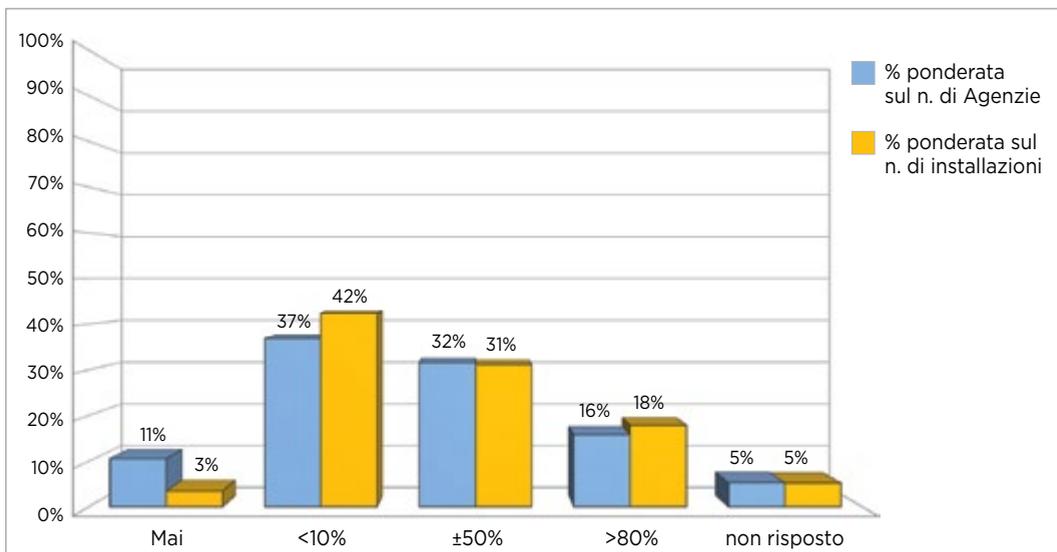


Figura 7.c Attività di campionamento ed analisi delle emissioni in atmosfera

Laddove viene svolto il controllo alle emissioni la scelta delle Agenzie è di campionare un solo camino o comunque un numero molto limitato tra quelli presenti nel complesso produttivo: tale scelta pesa su circa l'85% delle installazioni controllate (grafico 7.2.3 in allegato).

Normalmente si privilegia l'indagine dei parametri previsti nel PMC (accade per l'81% delle installazioni – grafico 7.2.4.1 in allegato) e tra questi, per la metà delle installazioni (46%), la verifica si riduce ai soli parametri ritenuti più critici (grafico 7.2.4.2 in allegato). Non accade quasi mai che si indaghino inquinanti diversi rispetto a quelli previsti dal PMC.

Appare tuttavia condizione vincolante alla scelta dei parametri, il fatto che il laboratorio Arpa di riferimento sia in grado di analizzarli (grafico 7.2.4.4 in allegato).

Per quanto riguarda la valutazione del Piano Gestione Solventi, sebbene circa un quarto delle Agenzie (26%) non abbia risposto al quesito, si può concludere che sia generalmente considerato durante i controlli. Nella percentuale di Agenzie che non effettuano questo tipo di valutazione potrebbero confluire anche quelle che non hanno nel loro territorio aziende soggette a tale adempimento; in ogni caso, non disponendo del dato numerico relativo alle aziende obbligate a questo tipo di comunicazione, le valutazioni al riguardo sono state riferite esclusivamente al comportamento delle Agenzie, senza ponderarle sul numero di installazioni.

Controlli strumentali

In impianti dotati di sistemi di monitoraggio in continuo (SME), sporadicamente viene utilizzata strumentazione ARPA per verificare la corretta taratura/funzionalità degli apparati SME aziendali. Un quarto delle Agenzie non svolge mai tale attività, più del 50% solo raramente (grafico 7.2.5 in allegato).

Di norma non sono svolte prove per la verifica delle procedure interne relative al mantenimento della corretta calibrazione degli strumenti di misura, quali ad esempio la lettura di gas campione certificati; non lo fa mai il 42% delle Agenzie, raramente il 26% (grafico 7.2.6 in allegato).

Fa eccezione un'unica Agenzia che svolge tali controlli regolarmente assoggettando circa il 2% delle installazioni censite.

Altrettanto raramente vengono effettuate misure utilizzando strumentazione portatile per la valutazione conoscitiva, ad esempio, di emissioni diffuse (grafico 7.2.7 in allegato).

Monitoraggio microinquinanti

Sebbene il 37% delle Agenzie non abbia dato risposta al quesito proposto, si rileva che il controllo a camino dei microinquinanti (IPA, diossine-furani) in specifiche realtà, quali impianti di incenerimento, co-incenerimento, acciaierie di prima fusione o fonderie che trattano rottami metallici, ecc. sia effettuato con modalità differenti sul territorio nazionale.

Emerge che più della metà degli impianti (54%) è soggetto a tali verifiche sporadicamente, sicuramente non ad ogni controllo ordinario.

Annualmente, o comunque nel corso dell'ispezione ordinaria, sono soggetti al campionamento solamente il 25% degli impianti che potenzialmente emettono microinquinanti (grafico 7.2.8 in allegato).

3.2.2.1.3 Emissioni odorogene / molestie olfattive

Nella maggior parte delle Regioni non esiste una normativa di riferimento tuttavia, laddove presente, interessa il 49% delle installazioni AIA nazionali. Ulteriormente, nel caso in cui ci sia una normativa di riferimento, le installazioni sono soggette a limiti in “unità odorimetriche” nel 60% dei casi (grafici 7.3.1 e 7.3.2 riportati in figura 7.d).

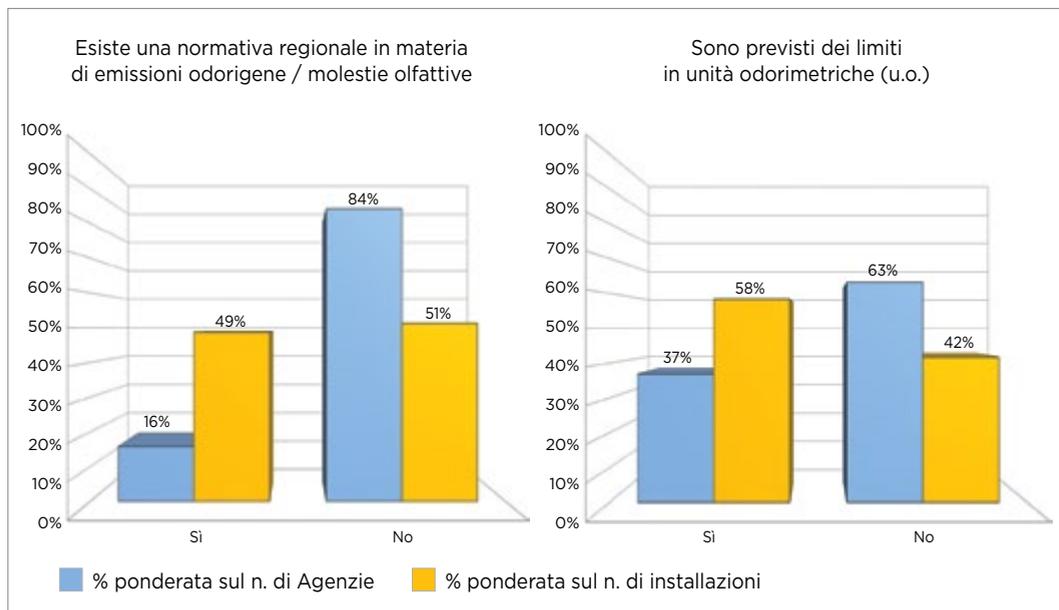


Figura 7.d Sostanze odorogene presenza di normativa regionale e limiti imposti

Detto ciò, nel caso di verifiche ispettive presso impianti che abbiano evidenziato problematiche di molestia olfattiva, solo raramente vengono svolte dalle Agenzie indagini odorimetriche e, qualora eseguite, meno del 30% sono condotte presso laboratori olfattometrici delle Agenzie (solo 2 Agenzie sono attrezzate).

3.2.2.1.4 Rumore

Raramente, in assenza di esposti della popolazione, vengono svolte campagne fonometriche al solo fine di verificare l'effettivo rispetto dei limiti di legge; ciò viene fatto con regolarità da meno del 20% delle Agenzie. Rilevante, in questo caso, è stata la percentuale delle Agenzie che non hanno risposto al quesito proposto pari al 26%, (grafico 7.4.1 in allegato).

3.2.2.1.5 Acque di falda / acque di pozzi industriali

In presenza di pozzi ad uso industriale utilizzati da parte del complesso AIA, solo raramente le Agenzie svolgono analisi sulle acque emunte, e solo l'8% delle installazioni può, con buona frequenza, essere soggetta a tali controlli. Significativa la percentuale (26%) delle Agenzie che non hanno fornito risposta al quesito (grafico 7.5.1 in allegato).

3.2.2.1.6 Reti piezometriche

Dall'esame delle risposte relative al quesito specifico circa la presenza di reti piezometriche nelle installazioni, risulta che è raro trovarla nel 40% e solo nell'11% è quasi certamente presente (grafico 7.5.2 in allegato). Si ritiene utile, in proposito, un ulteriore approfondimento al fine di capire quali tipologie di impianti siano effettivamente dotati di rete piezometrica.

Nei (pochi) complessi produttivi ove è presente (e giustificata) la rete, le Agenzie nel corso dell'ispezione svolgono controlli analitici circa la qualità dello stato delle acque di falda: ne sono assoggettate con regolarità il 35% delle installazioni, e con buona frequenza il 60% (grafico 7.5.3 in allegato).

3.2.2.1.7 Rifiuti

Nel caso di ispezioni condotte presso impianti che recuperano/smaltiscono rifiuti (autorizzati cioè ad operazioni R o D), il 63% delle Agenzie (che controllano il 72% delle installazioni) svolge solo raramente campionamenti di rifiuti in ingresso al ciclo produttivo (grafico 7.6.1 riportato in figura 7.e). Fa eccezione una sola Agenzia che lo esegue di routine, assoggettando alla verifica con regolarità il 14% del campione di aziende in esame.

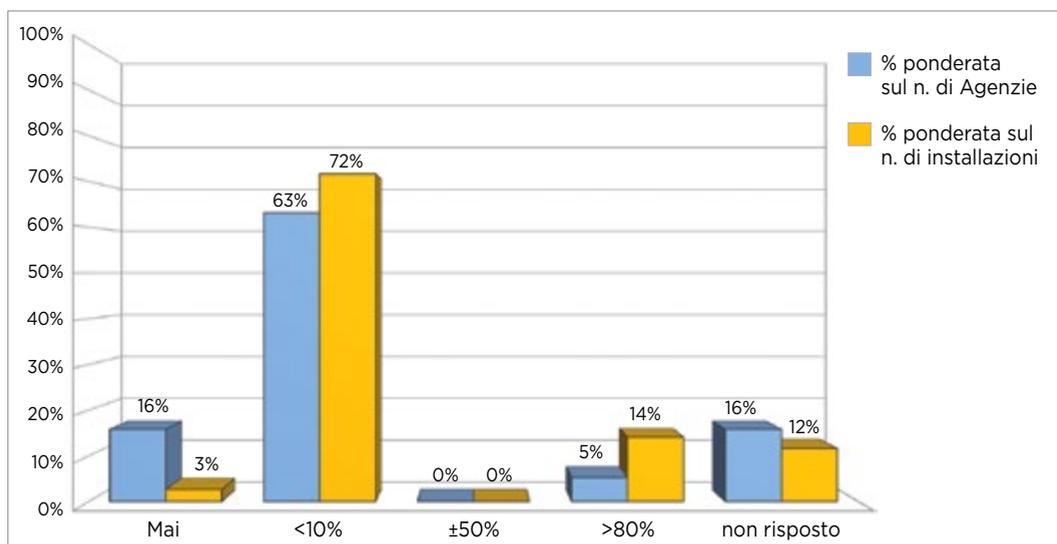


Figura 7.e Campionamento rifiuti in ingresso ad impianti che recuperano/smaltiscono rifiuti

Ancor meno frequente risulta il controllo analitico svolto su materie prime seconde/sottoprodotti/End Of Waste derivanti da impianti di trattamento rifiuti; infatti, più del 70% di tali installazioni, va incontro a tali verifiche in modo eccezionale e nessuna delle Agenzie considerate svolge tali attività con regolarità.

Discorso analogo vale per la verifica delle caratteristiche dei rifiuti prodotti dalle aziende non specificatamente autorizzate a trattare rifiuti: è un controllo saltuario e legato a specifiche motivazioni per il 63% delle Agenzie, non lo svolgono mai il 26% (grafico 7.6.3 in allegato).

3.2.2.1.8 Discariche

Relativamente ai seguenti quesiti:

- 7.6.4 Nel corso delle ispezioni in discarica viene campionato il percolato;
- 7.6.5 Nel corso delle ispezioni in discarica viene campionato il biogas al fine di valutarne la qualità per il successivo utilizzo (es: torcia o motori);
- 7.6.6 Nel corso delle ispezioni in discarica viene campionato il biogas per la valutazione di emissioni diffuse, fughe laterali o fuggitive;

Il comportamento delle Agenzie relativamente alla necessità di eseguire verifiche analitiche sul percolato (grafico 7.6.4 in allegato), si distingue tra Agenzie che non eseguono analisi sul percolato o lo fanno assai raramente (43%), ed Agenzie che con buona frequenza lo effettuano (circa 37%).

Per quanto riguarda il biogas che si produce in ambito di discarica e che viene riutilizzato in processi di combustione, una sola Agenzia esegue con regolarità il controllo (analisi chimico-fisica), mentre ben l'84% non lo svolge in nessun caso (grafico 7.6.5 in allegato). Non è prassi delle Agenzie fare verifiche del biogas per valutare emissioni diffuse, fuggitive o fughe laterali; lo esegue con regolarità una sola Agenzia.

3.2.3 Conclusioni

In numerose Regioni le Autorità Competenti inseriscono in modo puntuale le matrici che saranno oggetto di verifica, anche analitica, da parte delle Agenzie in sede di visita ispettiva ordinaria. Fanno eccezione solo alcune Regioni che però, in termini di installazioni autorizzate, rivestono un peso significativo, pari a circa il 40%.

In estrema sintesi, dalle valutazioni effettuate elaborando i dati degli specifici quesiti, si rileva che le attività di verifica analitica più assiduamente eseguite (da tutte le Agenzie) sono quelle svolte sulle acque reflue industriali. Emissioni in atmosfera, molestie olfattive, rumore, acque di falda e caratterizzazione dei rifiuti sono oggetto di campionamenti ed analisi meno articolate e frequenti.

Acque di scarico

Le attività di controllo analitico che le Agenzie svolgono sono tese alla valutazione della conformità degli scarichi derivanti da cicli produttivi (71 % delle installazioni) recapitanti in corpo idrico superficiale; in presenza di impianti di trattamento delle acque non vengono di norma effettuate valutazioni sulle rese depurative.

Meno standardizzati e frequenti risultano i controlli effettuati sugli scarichi recapitanti in fognatura e/o relativi ad acque di dilavamento o di raffreddamento.

Emissioni in atmosfera

Il controllo alle emissioni risulta effettuato con regolarità solo dal 16% delle Agenzie che in termini di installazioni controllate si concretizza nel 18%. Il campionamento, ove effettuato, riguarda un solo camino (o un numero limitato) e di norma vengono indagati solo alcuni degli inquinanti previsti dal PMC. Si riscontra in effetti una difficoltà, da parte delle Agenzie, nell'eseguire l'analisi dei microinquinanti anche su impianti selezionati (inceneritori, coinceneritori, acciaierie, ecc..).

Inoltre, in alcuni casi, la scelta degli inquinanti analizzati è ulteriormente vincolata alle capacità analitiche della struttura laboratoristica Agenziale di riferimento.

Si rileva infine che i sistemi di monitoraggio in continuo (SME) installati presso le aziende sono solo raramente oggetto di verifica.

Emissioni odorigene

Poche Regioni nelle quali però risultano insediate ben il 49% delle installazioni AIA , si sono dotate di una normativa specifica in materia di emissioni odorigene. Le Agenzie da parte loro, anche in presenza di impianti oggetto di esposti per molestia, riescono solo con difficoltà ad eseguire misure olfattometriche. Solo due Agenzie possono contare su un proprio laboratorio specialistico.

Inquinamento acustico

Le verifiche fonometriche sono generalmente svolte da ARPA solo in caso di segnalazioni di disagio acustico.

Acque di falda

Solo l'11% delle installazioni AIA è dotato di reti piezometriche, che, si presume siano quelle per le quali esiste una giustificazione tecnica/normativa (discariche, impianti trattamento rifiuti, impianti soggetti a bonifica, ecc..). In tali impianti il controllo analitico della qualità delle acque è svolto con regolarità da parte delle Agenzie.

Gestione dei rifiuti

Raramente vengono svolti controlli analitici sia sui rifiuti in ingresso ad impianti autorizzati a svolgere operazioni di recupero/smaltimento, che sui prodotti ottenuti (MPS, EoW). Analogamente anche l'attività di caratterizzazione dei rifiuti generati dalle lavorazioni degli impianti AIA, viene svolta dalle Agenzia in modo saltuario.

3.3 Sezione n°8 - Verifica da parte di ARPA delle prescrizioni e degli obblighi correlate alle matrici: acque reflue, emissioni in atmosfera, rifiuti prodotti, rumore, molestie olfattive, protezione del suolo e della falda.

3.3.1 Scopo / Obiettivo

Questa sezione del questionario ha proposto una serie di domande, divise per matrici, mirate a definire le prescrizioni, presenti nell'atto autorizzativo, effettivamente verificate dalle Agenzie nel corso dell'ispezione.

3.3.2 Risultati rilevanti

In questo paragrafo vengono analizzate le risposte alle domande del questionario dalla 8.1 alla 8.3

In premessa sono state proposte due domande generiche allo scopo di capire se, nel corso della visita ispettiva, venga svolta una puntuale verifica dell'applicazione di tutte le prescrizioni previste dal provvedimento autorizzativo AIA (8.1), oppure se si svolgano verifiche solo su quelle correlate a particolari criticità dell'impianto (8.2).

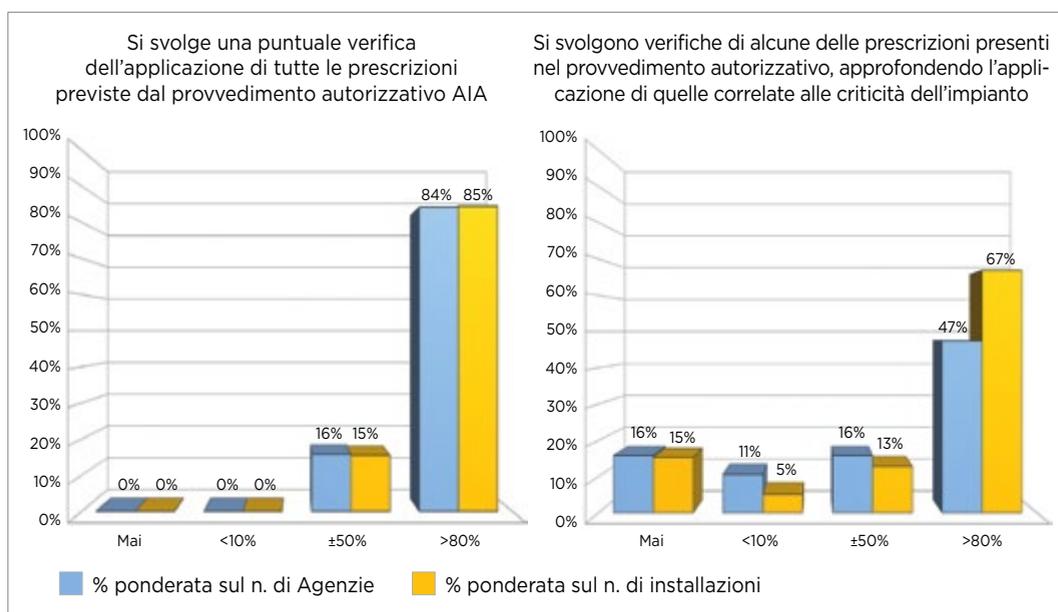


Figura 8.a Verifica delle prescrizioni autorizzative: tutte le prescrizioni (8.1) o solo quelle legate a particolari criticità (8.2)

I risultati rilevati fanno però pensare che tali domande siano state diversamente interpretate. Infatti, dall'analisi della 8.1 si rileva che in tutte le installazioni AIA oggetto di verifica ispettiva vengono verificate, puntualmente, la maggior parte delle prescrizioni previste dall'autorizzazione. Mentre nella 8.2 si rileva che la maggior parte delle Agenzie nel corso delle visite ispettive effettua il controllo non di tutte le prescrizioni ma solo di alcune.

Tali risposte sono ovviamente incompatibili fra di loro e i risultati rilevati fanno pensare che la domanda 8.2 è stata interpretata diversamente ovvero, non in alternativa alla 8.1 bensì come domanda proposta al fine di verificare se le prescrizioni legate a particolari criticità dell'impianto vengono puntualmente verificate.

In sintesi, ritenendo che quest'ultima sia l'interpretazione corretta, il quadro esaminato ci permette di evidenziare come tutte, o perlomeno la maggior parte, delle prescrizioni vengono esaminate; sicuramente vengono verificate quelle legate alle criticità dell'impianto.

3.3.2.1 Analisi delle singole matrici

Suolo

Dall'indagine emerge chiaramente come in tutte le Agenzie viene posta particolare attenzione nel corso delle Visite Ispettive alla verifica delle prescrizioni legate alla matrice suolo.

Di fatto emerge che nel corso dell'ispezione viene sempre verificata l'integrità delle pavimentazioni (grafico 8.3.1.1 in allegato), vengono svolti i controlli sul corretto dimensionamento del bacino di contenimento dei serbatoi (grafico 8.3.1.2b in allegato).

Viene inoltre accertata, in un'alta percentuale delle installazioni a campione (73%), l'effettiva verifica da parte del gestore delle prove di tenuta e/o integrità strutturale dei serbatoi (grafico 8.3.1.2c in allegato).

Gestione rifiuti

In merito alla verifica da parte delle Agenzie delle prescrizioni presenti nell'atto autorizzativo e riferite ai rifiuti, dalla lettura dei dati rilevati si può affermare che sostanzialmente vengono sempre valutati il corretto stoccaggio e la corretta identificazione di quelli presenti in azienda.

Viene sostanzialmente sempre eseguito il controllo della corretta compilazione dei Formolari (grafico 8.3.2.3 in allegato) e l'avvenuta iscrizione al Sistri (grafico 8.3.2.4 in allegato) nonché che il gestore effettui l'analisi di caratterizzazione dei rifiuti prodotti dalla stessa, prima dell'avvio allo smaltimento/ recupero.

Nella maggior parte delle visite ispettive viene effettuato anche il controllo circa la corretta destinazione finale del rifiuto, ovvero viene verificato che l'installazione abbia destinato i propri rifiuti ad impianti autorizzati (cft grafico 8.3.2.5 in allegato) e, da buona parte delle Agenzie (47%), viene anche effettuata la valutazione circa l'effettiva autorizzazione dei vettori utilizzati per il trasporto.

Manutenzione impianti

La verifica della documentazione attestante l'avvenuta manutenzione di parti di impianto ritenute critiche (ad es: pompe, strumenti di controllo, ventilatori, sistemi di abbattimento, ecc...) viene sempre effettuata.

3.3.3 Conclusioni

Dal quadro analizzato emerge il comportamento molto omogeneo delle Agenzie che svolgono sempre un'analisi puntuale delle prescrizioni.

Difatti, si registra una sostanziale uniformità di comportamento in relazione al controllo delle prescrizioni e in generale un'elevata attenzione alla verifica, in corso di visita ispettiva, delle prescrizioni presenti in autorizzazione legate alle criticità dell'impianto.

3.4 Sezione n°9 - Valutazione dell'applicazione delle BAT generali e di settore

3.4.1 Scopo / Obiettivo

Scopo della sezione 9 è di acquisire informazioni su tre aspetti tecnico-organizzativi afferenti all'applicazione delle BAT (*Best Available Techniques* - migliori tecniche disponibili) generali e di settore.

Il primo obiettivo è quello di valutare se nelle varie Agenzie si svolgano verifiche circa l'applicazione della BAT in fase di verifica ispettiva, tenuto conto della rilevanza in termini di buone pratiche ambientali della loro adozione.

Il secondo obiettivo è quello di valutare se nel corso delle attività le varie Agenzie forniscano indicazioni o suggerimenti sull'applicazione di quelle non attuate o che presentano elementi di criticità.

Il terzo obiettivo è quello di valutare se nelle varie Agenzie il grado di preparazione del personale preposto al controllo della BAT sia sufficiente oppure se debba essere valutato da parte del sistema la messa in opera di momenti formativi.

Nei paragrafi seguenti vengono commentati i dati raccolti sulle tematiche illustrate, riportando solamente i grafici ritenuti maggiormente significativi ai fini dell'esposizione e rimandando agli allegati per il dettaglio.

3.4.2 Risultati rilevanti

3.4.2.1 Sottosezione 9.1: Verifiche circa l'applicazione delle BAT

La domanda si propone di valutare in quale misura si svolgono le verifiche sull'applicazione della BAT; nonostante la rilevanza dell'applicazione delle BAT per il miglioramento della situazione ambientale, le risposte evidenziano che solo circa il 40% delle Agenzie effettuano tali verifiche, figura 9.a.

Se il dato è riportato al numero di installazioni, la percentuale sale ad oltre il 60%, riscontrando che le Agenzie con un numero minore di installazioni di competenza sono quelle che presentano le maggiori criticità in termini di verifica.

Ancorché non sempre dovuto ai fini delle verifiche di conformità, ma tenuto conto della rilevanza che tale aspetto assume ai fini della promozione della conformità stessa, sarebbe necessario un ulteriore approfondimento da parte del sistema Agenziale per meglio strutturare le verifiche di applicazione delle BAT nell'ambito delle attività di controllo.

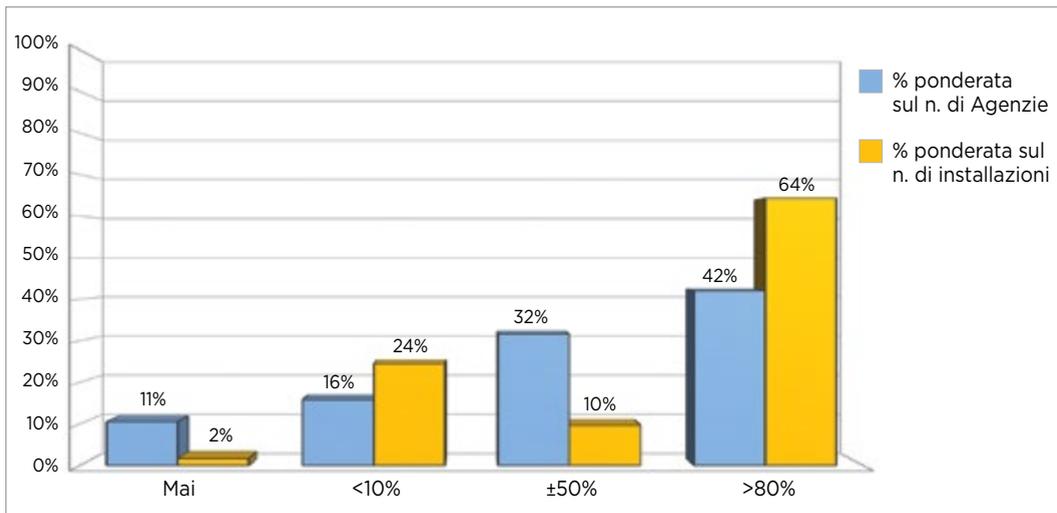


Figura 9.a Verifiche sull'applicazione delle BAT

3.4.2.2 Sottosezione 9.2: Indicazioni o suggerimenti circa l'applicazione di quelle non attuate

La domanda si propone di valutare se nel corso delle attività le varie Agenzie forniscano indicazioni o suggerimenti sull'applicazione di quelle non attuate o che presentano elementi di criticità.

Tenendo in considerazione anche la domanda precedente, si ritiene che la risposta solo parzialmente positiva risenta della precedente, osservando comunque una percentuale di circa il 30% (sia in termini di Agenzie che di installazioni) ove non vengono fornite indicazioni.

3.4.2.3 Sottosezione esito 9.3: Grado di preparazione del personale dell'Agenzia per il controllo delle nuove BAT

La domanda si propone di valutare se nelle varie Agenzie il grado di preparazione del personale preposto al controllo della BAT sia sufficiente.

La risposta prevalente (oltre la metà delle Agenzie) ritiene che il grado di preparazione sia stimabile in circa il 50%, dato di non facile interpretazione; come nella prima risposta la percentuale riferita al numero di installazioni è maggiore (grazie al contributo delle Agenzie con un numero più elevato di installazione di competenza), figura 9.b.

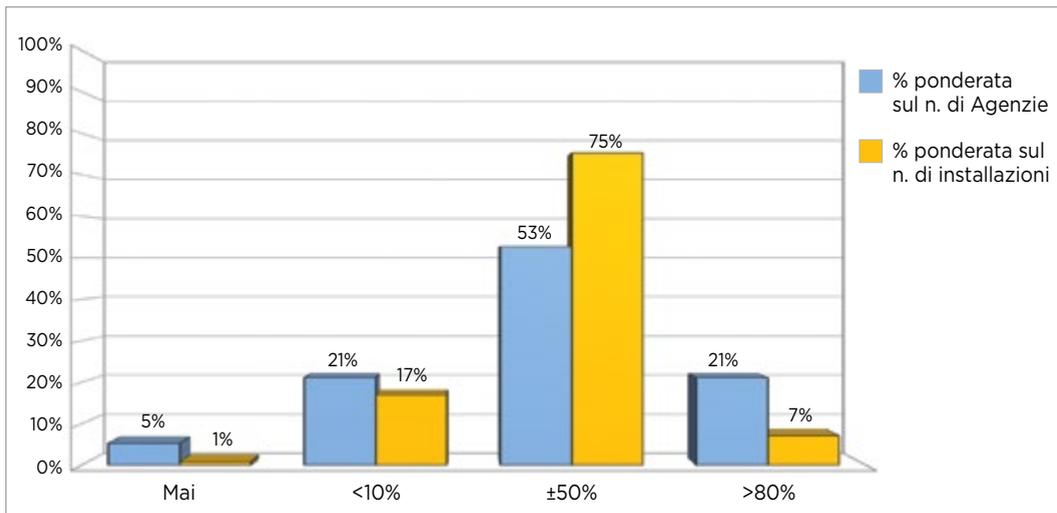


Figura 9.b Grado di preparazione del personale

3.4.3 Conclusioni

Poiché lo scopo della sezione è stato di acquisire informazioni su tre aspetti tecnico-organizzativi afferenti all'applicazione delle BAT, si osserva come le risposte fornite confermino la necessità già precedentemente espressa di un ulteriore approfondimento della tematica da parte del sistema Agenziale e dell'opportunità rappresentata dalla promozione di specifiche iniziative come per esempio corsi di formazione, seminari, gruppi di lavoro interagenziali che potrebbero utilmente essere istituiti a livello nazionale per assicurare scambi di conoscenze ed uniformità di comportamento.

3.5 Sezione n°10 - Promozione della conformità e del miglioramento continuo

3.5.1 Scopo

Ai sensi del D.Lgs. 152/06, art. 29-sexies comma 9, l'autorizzazione integrata ambientale può contenere ulteriori condizioni giudicate opportune dall'Autorità Competente in materia di miglioramento delle prestazioni ambientali e, più in generale, sulla riduzione degli impatti generati dall'installazione, in linea con i principi generali che disciplinano l'autorizzazione stessa, come l'utilizzo efficiente dell'energia e la riduzione della produzione di rifiuti.

A questo scopo le Agenzie, sulla base delle informazioni raccolte presso l'installazione in fase di ispezione ordinaria/straordinaria e comunicate al gestore ed all'Autorità Competente con la relazione redatta a conclusione dell'attività ispettiva, possono suggerire azioni volte, ad esempio, alla riduzione dell'uso delle risorse idriche ed energetiche e delle sostanze pericolose, al miglioramento della gestione dei rifiuti, all'aumento delle performance emissive.

Le domande poste in questa sezione del questionario, da 10.1 a 10.7, sono quindi volte a valutare le differenti modalità di approccio delle Agenzie al tema.

3.5.2 Risultati rilevanti

Dall'indagine è emerso che ISPRA e i tre quarti delle Agenzie, che rappresentano la quasi totalità delle installazioni regionali, promuovono il miglioramento continuo segnalando le appropriate azioni nella relazione conclusiva della verifica ispettiva (grafico 10.1 riportato in figura 10.a). Tra quelle che non lo fanno, un'Agenzia propone le azioni direttamente in fase istruttoria.

Scendendo nel dettaglio degli aspetti considerati ai fini del miglioramento, il numero di Agenzie che suggerisce al gestore l'applicazione di sistemi di gestione ambientale, certificati e non, è sostanzialmente uguale al numero delle Agenzie che non lo fanno. La stessa percentuale si applica alle installazioni destinatarie del suggerimento (grafico 10.2 in allegato).

Inoltre una significativa percentuale di Agenzie, rappresentativa della quasi totalità delle installazioni, propone miglioramenti legati alla riduzione dell'uso delle risorse idriche ed energetiche (grafici 10.3 e 10.4 in allegato), all'aumento delle performance emissive in genere (grafico 10.5 in allegato), al miglioramento della gestione dei rifiuti (grafico 10.6 in allegato) ed alla sostituzione di sostanze pericolose utilizzate nei cicli di produzione con altre non, o meno, pericolose (grafico 10.7 in allegato).

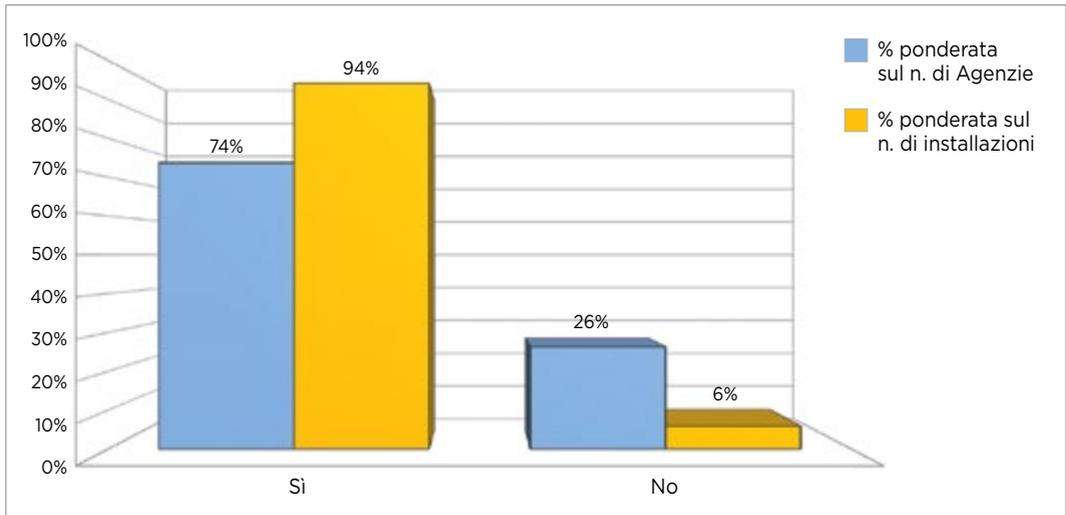


Figura 10.a Inserimento nella relazione finale di azioni di miglioramento

3.5.3 Conclusioni

Dall'indagine risulta che le Agenzie adottano un comportamento abbastanza uniforme ed orientato a suggerire ai gestori azioni volte al miglioramento delle prestazioni ambientali delle installazioni ed alla consecutiva riduzione degli impatti da esse generati.

3.6 Sezione n°11 – Indicazioni all'autorità competente

3.6.1 Scopo

Il D.Lgs. 152/06, art. 29-decies commi 3 e 6, attribuisce ad ISPRA per gli impianti di competenza statale, ed alle autorità competenti per il tramite delle Agenzie negli altri casi, sia l'accertamento dei requisiti contenuti negli atti autorizzativi delle aziende dotate di autorizzazione integrata ambientale, sia la comunicazione degli esiti dei controlli e delle ispezioni svolte e la proposta delle misure che il gestore deve adottare nelle situazioni di mancato rispetto di tali requisiti.

Fatte salve le situazioni di mancato rispetto delle condizioni dell'autorizzazione, la presente sezione del questionario analizza le risposte ai punti da 11.1 a 11.3 del questionario e valuta le modalità con cui le Agenzie forniscono indicazioni all'Autorità Competente nei casi in cui, a seguito dell'esame dei dati di autocontrollo forniti dal gestore o di ispezioni e controlli svolti dalle Agenzie presso le installazioni, emerge la necessità di apportare modifiche al provvedimento di autorizzazione o al piano di monitoraggio e controllo.

3.6.2 Risultati rilevanti

Se in sede di verifica ispettiva, o dall'analisi dei dati forniti dal gestore, le Agenzie ravvisano la non rispondenza del PMC alle esigenze di controllo dell'installazione, il 95% delle Agenzie, che rappresentano l'87% delle installazioni AIA, ne propone la modifica all'Autorità Competente (grafico 11.1 riportato in figura 11.a).

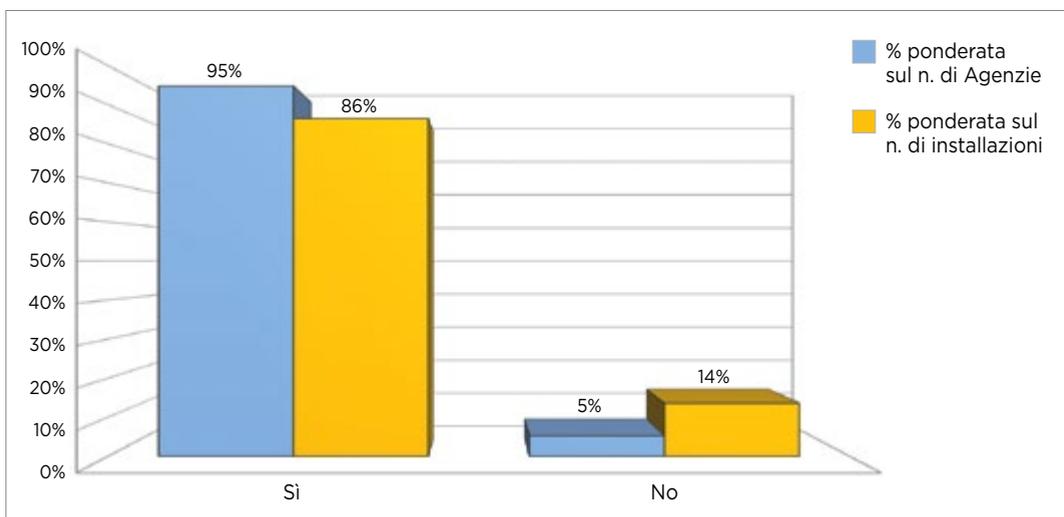


Figura 11.a Inserimento nel Piano di Monitoraggio di azioni di miglioramento anche a seguito dei dati proposti dal gestore

Nei casi in cui il provvedimento di autorizzazione contenga prescrizioni difficilmente verificabili da parte delle Agenzie, il 95% delle Agenzie, che rappresentano l'86% delle installazioni AIA, propone all'Autorità Competente la modifica del provvedimento di autorizzazione (grafico 11.2 riportato in figura 11.b). Quando necessario, l'89% delle Agenzie, che rappresentano l'83% delle installazioni, propone all'Autorità Competente l'inserimento nel provvedimento di autorizzazione di nuove prescrizioni, non solo relative ai monitoraggi ed ai controlli previsti nel PMC (grafico 11.3 riportato in figura 11.c).

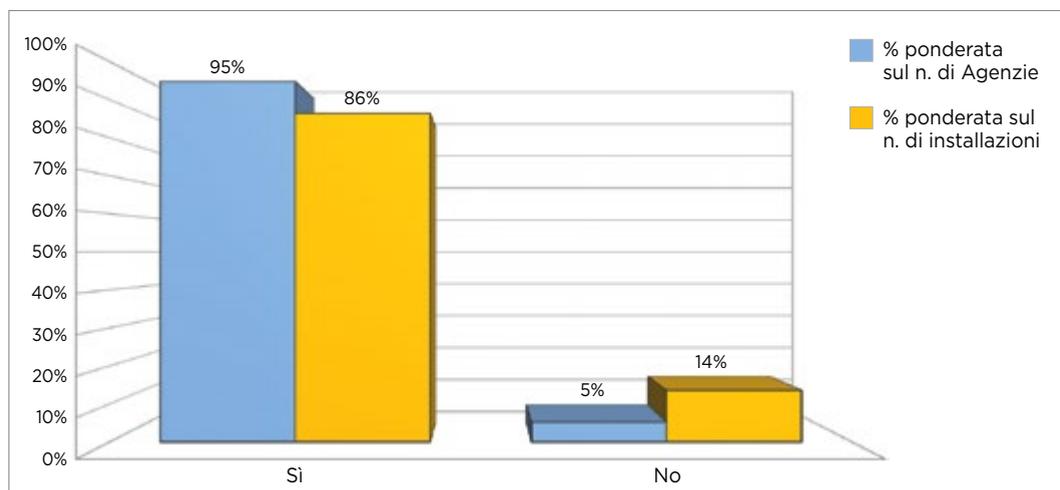


Figura 11.b Proposte all'Autorità Competente di modifica dell'autorizzazione

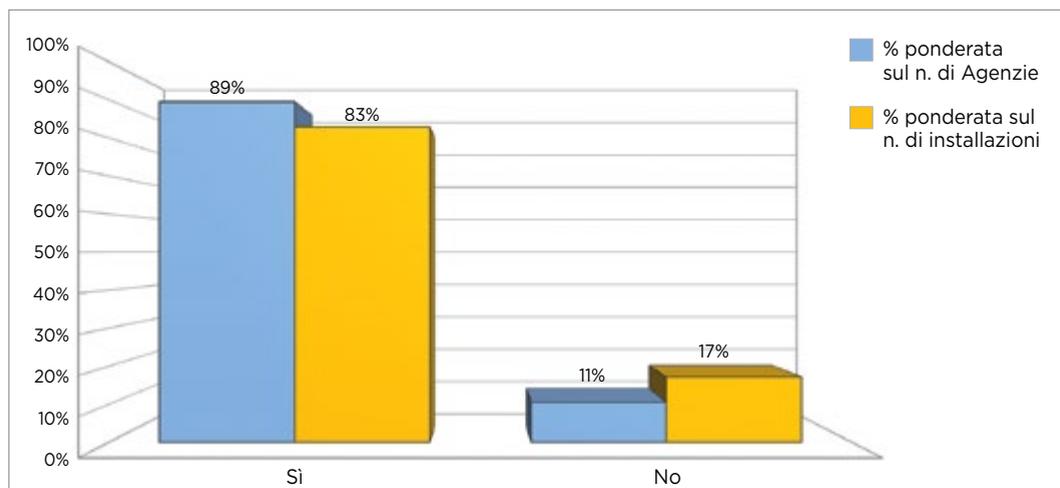


Figura 11.c Proposte all'Autorità Competente di nuove prescrizioni

3.6.3 Conclusioni

Dal quadro analizzato emerge il comportamento molto omogeneo delle Agenzie, che sulla base dei dati di autocontrollo e/o dei dati raccolti in fase di ispezione si fanno generalmente promotrici di modifiche necessarie alle autorizzazioni e ai PMC, segnalandone la necessità alle autorità competenti.

3.7 Sezione n° 12 – Relazione di riferimento

3.7.1 Scopo/ Obiettivo

Il D.Lgs. 46/2014 nel recepire la Direttiva IED (2010/75/UE) ha introdotto la relazione di riferimento che, come riportato nell'art. 5 lettera v-bis del D.Lgs. 152/2006, è una relazione sullo stato di qualità del suolo e delle acque sotterranee che il gestore deve presentare con la domanda di AIA o al primo riesame nel caso l'attività comporti l'utilizzo, la produzione o lo scarico di sostanze pericolose pertinenti, per consentire di fare un raffronto in termini quantitativi con lo stato ambientale al momento della cessazione definitiva delle attività.

Successivamente il DM 272/2014 ha dato indicazioni puntuali per identificare le sostanze pericolose pertinenti, per predisporre la verifica della sussistenza dell'obbligo di presentazione della relazione di riferimento (pre-relazione) e la relazione di riferimento.

Il MATTM con l'emanazione di apposite linee di indirizzo del 27/10/2014 e del 17/06/2015 ha fornito chiarimenti in merito all'applicazione del DM 272/2014. Inoltre ha proposto la validazione della relazione di sussistenza dell'obbligo di presentazione della relazione di riferimento quale strumento di valutazione sistematica dei rischi al fine di proporre una modifica delle frequenze di monitoraggio delle acque sotterranee e del suolo definite dall'art. 29 sexies comma 6 bis.

Questa sezione del questionario ha quindi proposto sei quesiti con lo scopo di valutare le modalità di approccio delle Agenzie al tema della relazione di riferimento e, in particolare, per avere il quadro delle indicazioni regionali sulle tempistiche per la presentazione della verifica di sussistenza dell'obbligo di presentazione della relazione di riferimento e della relazione di riferimento stessa, del ruolo e delle modalità operative delle Agenzie sullo screening preliminare, così come del ruolo e modalità operative delle Agenzie sulla relazione di riferimento

3.7.2 Risultati rilevanti

In questo paragrafo vengono analizzate le risposte alle domande del questionario dalla 12.1 alla 12.6.

Dall'indagine è emerso che solo il 40% delle Regioni ha dato indicazioni sulle tempistiche per la presentazione della pre-relazione di riferimento e della successiva relazione di riferimento (grafico 12.1 in allegato).

Inoltre, in merito alle modalità operative delle Agenzie sullo screening preliminare si evidenzia che il 50% delle Agenzie, che controlla il 60% delle AIA regionali presenti sul territorio nazionale, non esprime alcun parere in merito alla pre-relazione di riferimento né prevede di verificarne i contenuti in sede di ispezione programmata, (grafico 12.2 in allegato).

Le restanti Agenzie procedono invece alla verifica dei contenuti in sede di ispezione, valutando tutti gli aspetti tecnico-ambientali presi in considerazione dall'Allegato 1 del DM 272/2014, figura 12.a.

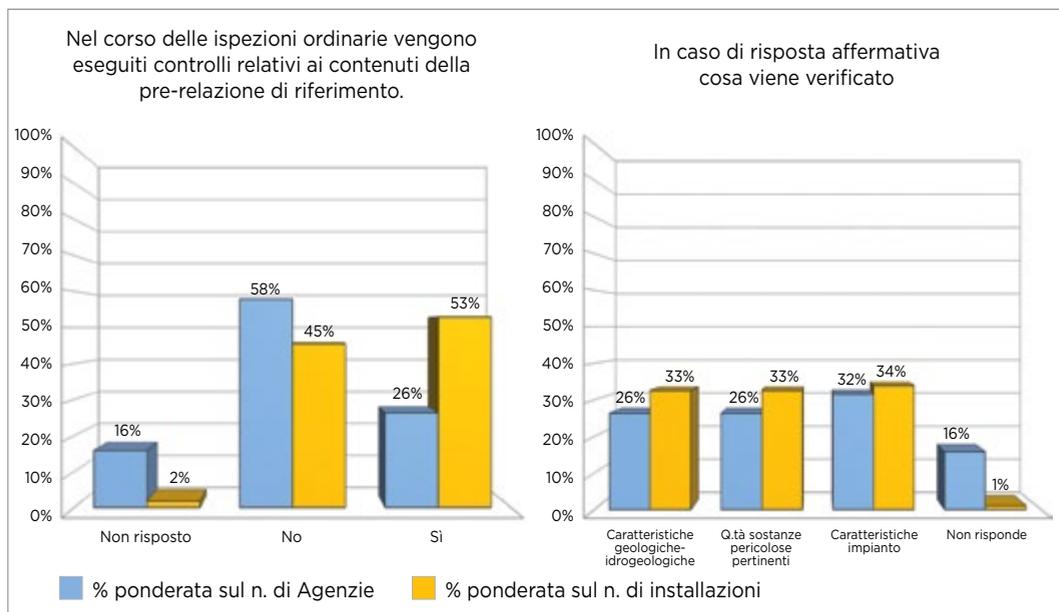


Figura 12.a Esecuzione dei controlli relativi ai contenuti della pre-relazione di riferimento nell'ambito delle ispezioni ordinarie ed oggetto della verifica

Allo stato dell'arte si evidenzia che a seguito della presentazione della pre-relazione di riferimento non si è intervenuti con modifiche al PMC autorizzato, (grafico 12.4 in allegato).

In merito alla predisposizione della Relazione di Riferimento, i gestori obbligati, in ottemperanza ai dettami del DM 272/2014 non hanno coinvolto l'Ente di Controllo, (grafico 12.5 in allegato).

Si evidenzia però che tale relazione, ai sensi dell'art. 29 ter c.1 lettera m), è oggetto di validazione da parte dell'Autorità Competente, secondo modalità che al momento non sono state ancora rese esplicite dal legislatore.

Tale vuoto legislativo si traduce, al momento, nel diverso comportamento registrato dal sistema Agenziale che solo per il 32% contribuisce alla validazione esclusivamente mediante una validazione formale dei contenuti, mentre il 42% dichiara di non esprimere parere. Il 26% delle Agenzie non ha dato riscontro al quesito in quanto, in assenza di relazioni di riferimento ricevute, il tema non è stato affrontato, figura 12.b.

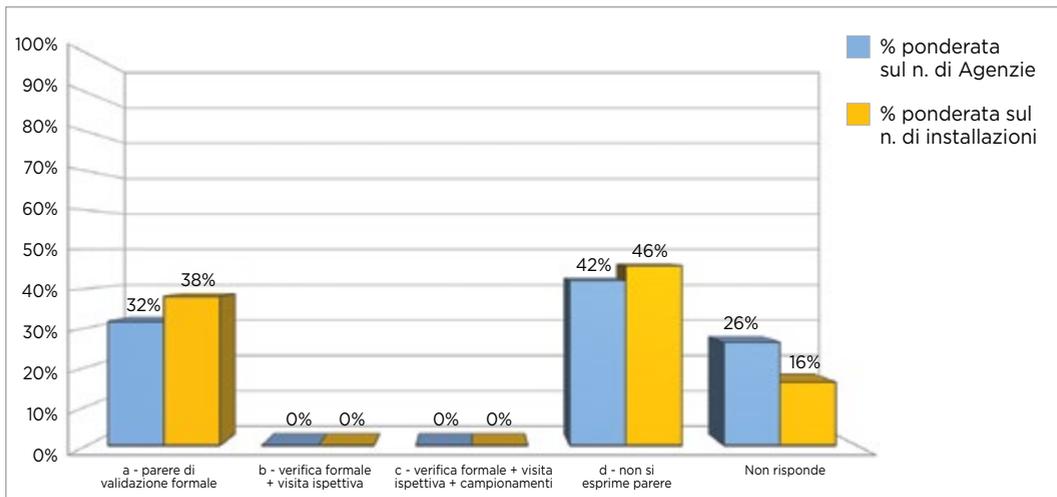


Figura 12.b Modalità di validazione della relazione di riferimento

3.7.3 Conclusioni

La recente introduzione dell'obbligo per il gestore che utilizza, produce o scarica sostanze pericolose pertinenti, di redigere la verifica di sussistenza dell'obbligo di presentazione della relazione di riferimento (pre-relazione) ed eventualmente la successiva relazione di riferimento rende al momento il contesto dei controlli e le procedure di validazione molto disomogenee sul territorio nazionale anche a fronte di un contesto regolamentare regionale disomogeneo, che solo in parte ha definito le tempistiche entro cui il gestore deve presentare la documentazione.

Il quadro esaminato evidenzia che il sistema Agenziale tende a non esprimere parere in merito ai contenuti della pre-relazione, infatti solo il 26 % delle Agenzie, che controlla il 53% delle installazioni AIA, prevede di verificarne i contenuti in fase di ispezione programmata, mentre, la validazione della relazione di riferimento, dovuta dall'Autorità Competente, vede da parte del sistema Agenziale un comportamento nettamente disomogeneo in cui prevale la tendenza a non esprimere alcun parere.

Si evidenzia inoltre che le indicazioni riportate nelle linee di indirizzo del MATTM del 17/06/2015 in merito alla possibilità del gestore di modificare la frequenza dei monitoraggi di acque sotterranee e suolo a seguito di validazione della verifica di sussistenza dell'obbligo di presentazione della relazione di riferimento al momento non hanno avuto ancora applicazione.

In sintesi, dalla sezione del questionario emerge sicuramente che il punto di forza del nuovo disposto normativo è l'aver introdotto il tema della valutazione del suolo e delle acque sotterranee. Il punto di debolezza rilevato al momento della stesura della presente relazione che emerge dalla lettura dei questionari è rappresentato dall'incertezza del metodo di valutazione, imputabile con ogni probabilità alla recente emanazione dell'obbligo normativo.

3.8 Sezione n° 13 – Emission Trading (CO₂ e clima alteranti)

3.8.1 Scopo/obiettivo

Questa sezione del questionario ha lo scopo di mettere in evidenza se e come le Agenzie svolgano delle valutazioni sull'applicazione della normativa sulle emissioni di gas ad effetto serra prodotte dagli impianti soggetti ad AIA.

L'*emission trading* (ET), ovvero lo scambio di quote di emissioni di gas ad effetto serra tra le imprese situate nei Paesi membri della Comunità Europea è regolato in Italia dal decreto legislativo n. 30 del 13 marzo 2013, decreto di “Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra”.

Gli stabilimenti soggetti alla normativa sulla ET sono quelli elencati all'allegato A del D.Lgs. 30/13 e in particolare i grandi impianti di combustione con una potenza calorifica di combustione superiore a 20 MW, ad eccezione di quelli per i rifiuti pericolosi e urbani, raffinerie di petrolio, cokerie, impianti per la produzione e trasformazione dei metalli ferrosi, industria dei prodotti minerali (cemento, calce, vetro, fibre di vetro, prodotti ceramici) oltre una data capacità, e impianti per la fabbricazione di pasta per carta, carta e cartone.

Gli impianti che fanno parte dello schema ET per poter emettere in atmosfera gas ad effetto serra hanno bisogno di un'autorizzazione rilasciata dall'Autorità Nazionale Competente (ANC). Ai sensi dell'art 34 del D.Lgs. 30/13 il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni sono obblighi connessi all'autorizzazione ricevuta, così come l'obbligo di restituire annualmente un quantitativo di quote corrispondente esattamente alle emissioni di CO₂ dell'impianto, calcolate per l'anno solare precedente.

Ai sensi dell'art. 35 del D.Lgs. 30/13 i gestori degli impianti trasmettono al Comitato (ANC) le previste comunicazioni verificate e convalidate da un verificatore accreditato. L'allegato III definisce i criteri per lo svolgimento delle attività di verifica.

3.8.2 Analisi dei dati

Dalla disamina dei questionari compilati dalle Agenzie appare chiaro che nell'ambito delle verifiche ispettive AIA non viene fatto nessun controllo al fine di analizzare la posizione dell'attività secondo la normativa ET. Ciò può essere dovuto al fatto nella normativa di riferimento non è prevista la presenza delle Agenzie e l'attività di verifica è demandata a verificatori accreditati dall'organismo di accreditamento nazionale designato ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008, in conformità al comma 3.

3.9 Sezione n°14 - Aziende a rischio di incidente rilevante RIR

3.9.1 Scopo/obiettivo

Questa sezione del questionario, composta da tre quesiti, ha lo scopo di indagare le modalità di approccio delle Agenzie al tema delle verifiche ispettive delle aziende soggette alla normativa sul rischio di incidenti rilevanti e anche in possesso dell'auto-rizzazione integrata ambientale.

Per stabilimento a rischio di incidente rilevante, RIR, si intende uno stabilimento che è soggetto al decreto legislativo n.105 del 14 luglio 2015, decreto di *“Attuazione della Direttiva 2012/18/UE relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose”*, perché sono presenti sostanze e/o miscele pericolose classificate tali dal regolamento CE n. 1272/2008 (regolamento CLP), ed elencate nell'Allegato 1 al decreto, in quantitativi superiori ai valori soglia in esso stabilite. Tali stabilimenti sono suscettibili di causare un evento quale un'emissione, un incendio o un'esplosione di grande entità, dovuto a sviluppi incontrollati che si possono verificare durante l'attività e che possono dare luogo a un pericolo grave, immediato o differito, per la salute umana o l'ambiente, all'interno o all'esterno dello stabilimento, e in cui intervengono una o più sostanze pericolose. Si distingue tra stabilimenti di soglia superiore (SSS) e stabilimenti di soglia inferiore (SSI) a seconda della quantità di sostanze pericolose presenti.

Gli stabilimenti RIR ai sensi dell'art. 27 del D.Lgs. 105/15 sono oggetto di ispezione. L'allegato H al D.Lgs. 105/15 definisce i criteri per la pianificazione, la programmazione e lo svolgimento delle ispezioni. Ad oggi la pianificazione è di competenza del Ministero dell'Interno in collaborazione con ISPRA per gli stabilimenti di soglia superiore mentre per gli stabilimenti di soglia inferiore la competenza è delle Regioni. Si ricorda che solo per alcune Regioni sono stati messi in atto strumenti specifici per la pianificazione (Delibere Regionali). Al fine di procedere con le verifiche ispettive negli stabilimenti RIR vengono incaricate apposite commissioni ispettive composte da una terna di dirigenti o funzionari tecnici adeguatamente formati e appartenenti al CNVVF, all'INAIL e alle Agenzie (Paragrafo 3 dell'allegato H).

Le ispezioni RIR sono indirizzate alla verifica e alla definizione delle caratteristiche del sistema di gestione della sicurezza e all'individuazione dei punti critici del SGS e delle eventuali misure correttive e migliorative che è necessario adottare affinché questo costituisca uno strumento efficace alla prevenzione ed al controllo delle situazioni di pericolo. Il comma 10 dell'art. 27 del D.Lgs. 105/15 prevede che *“Ove possibile, le ispezioni ai fini del presente decreto sono coordinate con le ispezioni effettuate ai sensi di altre normative, con particolare riguardo ai controlli effettuati per verificare l'attuazione del REACH ed il rispetto delle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale di cui al «omissis», in conformità alle disposizioni di cui al comma 3, lettera h)”*.

3.9.2 Analisi dei dati

I dati utilizzati per sviluppare questa sezione sono quelli forniti dalle Agenzie attraverso la compilazione dei questionari effettuata entro febbraio 2016.

Si mette in evidenza che con l'entrata in vigore del D.Lgs. 105/15 ogni attività produttiva, entro un anno dalla data a decorrere dalla quale la direttiva 2012/18/UE si applica allo stabilimento, dovrebbe fare una disamina delle sostanze esistenti alla luce della classificazione CLP e verificare la classificazione dello stabilimento ai sensi RIR. Nuovi impianti potrebbero essere soggetti alla normativa RIR così come vecchi impianti potrebbero uscire da tale adempimenti. Il dato fornito dalle Agenzie quindi è indicativo di una situazione ante D.Lgs. 105/15 e, ad oggi, una stima delle variazioni è ancora prematura.

Al fine di valutare la distribuzione sul territorio nazionale delle aziende che sono soggette alla normativa sul Rischio di Incidenti Rilevanti vengono analizzati i dati della sezione O del questionario che suddivide le aziende RIR tra AIA di competenza Statale ed AIA regionali, ma non fa nessuna distinzione tra stabilimenti RIR di soglia superiore o di soglia inferiore.

Nella figura 14.a viene rappresentata la distribuzione delle aziende AIA soggette anche alla normativa RIR, distinte tra AIA statali e regionali. Si osserva come la maggior parte degli stabilimenti AIA-RIR è concentrata in una sola regione e tendenzialmente in Nord Italia. In ogni Regione prevalgono numericamente gli stabilimenti AIA-RIR di competenza regionale con la sola eccezione di Sicilia e Sardegna in cui gli stabilimenti di competenza statale sono in numero maggiore.

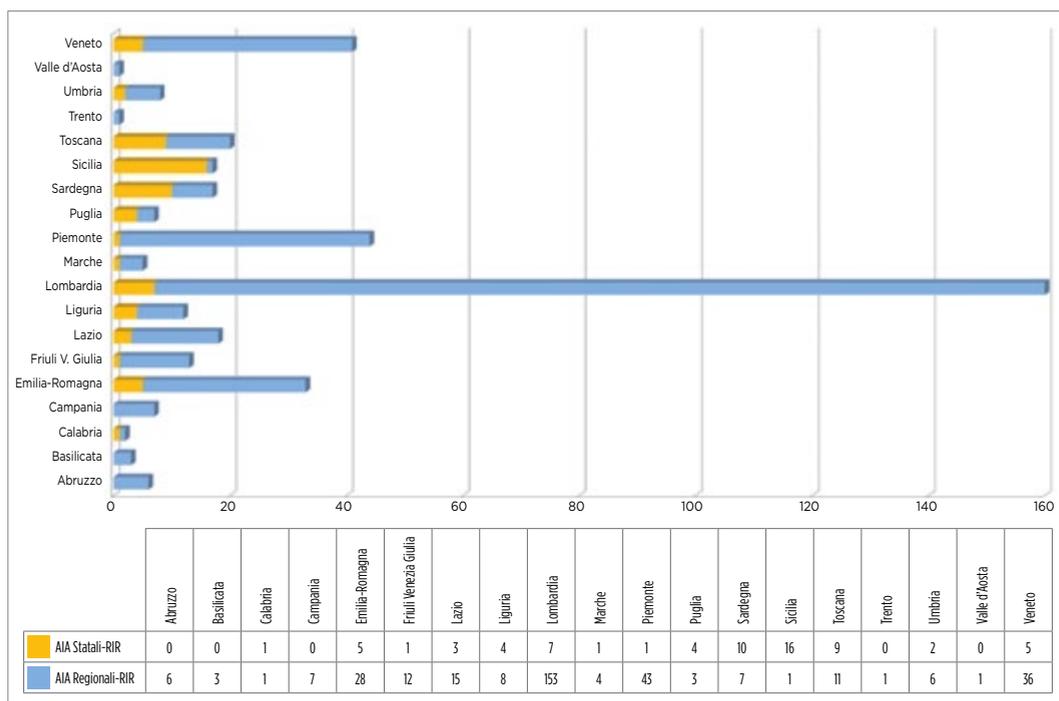


Figura 14.a Distribuzione per Regioni degli stabilimenti soggetti alla normativa AIA e alla normativa RIR distinte tra AIA statali ed AIA regionali

3.9.3 Risultati rilevanti

Ai sensi dell'art. 29-decies, comma 3 del D.Lgs. 152/06 lo scopo della verifica ispettiva presso un impianto in AIA è di verificare e promuovere il rispetto delle condizioni dell'autorizzazione integrata ambientale.

Le ispezioni RIR sono indirizzate a controllare e promuovere il rispetto dei requisiti fissati dal D.Lgs. 105/15 da parte degli stabilimenti e sono effettuate da personale che deve possedere specifici requisiti (Punto 7.2 dell'allegato H del D.Lgs. 105/15).

Sia il decreto D.Lgs. 105/15 (come detto sopra) che il D.Lgs. 152/06 all'art. 29-sexies, comma 6-ter, prevedono la possibilità di coordinare tra esse l'attività ispettiva in materia di autorizzazione integrata ambientale e in materia di incidenti rilevanti.

Dall'analisi dei questionari proposti si osserva che solo un'Agenzia prevede che lo stesso team di ispettori effettui le visite ispettive sia secondo AIA che secondo RIR.

La possibilità di operare congiuntamente l'attività ispettiva in materia di autorizzazione integrata ambientale e in materia di incidenti rilevanti in un'unica verifica non è previsto e applicato da nessuna Agenzia.

Si nota tuttavia la presenza nel 68% delle Agenzie, a cui corrisponde l'89% delle aziende AIA-RIR presenti sul territorio nazionale, di un gruppo specialistico dedicato alla verifica ispettiva in materia di incidenti rilevanti (grafico 14.3 in allegato).

3.9.4 Conclusioni

La distribuzione sul territorio nazionale degli stabilimenti RIR soggetti anche al campo di applicazione dell'AIA è fortemente disomogenea con una netta prevalenza di aziende AIA-RIR in Lombardia. Ciò è legato all'alto numero di insediamenti industriali presenti in tale Regione.

La maggior parte delle Agenzie possiede le risorse e le competenze professionali per effettuare una visita ispettiva RIR così come richiesto dal D.Lgs. 105/15.

Sia il D.Lgs. 152/06 che il D.Lgs. 105/15 prevedono la possibilità di coordinare le visite ispettive al fine di preferire un'analisi congiunta degli aspetti ambientali e di rischio di incidente rilevante, ma la mancanza di linee guida a livello nazionale o regionale non permettono il coordinamento di queste due normative.

Le finalità delle visite ispettive in campo AIA e in campo RIR non sono le stesse e trovano dei punti di contatto per la presenza, in entrambe le visite, di personale appartenente alle Agenzie. Tuttavia il gruppo ispettivo delle Agenzie che segue le visite ispettive in ambito AIA non partecipa anche alle visite ispettive RIR. Ciò è dovuto al fatto che il gruppo ispettivo RIR, appositamente nominato, è composto anche da personale appartenente ad altri Enti pubblici e non vi è coordinamento tra i due gruppi ispettivi.

3.10 Sezione n° 15 - Aziende zootecniche

3.10.1 Scopo / Obiettivo

Gli allevamenti intensivi di suini e pollame che ricadono nel campo di applicazione dell'AIA sono identificati con la categoria 6.6 lettere a), b) e c).

In particolare è utile richiamare la nozione di pollame alla luce della sentenza della Corte di Giustizia UE del 22/1/2009 sulla causa C-373/07, che comprende quaglie, pernici, piccioni e più in generale tutti i volatili di allevamento.

Le BAT di riferimento per tali aziende zootecniche “*Reference Document on Best Available Techniques for Intensive Rearing of Poultry and Pigs*”, datate luglio 2003 sono in corso di aggiornamento, ed al momento della stesura del presente lavoro è disponibile il *Final Draft “Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Intensive Rearing of Poultry or Pigs*”, datato agosto 2015. Questa sezione del questionario ha proposto otto quesiti, da 15.1 a 15.8, con lo scopo di descrivere le modalità con cui le Agenzie svolgono le visite ispettive nelle aziende zootecniche ed intende valutare le modalità operative delle Agenzie sui controlli in zootecnia.

Una prima analisi è volta alla valutazione della distribuzione territoriale di tali aziende, e come risulta dal grafico in figura 15.a, la ripartizione risulta disomogenea sul territorio nazionale con un cospicuo numero di aziende zootecniche in Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna.

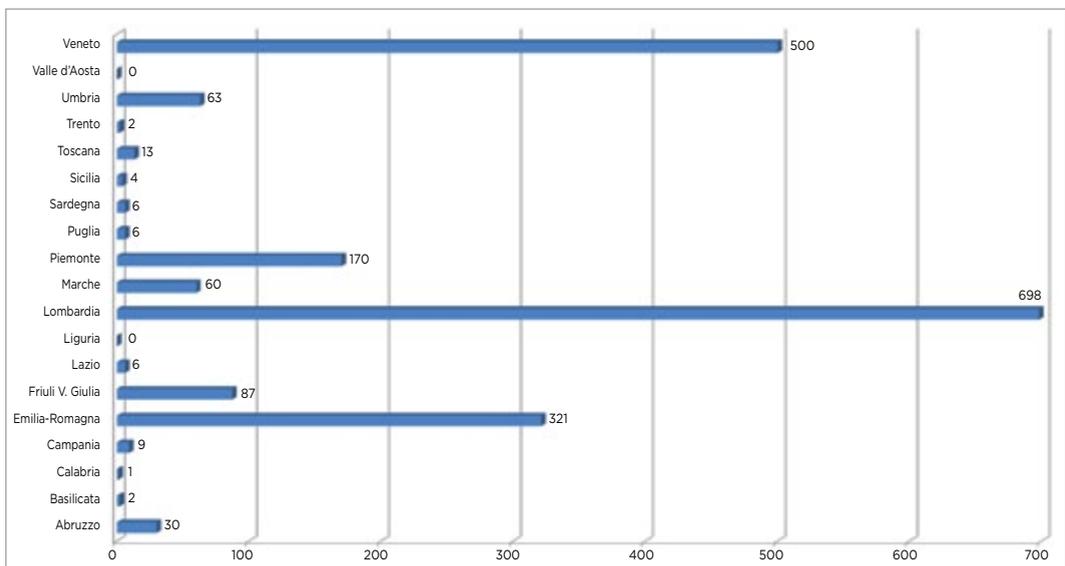


Figura 15.a Distribuzione allevamenti AIA (cat. 6.6) sul territorio nazionale

Se valutiamo invece il rapporto percentuale tra gli allevamenti ricadenti nella Categoria 6.6 ed il numero di installazioni AIA presenti sui territori regionali, emerge che in 8 territori regionali il numero di installazioni AIA è costituito da almeno il 20% di allevamenti (cat. 6.6), figura 15.b.

Nei questionari proposti si registra il 16% di assenza di risposte dalle Agenzie intervistate con ogni probabilità a causa dell'assenza di allevamenti sui territori di competenza.

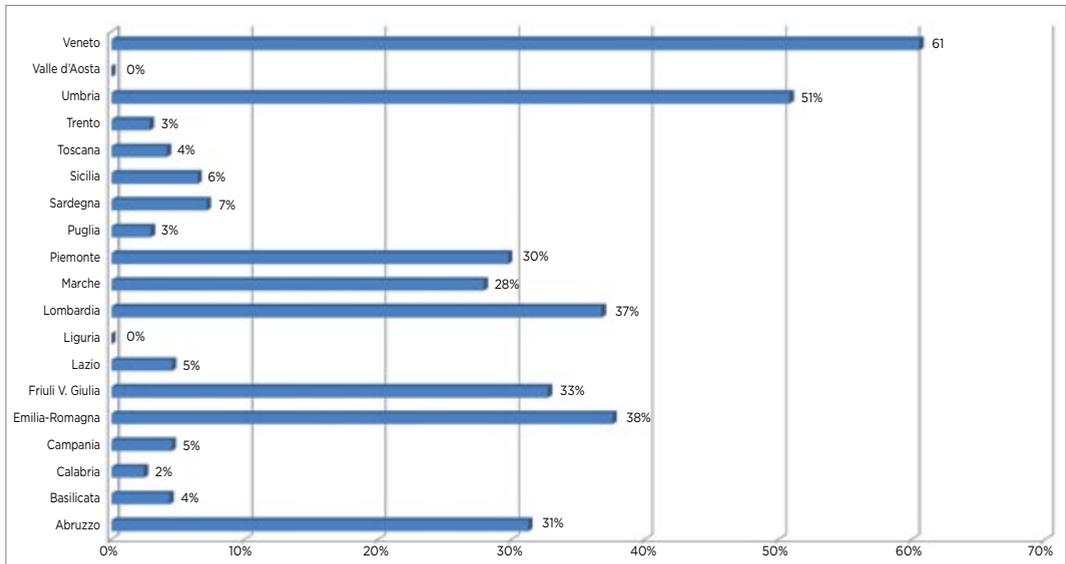


Figura 15.b Rapporto percentuale allevamenti (cat. 6.6) ed installazioni AIA per Regione

3.10.2 Risultati rilevanti

I quesiti posti, da 15.1 a 15.8, si sono focalizzati sulla valutazione degli impatti generati dalla gestione degli allevamenti con particolare riferimento alle attività di controllo sugli spandimenti, sulle emissioni diffuse di ammoniaca e metano, sui liquami zootecnici, sulla verifica della consistenza degli allevamenti e sui controlli emissivi degli impianti di biogas eventualmente presenti.

Il 63% delle Agenzie intervistate, a cui corrisponde una popolazione di aziende zootecniche controllate pari al 77% del campione non effettua campionamenti di suolo nelle aree di spandimento definite dal PUA* (Piano di Utilizzazione Agronomica), (grafico 15.1 in allegato).

Analogamente il 42 % delle Agenzie a cui corrisponde il controllo del 40% delle aziende zootecniche presenti sul territorio nazionale non effettua mai la verifica dell'adeguatezza del PUA rispetto al carico di azoto prodotto dall'allevamento e la corrispondenza tra le colture praticate e quelle previste, (grafico 15.2 in allegato).

* Il PUA è lo strumento attraverso il quale si verifica la congruità delle scelte gestionali dell'azienda agricola in merito alla pianificazione del corretto utilizzo agronomico degli effluenti, prevenendo il rilascio di eccessi di azoto nell'ambiente come richiesto dalla direttiva quadro sulle acque (direttiva 2000/60/CE) e dall'art. 112 del D.Lgs. 152/2006.

Solo il 26 % delle Agenzie intervistate, che controlla il 60% delle aziende zootecniche, effettua una verifica della stima di emissioni diffuse di ammoniaca e metano derivanti dalle attività di stabulazione/stoccaggio/spandimento dei liquami, (grafico 15.3 in allegato). Si ricorda che tale verifica risulta importante anche al fine della valutazione dell'assoggettabilità dell'allevamento alle disposizioni del D.P.R. n. 157/2011 relativo alla dichiarazione E-PRTR.

Il 74% delle Agenzie intervistate, cui corrisponde oltre l'80% delle aziende zootecniche controllate, non effettua controlli sul corretto funzionamento dei sistemi di essiccazione di pollina, (grafico 15.4 in allegato), così come non effettua controlli per la verifica del corretto funzionamento dei vacuum system, (grafico 15.5 in allegato).

I controlli sulle vasche di stoccaggio degli effluenti evidenziano un comportamento alquanto disomogeneo tra le Agenzie, anche se risulta chiaro che il 37% delle Agenzie, che controlla il 72% delle aziende zootecniche, effettua tali controlli, (grafico 15.6 in allegato).

La verifica della consistenza dell'allevamento dai registri di stalla rispetto a quanto dichiarato non viene effettuata in modo omogeneo, emerge però che le Agenzie che controllano il 71% delle aziende zootecniche sono solite effettuare tale controllo, (grafico 15.7 in allegato).

In presenza di impianti di biogas nell'azienda agricola il 52% delle Agenzie non effettua o fa solo raramente i controlli emissivi e gestionali, mentre il 21% delle Agenzie che controlla il 29% delle aziende zootecniche effettua sempre tali controlli, (grafico 15.8 in allegato). Con ogni probabilità tale percentuale cambierà a seguito dell'applicazione delle disposizioni sulle attività connesse introdotte dal D.Lgs. 46/2014.

3.10.3 Conclusioni

La distribuzione in termini assoluti delle aziende zootecniche soggette al campo di applicazione dell'AIA è fortemente disomogenea sul territorio nazionale e vede una massiccia presenza nelle regioni del Nord Italia.

Tale situazione influenza molto gli aspetti relativi ai controlli; infatti dalle risposte al questionario emerge chiaramente che le Agenzie che controllano il maggior numero di aziende zootecniche si sono specializzate in tali verifiche.

Si registra comunque un'assenza di valutazione del PUA e potrebbe essere questo un aspetto da migliorare anche ai fini dell'efficacia dei controlli sulle matrici suolo ed acque sotterranee.

3.11 Impianti AIA di competenza nazionale

3.11.1 Scopo

Questa sezione del questionario ha avuto lo scopo di effettuare alcune valutazioni sui dati forniti dalle Agenzie nella sezione O del questionario, dove erano inserite alcune domande relative al numero di installazioni AIA presenti nel territorio regionale (suddivise tra impianti di competenza statale e di competenza regionale).

Al fine di rendere le valutazioni il più aggiornate possibili, e anche di integrare i dati per le Agenzie che non hanno risposto al questionario, per gli impianti di competenza statale sono stati inoltre utilizzati i dati disponibili presso ISPRA e utilizzati per la pianificazione annuale delle attività di vigilanza e controllo.

Primo obiettivo è stato quello di valutare la ripartizione degli impianti di competenza statale tra le diverse tipologie produttive (acciaierie integrate, raffinerie, impianti chimici, centrali termoelettriche, impianti di compressione e piattaforme off-shore). Questo anche in considerazione del diverso grado di complessità dal punto di vista impiantistico e di relativo impatto sull'ambiente delle varie tipologie produttive.

Secondo obiettivo è stato quello di valutare la ripartizione percentuale delle installazioni di competenza statale tra le diverse regioni. Anche in questo caso sono stati utilizzati i dati disponibili presso ISPRA confrontandoli, ove possibile, con quelli indicati dalle singole Agenzie nei questionari trasmessi, anche al fine di individuare le zone con maggiore concentrazione di tali impianti.

Terzo obiettivo è stato quello di valutare l'incidenza percentuale degli impianti di competenza statale rispetto al complesso delle AIA in carico alla singola Agenzia, questo anche per rappresentare l'incidenza sulla singola Agenzia in termini di carico di lavoro e il conseguente fabbisogno di risorse umane e strumentali.

Nei paragrafi seguenti vengono commentati i dati raccolti ed elaborati rispetto alle tematiche illustrate.

3.11.2 Impianti soggetti ad AIA di competenza statale

Come accennato in precedenza, il primo obiettivo è stato quello di valutare la ripartizione degli impianti di competenza statale tra le diverse tipologie produttive, anche in considerazione del diverso grado di complessità dal punto di vista impiantistico e di relativo impatto sull'ambiente delle varie tipologie produttive. A tale scopo sono stati elaborati i dati in possesso di ISPRA e utilizzati per la pianificazione annuale. Non è stato possibile utilizzare le informazioni contenute nei questionari trasmessi in quanto non era prevista la suddivisione tra le diverse tipologie impiantistiche.

Nel grafico in fig. 17.a sono riportati i dati relativi agli impianti soggetti ad AIA di competenza statale, suddivisi nelle seguenti quattro tipologie: acciaierie integrate, raf-

finerie di petrolio, impianti chimici e centrali termoelettriche (CTE). Nell'ultima tipologia sono stati incluse anche le centrali di compressione e le piattaforme off-shore. Come è possibile osservare, la stragrande maggioranza, in termini puramente numerici, degli impianti è rappresentata da quest'ultima tipologia.

Tale maggiore numerosità non è proporzionale al relativo grado di complessità impiantistica e di valutazione dell'impatto sull'ambiente, sia in termini di matrici coinvolte

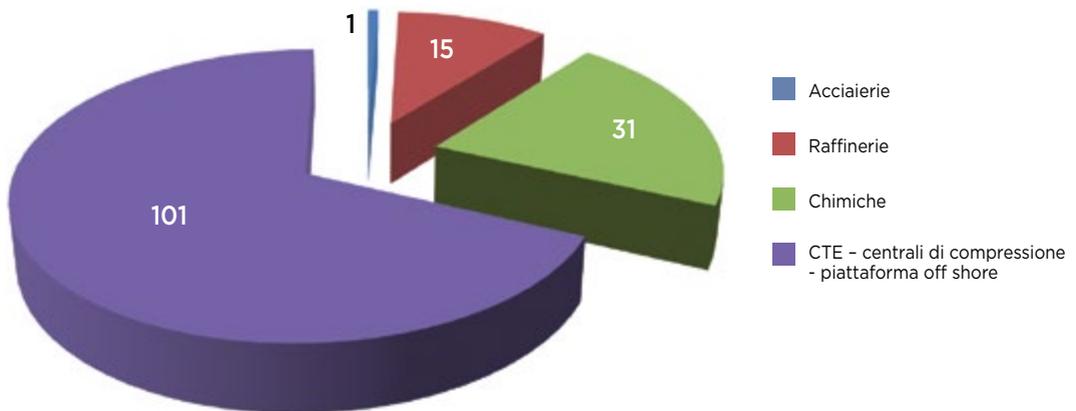


Figura 17.a Ripartizione delle AIA di competenza statale tra le varie tipologie di installazioni

che di inquinanti presenti. E' abbastanza intuitivo osservare, ad esempio, che una raffineria di petrolio è caratterizzata da una maggiore complessità ambientale rispetto ad una centrale termoelettrica alimentata a gas naturale. Inoltre, molto spesso, la specificità del sito produttivo in termini di stato di qualità ambientale può fare la differenza anche tra impianti ricadenti nella stessa tipologia produttiva. Basti pensare alle realtà nelle quali gli impianti sono localizzati nelle immediate vicinanze delle città con i relativi effetti ambientali sulla popolazione.

Un discorso a parte meritano le piattaforme off-shore che, per la loro localizzazione in mare e per le oggettive difficoltà delle azioni ispettive, rappresentano un carico di lavoro con peculiarità specifiche (si pensi solo alle difficoltà logistiche dell'accesso in sicurezza legate alle condizioni meteorologiche).

3.11.3 Ripartizione regionale

Come accennato in precedenza, il secondo obiettivo è stato quello di valutare la ripartizione percentuale delle installazioni di competenza statale tra le diverse regioni. Anche in questo caso sono stati utilizzati i dati disponibili presso ISPRA confrontandoli, ove possibile, con quelli indicati dalle singole Agenzie nei questionari trasmessi, anche al fine di individuare le zone con maggiore concentrazione di tali impianti.

Dal confronto dei dati ISPRA con quelli indicati dalle singole Agenzie sono emerse, talvolta, alcune piccole differenze numeriche, presumibilmente da imputare al diverso aggiornamento della relativa base di dati. È infatti possibile che, alla data della compilazione dei questionari, alcuni impianti non fossero autorizzati o che, viceversa, alcuni impianti fossero successivamente dismessi. Inoltre è anche possibile che alcune Agenzie non abbiano indicato impianti di recente inserimento, come alcune centrali di com-

pressione o piattaforme off-shore. Per tale motivo si è proceduto all'analisi utilizzando i dati disponibili presso ISPRA, ritenuti più aggiornati.

Nel grafico in fig. 17.b sono riportati i dati relativi alla ripartizione su base regionale degli impianti soggetti ad AIA di competenza statale.

Come è possibile osservare, la ripartizione tra le diverse regioni mostra una prevalenza di impianti nella regione Sicilia, a seguire in Emilia Romagna, Lombardia, Tosca-

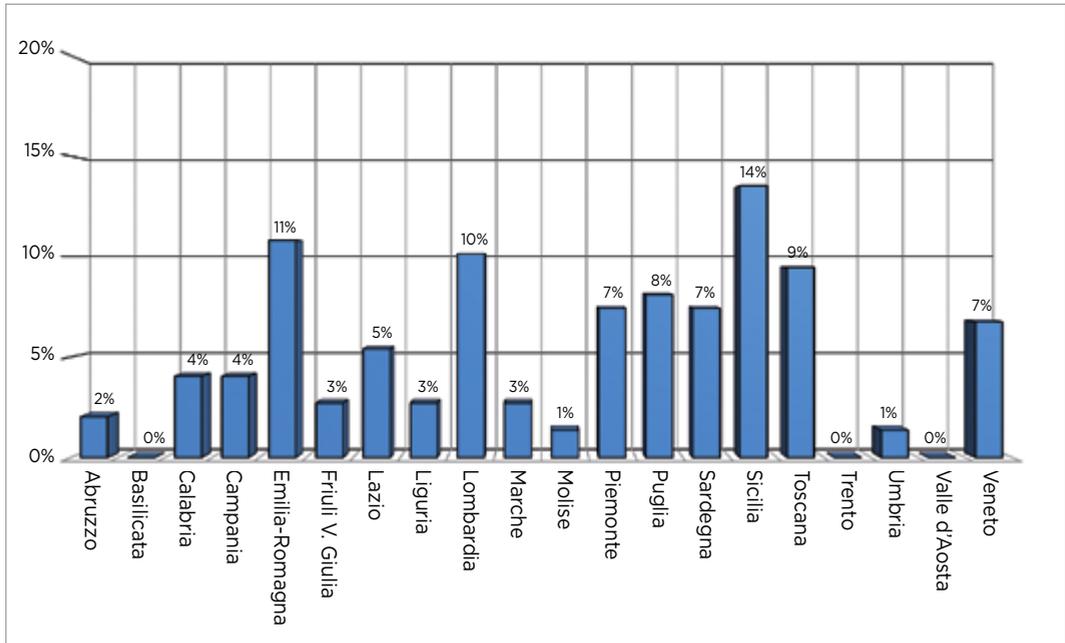


Figura 17.b Ripartizione regionale/provinciale sulla base delle Agenzie di riferimento

na e Puglia. Tale ripartizione non fornisce indicazioni riguardo alla complessità degli impianti presenti nelle varie regioni. Infatti, come visto nella ripartizione tra le varie tipologie di impianti, la grande maggioranza in termini numerici è costituita dalle CTE. Quindi la maggiore percentuale di installazioni di competenza statale non comporta automaticamente un maggior carico di lavoro per l'Agenzia.

Dal punto di vista del fabbisogno di risorse umane e strumentali legato alle AIA di competenza statale, un altro aspetto importante, esaminato successivamente, è l'incidenza percentuale delle AIA di competenza statale rispetto al numero complessivo di AIA in carico all'Agenzia. Infatti, per alcune Agenzie l'elevato numero di AIA di competenza regionale, caratterizzate da un numero maggiore di comparti produttivi di appartenenza, comporta necessariamente una differenziazione maggiore delle tipologie di attività ispettive con la necessità di una pianificazione conseguente. D'altro canto nei casi nei quali più elevato risulta il numero di installazioni di competenza statale si evidenzia la necessità di un forte coordinamento tra i soggetti responsabili delle attività di controllo (ISPRA e Agenzia) sia in termini di pianificazione delle azioni che di approcci metodologici e di prassi operative in sede ispettiva. Tali esigenze risultano ineludibili, anche al fine di assicurare la dovuta trasparenza nelle azioni di controllo ed evitare disparità di trattamento tra installazioni simili localizzate in aree diverse del Paese.

3.11.4 Rapporto statali/totali

Come accennato in precedenza, il terzo obiettivo è stato quello di valutare l'incidenza percentuale degli impianti di competenza statale rispetto al complesso delle AIA in carico alla singola Agenzia, questo anche per rappresentare l'incidenza sulla singola Agenzia in termini di carico di lavoro e di conseguente fabbisogno di risorse umane e strumentali.

Nel grafico in fig. 17.c sono riportati i dati relativi all'incidenza degli impianti soggetti ad AIA di competenza statale rispetto al numero complessivo di AIA in carico alle singole Agenzie. In questo caso l'elaborazione è stata possibile utilizzando il numero complessivo di AIA dichiarato dalle Agenzie che hanno risposto al questionario.

Tale informazione è di particolare importanza per una valutazione del peso, almeno in termini di numero di impianti, delle attività derivanti dalle azioni di controllo per gli impianti di competenza statale. Come già illustrato in precedenza, tale ripartizione puramente numerica non rende ragione della reale complessità degli impianti e del contesto territoriale dello specifico sito industriale ma può fornire una prima indicazione di tipo statistico al riguardo.

Come è possibile osservare, la situazione è fortemente differenziata nelle varie Regioni, raggiungendo un massimo per la regione Sicilia di circa il 25% di AIA costituito da impianti di competenza statale. Particolarmente significativo il caso di quelle regioni, quali Emilia Romagna e Lombardia, per le quali a fronte di una percentuale di impianti statali pari rispettivamente al 10,81% e al 10,14% (cfr. fig. 17.2) il rapporto percentuale rispetto al numero complessivo di AIA è pari rispettivamente al 1,74% e al 0,78%. Tale fenomeno si riscontra, anche se in misura meno marcata, anche in altre regioni, quali ad esempio il Piemonte. Tali dati, peraltro prevedibili, rendono ragione dell'elevato numero di installazioni di competenza regionale in carico ad alcune Agenzie, con i conseguenti problemi in termini di pianificazione delle risorse dedicate.

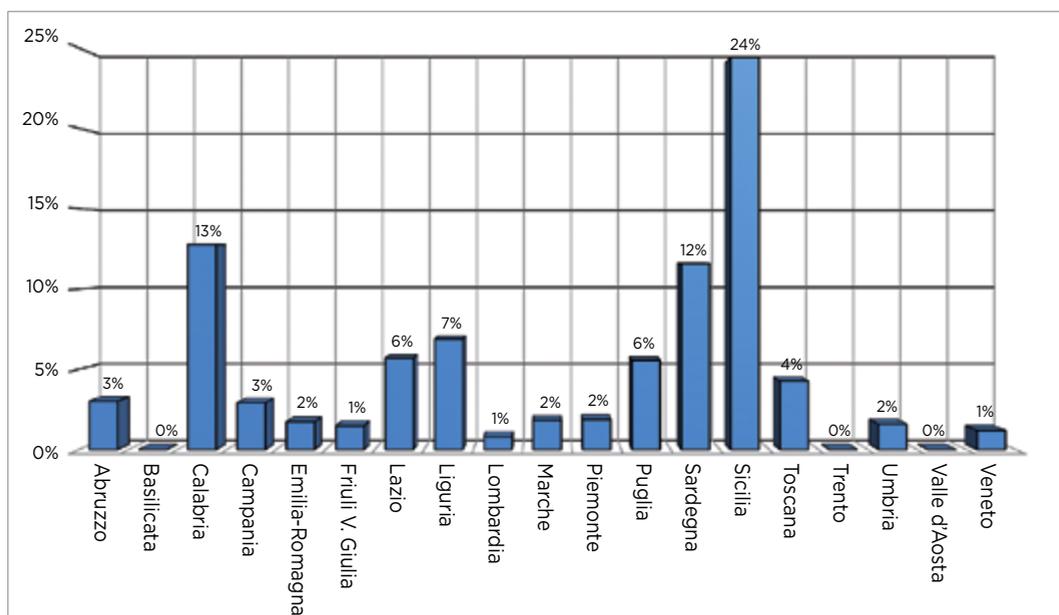


Figura 17.c Rapporto percentuale delle AIA di competenza statale rispetto al numero complessivo di AIA di competenza delle Agenzie

Conclusioni Parte A

4.1 Scopo del progetto

Come già ricordato, nell'ambito dei progetti del SNPA per gli anni 2015-2016 è stato approvato ed avviato questo progetto "Stato di fatto e migliori pratiche nel campo dei controlli ambientali" (RR 7.2), focalizzato sulle attività di controllo per le installazioni con Autorizzazione Integrata Ambientale.

La realizzazione del progetto si è esplicata con un confronto delle modalità di effettuazione dei controlli ambientali realizzato tramite questionario, predisposto dal "core team" progettuale coordinato da Arpa Lombardia con la partecipazione di Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Piemonte, Sardegna, Sicilia ed ISPRA.

Il progetto è stato strutturato in due fasi distinte: la prima con la raccolta dei dati ed informazioni programmatico - organizzative e tecnico-procedurali e la seconda di esecuzione di una *peer review* presso Arpa Campania.

Il questionario (distribuito a tutte le Agenzie del sistema nazionale) era composto di 16 sezioni che, attraverso una pluralità di quesiti, hanno coperto i seguenti argomenti:

0. Anagrafica
1. Identificazione del personale del team di ispezione
2. Frequenze programmate e stesura del piano dettagliato di controllo
3. Tempi di esecuzione delle visite ispettive
4. Eventuali disposizioni/procedure/istruzioni emanate dalle direzioni delle Agenzie partecipanti
5. Trasmissione e valutazione dei dati di monitoraggio ed autocontrollo del gestore
6. Valutazione da parte di ARPA degli obblighi di comunicazione in capo al gestore
7. Attività di campionamento e successiva analisi laboratoristica svolte da ARPA nel corso della visita ispettiva
8. Verifica da parte di ARPA delle prescrizioni e degli obblighi correlate alle matrici: acque reflue, emissioni in atmosfera, rifiuti prodotti, rumore, molestie olfattive, protezione del suolo e della falda, ecc.
9. Valutazione dell'applicazione delle BAT generali e di settore
10. Promozione della conformità e del miglioramento continuo
11. Indicazioni all'Autorità Competente
12. Relazione di riferimento
13. *Emission Trading* (CO₂ e clima alteranti)
14. Aziende a rischio di incidente rilevante RIR
15. Aziende zootecniche - attività IPPC di cui al punto 6.6 dell'allegato VIII
16. Ricadute economiche per ARPA del programma delle ispezioni AIA

I questionari ricevuti hanno coperto sostanzialmente l'universo del sistema Agenziale italiano (Agenzie regionali, provinciali ed ISPRA), poiché le Agenzie rispondenti rap-

presentano oltre il 98,6% della popolazione nazionale per un totale di quasi 6.100 installazioni AIA di competenza regionale.

Le risposte fornite dalle Agenzie sono state analizzate per singola sezione, ottenendo un quadro altamente significativo delle attività che il sistema nazionale delle Agenzie svolge nel delicato settore delle installazioni AIA, con l'individuazione dei punti di forza e dei margini di miglioramento in riferimento allo scopo ed agli obiettivi che la normativa AIA assegna alle Agenzie stesse.

Le informazioni contenute nella relazione, oltre a costituire una importante elemento di paragone e spunto per l'organizzazione delle attività nell'ambito di ciascuna Agenzia e di utile scambio di esperienze e buone pratiche tra le Agenzie, potrebbero essere opportunamente utilizzate nell'ambito del coordinamento previsto dall'art. 29-quinquies del D.lgs 152/2006 "Coordinamento per l'uniforme applicazione sul territorio nazionale".

Il secondo strumento utilizzato è stato quello delle *peer review*, ovvero un confronto tra esperti delle diverse Agenzie attraverso il quale vengono analizzate e commentate le modalità di pianificazione, organizzazione e conduzione delle attività di verifica ispettiva in ambito AIA di un'Agenzia che su base volontaria si è dichiarata interessata e resa disponibile al confronto.

Nell'ambito del Progetto è stato redatto un "Manuale per la realizzazione e la conduzione delle *peer review*", il cui scopo è stato di definire e regolare le modalità di preparazione e svolgimento delle attività di revisione.

Nell'ambito del Progetto è stata effettuata la prima *peer review* presso Arpa Campania ad ottobre 2016, i cui risultati sono sintetizzati in un apposito capitolo alla presente relazione ed ha rappresentato un utile momento di confronto anche tra i membri del *core team* progettuale.

4.2 Sintesi dei risultati

Si riportano ora sinteticamente le conclusioni sugli aspetti più rilevanti esaminati nelle singole sezioni, per fornire una visione d'insieme di quanto osservato, nonché per esplicitare i punti di forza e di debolezza.

Per una più efficace rappresentazione degli esiti complessivi dell'attività, le sezioni del questionario sono state raggruppate secondo tematiche a prevalente carattere programmatico-organizzativo (sezioni 1, 2, 3, 4, 5 e 16) e tecnico-procedurale (sezioni 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15).

4.2.1 Gli aspetti programmatici ed organizzativi

Identificazione del personale del team di ispezione

Oltre il 60% delle Agenzie non è dotata di una struttura permanente dedicata all'AIA e per tale motivo i team ispettivi vengono costituiti sulla base delle necessità.

L'analisi evidenzia una certa difficoltà nell'applicazione della normativa anticorruzione per quanto concerne l'applicazione del principio di rotazione del personale.

Si rileva inoltre una differenza di presenze di personale con qualifica UPG nel sistema ISPRA/ARPA/APPA. Ad ogni modo si osserva che con l'entrata in vigore dell'art. 14 della Legge 132/2016 i legali rappresentanti delle Agenzie hanno la possibilità di individuare e nominare i dipendenti che operano con la qualifica di UPG.

Appare necessario che il Sistema Agenziale attivi iniziative unitarie in termini di formazione, nonché linee di comportamento uniformi.

Frequenze programmate e stesura del piano dettagliato di controllo

Relativamente all'utilizzo degli strumenti di programmazione delle ispezioni sia ordinarie che straordinarie, l'analisi evidenzia il permanere di situazioni di criticità che potranno essere superate adottando sistemi di classificazione degli impianti sulla base dell'analisi del rischio quali ad esempio il sistema SSPC.

Per quanto riguarda le matrici oggetto di controllo, si evidenzia come le verifiche ordinarie non necessariamente coinvolgano sistematicamente tutte le matrici ambientali e come esse rappresentino la maggioranza rispetto alle verifiche straordinarie.

L'analisi dimostra l'utilità degli autocontrolli del gestore, sia per l'azienda, permettendo di monitorare l'andamento dei propri impianti, che per l'Ente di controllo, che utilizza le informazioni per meglio effettuare le ispezioni. Si ritiene opportuno che la valutazione degli autocontrolli diventi un elemento comune di sistema.

La programmazione delle attività analitiche risulta svolta in parallelo con quella delle ispezioni ed il peso delle richieste dell'Autorità Giudiziaria risulta nella maggior parte dei casi contenuto.

Aspetto parzialmente critico risulta quello relativo alla scarsa influenza degli esiti delle attività ispettive in termini di obiettivi raggiunti rispetto alle risorse impegnate, poiché solo in alcuni casi si realizza una revisione delle risorse sulla base di un'analisi a consuntivo dell'attività svolta.

Tempi di esecuzione delle visite ispettive

In merito alla stima dei tempi delle attività ispettive si osserva che normalmente vengono presi in considerazione i contenuti dell'atto autorizzativo e in fase di programmazione annuale si tiene conto dei tempi necessari ai controlli.

Eventuali disposizioni/procedure/istruzioni emanate dalle direzioni delle Agenzie partecipanti

Per quanto riguarda la presenza di procedure per l'esecuzione delle diverse fasi dell'attività ispettiva, il risultato dell'analisi in termini di installazioni coperte dalla presenza di procedure appare positivo. Si osserva che, a fronte di una percentuale di Agenzie dotata di procedure per la redazione della relazione conclusiva inferiore alla metà (47%), la percentuale in termini di installazioni risulta pari al 75% del totale.

Per quanto riguarda le procedure per le violazioni sanzionate in via amministrativa, la diffusione è limitata e potrebbe essere motivata dal fatto che in alcune Agenzie le sanzioni amministrative sono affrontate da molto tempo con prassi consolidate.

Per quanto riguarda le procedure per le violazioni sanzionate in sede penale, i risultati ottenuti risultano inferiori a quelli delle procedure per le sanzioni amministrative. La situazione descritta potrebbe essere motivata da diversi fattori. Innanzitutto la presenza in diverse Agenzie di UPG che per gli adempimenti fanno riferimento direttamente al CPP. In altri casi, pur non avendo personale con qualifica di UPG, le sanzioni penali sono probabilmente affrontate da molto tempo con prassi consolidate e, frequentemente, con l'utilizzo di modulistica dedicata ma senza la definizione di una specifica procedura.

Per quanto riguarda l'inserimento delle attività ispettive in un sistema di qualità formalizzato, la maggioranza delle Agenzie risulta non adottare sistemi di certificazione di qualità applicate alle attività ispettive. Tale situazione potrebbe ricondursi ad una diffusione non uniforme delle procedure di gestione della qualità nel sistema Agenziale; le Agenzie con il maggior numero di installazioni controllate appaiono più orientate a tale approccio.

L'analisi mette in evidenza l'importanza all'interno del sistema delle Agenzie dell'aggiornamento delle procedure a fronte delle novità normative.

Per quanto riguarda il tema della formazione, i dati sembrano descrivere una situazione prevalente di formazione focalizzata sull'aspetto normativo e non integrata in percorsi di formazione continua anche sotto altri aspetti.

Trasmissione e valutazione dei dati di monitoraggio ed autocontrollo del gestore

Con riferimento alla comunicazione dei dati di autocontrollo da parte del gestore, solo la parte relativa alla trasmissione periodica dei dati è gestita in maniera uniforme dalle autorità competenti, le quali ne prevedono quasi sempre l'obbligo già nel provvedimento di autorizzazione, mentre ulteriori modalità rispecchiano una situazione molto disomogenea in considerazione della mancanza di specifiche e dettagliate prescrizioni nell'atto autorizzativo

Le Agenzie tendono nella maggioranza dei casi a valutare i dati del gestore direttamente in fase di ispezione ordinaria e/o straordinaria qualora richiesta, con la tendenza a non effettuarne la valutazione annualmente in assenza di ispezione; inoltre, quando la valutazione viene svolta al di fuori dell'ispezione ordinaria e/o straordinaria, essa non sempre si traduce in una relazione riepilogativa, talvolta anche in presenza di criticità emergenti dai dati.

Particolare attenzione viene mostrata dalle Agenzie nella valutazione degli strumenti, dei metodi e delle procedure utilizzate dai gestori per la raccolta dei dati e, in fase di ispezione, la tendenza generale è di utilizzare personale specializzato nelle matrici ambientali oggetto del controllo.

Il comportamento delle Agenzie risulta poco omogeneo rispetto alle azioni che possono essere intraprese a seguito dell'analisi dei dati di autocontrollo, così come la pianificazione di ulteriori ispezioni ordinarie e straordinarie.

Ricadute economiche per ARPA del programma delle ispezioni AIA.

Si osserva una limitata consuntivazione delle risorse di personale impiegate e di quelle in ingresso alle singole Agenzie.

Riguardo alle risorse di personale impiegate, nonché a quelle economiche in entrata, l'estrema variabilità della tipologia di dati pervenuti non ha reso possibile una loro sistematizzazione ai fini di una comparazione e valutazione attendibili.

Riguardo alla richiesta di pagamento delle tariffe negli anni nei quali non vengono effettuate visite ispettive, si osserva che le ARPA/APPA con un maggior numero di AIA di competenza abbiano interpretato la norma nazionale nel senso di legare la tariffa all'esecuzione di attività ispettive, non considerando necessaria la corresponsione di alcuna tariffa negli anni nei quali le attività di vigilanza vengono effettuate senza visite in sito.

Dal punto di vista del fabbisogno di risorse umane e strumentali legato alle AIA di competenza statale, per alcune ARPA/APPA l'elevato numero di AIA di competenza

regionale, caratterizzate da un numero maggiore di comparti produttivi di appartenenza, comporta necessariamente una differenziazione maggiore delle tipologie di attività ispettive con la necessità di una pianificazione conseguente. D'altro canto nei casi nei quali più elevato risulta il numero di installazioni di competenza statale si evidenzia la necessità di un forte coordinamento tra i soggetti responsabili delle attività di controllo (ISPRA e ARPA/APPA) sia in termini di pianificazione delle azioni che di approcci metodologici e di prassi operative in sede ispettiva.

4.2.2 Gli aspetti tecnici e procedurali

Valutazione da parte di ARPA degli obblighi di comunicazione in capo al gestore

Si registra la sostanziale uniformità di comportamento in relazione alle comunicazioni di carattere generale, quali quelle relative a eventi accidentali ed a malfunzionamenti degli impianti, al superamento dei limiti autorizzati, alle modifiche tecniche e di gestione degli impianti, con netta prevalenza delle Agenzie che effettuano la valutazione di tali aspetti; diversa e molto disomogenea è la situazione riguardo a temi come la valutazione delle dichiarazioni E-PRTR, dei Piani di Gestione Solventi e dei MUD, per le quali gioca probabilmente un ruolo di rilievo la differente organizzazione delle singole Regioni in materia.

Attività di campionamento e successiva analisi laboratoristica svolte da ARPA nel corso della visita ispettiva

In numerose Regioni le Autorità Competenti inseriscono in modo puntuale le matrici che saranno oggetto di verifica, anche analitica, da parte delle ARPA/APPA in sede di visita ispettiva ordinaria. Fanno eccezione solo alcune Regioni che però, in termini di installazioni autorizzate, rivestono un peso significativo, pari a circa il 40%.

Si rileva che le attività di verifica analitica più assiduamente eseguite (da tutte le ARPA/APPA) sono quelle svolte sulle acque reflue industriali. Emissioni in atmosfera, molestie olfattive, rumore, acque di falda e caratterizzazione dei rifiuti sono oggetto di campionamenti ed analisi meno articolate e frequenti.

Le attività di controllo analitico sulle acque che le ARPA/APPA svolgono sono tese prevalentemente alla valutazione della conformità degli scarichi derivanti da cicli produttivi (71 % delle installazioni) recapitanti in corpo idrico superficiale; in presenza di impianti di trattamento delle acque non vengono generalmente effettuate valutazioni sulle rese depurative. Meno standardizzati e frequenti risultano i controlli effettuati sugli scarichi recapitanti in fognatura e/o relativi ad acque di dilavamento o di raffreddamento.

Il controllo alle emissioni in atmosfera risulta effettuato con regolarità solo dal 16% delle ARPA/APPA che in termini di installazioni controllate si concretizza nel 18%. Il campionamento, ove effettuato, riguarda un solo camino (o un numero limitato) e di norma vengono indagati solo alcuni degli inquinanti previsti dal PMC. Si riscontra in effetti una difficoltà, da parte delle Agenzie, nell'eseguire l'analisi dei microinquinanti anche su impianti selezionati (inceneritori, co-inceneritori, acciaierie, ecc..). Inoltre, in alcuni casi, la scelta degli inquinanti analizzati è ulteriormente vincolata alle capacità analitiche della struttura laboratoristica Agenziale di riferimento. Si rileva infine che i sistemi di monitoraggio in continuo (SME) installati presso le installazioni sono solo raramente oggetto di verifica.

Poche Regioni, nelle quali però risultano insediate ben il 49% delle installazioni AIA, si sono dotate di una normativa specifica in materia di emissioni odorigene. Le Agenzie da parte loro, anche in presenza di impianti oggetto di esposti per molestia, riescono solo con difficoltà ad eseguire misure olfattometriche. Solo due Agenzie possono contare su un proprio laboratorio specialistico.

Le verifiche fonometriche sono generalmente svolte da ARPA/APPA solo in caso di segnalazioni di disagio acustico.

Solo l'11% delle installazioni AIA è dotato di reti piezometriche, che, si presume, siano quelle per le quali esiste una giustificazione tecnica/normativa (discariche, impianti trattamento rifiuti, impianti soggetti a bonifica, ecc..). In tali impianti il controllo analitico della qualità delle acque è svolto con regolarità da parte delle Agenzie.

Raramente vengono svolti controlli analitici sia sui rifiuti in ingresso ad impianti autorizzati a svolgere operazioni di recupero/smaltimento, che sui prodotti ottenuti (MPS, EoW). Analogamente anche l'attività di caratterizzazione dei rifiuti generati dalle lavorazioni degli impianti AIA, viene svolta dalle Agenzie in modo saltuario.

Verifica da parte di ARPA delle prescrizioni e degli obblighi correlate alle matrici: acque reflue, emissioni in atmosfera, rifiuti prodotti, rumore, molestie olfattive, protezione del suolo e della falda, ecc.

Si registra una sostanziale uniformità di comportamento in relazione al controllo delle prescrizioni presenti in autorizzazione e, in generale un'elevata attenzione alla verifica, in corso di visita ispettiva, delle prescrizioni legate alle criticità dell'impianto.

Valutazione dell'applicazione delle BAT generali e di settore

Si osserva come per molte Agenzie il tema della verifica dell'applicazione delle BAT sia probabilmente non adeguatamente preso in considerazione, probabilmente anche perché non previsto espressamente dalla norma di riferimento nella fase di verifica ispettiva e si richiederebbe uno sforzo maggiore, ad esempio organizzando specifici corsi di formazione, che potrebbero utilmente essere istituiti a livello nazionale per assicurare scambi di conoscenze ed uniformità di comportamento.

Promozione della conformità e del miglioramento continuo

Dall'indagine risulta che le Agenzie adottano un comportamento abbastanza uniforme ed orientato a suggerire ai gestori azioni volte al miglioramento delle prestazioni ambientali delle aziende ed alla consecutiva riduzione degli impatti da esse generati.

Indicazioni all'Autorità Competente

In generale le Agenzie, sulla base dei dati di autocontrollo e/o dei dati raccolti in fase di ispezione, si fanno promotrici di modifiche necessarie alle autorizzazioni e ai PMC, segnalandone la necessità alle autorità competenti ed eventualmente manifestando la necessità di riesame degli atti autorizzativi.

Relazione di riferimento

L'introduzione dell'obbligo per il gestore che utilizza, produce o scarica sostanze pericolose pertinenti, di redigere la verifica di sussistenza dell'obbligo di presentazione della relazione di riferimento (pre-relazione) ed eventualmente la successiva relazione

di riferimento, rende al momento il contesto dei controlli e le procedure di validazione molto disomogenee sul territorio nazionale anche a fronte di un contesto regolamentare regionale disomogeneo, che solo in parte ha definito le tempistiche entro cui presentare la documentazione.

La ARPA/APPA generalmente non esprimono un parere in merito ai contenuti pre-relazione; infatti, solo il 26 % delle Agenzie, che controlla il 53% delle installazioni AIA, prevede di verificarne i contenuti in fase di ispezione programmata, mentre la validazione della relazione di riferimento, dovuta dall'Autorità Competente, vede da parte del sistema Agenziale un comportamento nettamente disomogeneo in cui prevale la tendenza a non esprimere alcun parere.

Si evidenzia inoltre che le indicazioni riportate nelle linee di indirizzo del MATTM del 17/06/2015 in merito alla possibilità del gestore di modificare la frequenza dei monitoraggi di acque sotterranee e suolo a seguito di validazione della verifica di sussistenza dell'obbligo di presentazione della relazione di riferimento al momento non hanno avuto ancora applicazione.

Emission Trading (CO₂ e clima alteranti)

Nell'ambito delle verifiche ispettive AIA non viene svolto nessun controllo al fine di analizzare la posizione dell'attività secondo la normativa ET.

Aziende a rischio di incidente rilevante RIR

Si osserva che la distribuzione sul territorio nazionale degli stabilimenti RIR che sono soggetti anche al campo di applicazione dell'AIA è fortemente disomogenea e che la maggior parte delle Agenzie possiede le risorse e le competenze professionali al fine di seguire una visita ispettiva RIR così come richiesto dal D.Lgs. 105/2015.

Le finalità delle visite ispettive in campo AIA e in campo RIR non sono le stesse e usualmente il gruppo ispettivo delle Agenzie che segue le visite ispettive in ambito AIA non partecipa anche alla visita ispettiva RIR. Ciò è dovuto al fatto che il gruppo ispettivo RIR, appositamente nominato, è composto anche da personale appartenente anche ad altri enti pubblici e non vi è coordinamento tra i due gruppi ispettivi.

Aziende zootecniche - attività IPPC di cui al punto 6.6 dell'allegato VIII

La distribuzione in termini assoluti delle aziende zootecniche soggette al campo di applicazione dell'AIA è fortemente disomogenea sul territorio nazionale e vede una massiccia presenza nelle regioni del Nord Italia e le Agenzie che controllano il maggior numero di aziende zootecniche si sono specializzate in tali verifiche.

Si registra comunque un'assenza di valutazione dei PUA e potrebbe essere questo un aspetto da migliorare anche ai fini dell'efficacia dei controlli sulle matrici suolo ed acque sotterranee.

4.3 Analisi SWOT

I risultati prodotti dall'analisi delle sezioni del questionario possono essere letti in maniera sintetica ed operativa attraverso lo strumento della *SWOT Analysis*, strumento generalmente usato per valutare i punti di forza (*strengths*) e di debolezza (*weaknesses*), nonché le opportunità (*opportunities*) e le minacce (*threats*) connessi alla realizzazione di un obiettivo progettuale, consentendo l'assunzione di decisioni ragionate.

Nel caso specifico l'analisi è stata svolta con riferimento agli aspetti programmatico-organizzativi e tecnico-procedurali, valutando contemporaneamente i punti di forza e debolezza presenti internamente al sistema delle Agenzie e da questo totalmente dipendenti e le opportunità e le minacce legate invece a fattori esterni.

Al fine di meglio comprendere i contenuti dell'analisi, è opportuno precisare che alcuni aspetti sono stati considerati sia come elementi di forza del sistema (perché per esempio costituiscono buone pratiche già adottate da alcune Agenzie), sia come elementi di debolezza (perché per esempio le buone pratiche non sono ancora universalmente adottate). Analogamente la mancata realizzazione di opportunità rilevanti può diventare in alcuni casi una minaccia all'efficace funzionamento del sistema.

Aspetti programmatici e organizzativi

	S: punti di forza	W: punti di debolezza
Origine interna	<ul style="list-style-type: none"> • Costituzione dei team ispettivi a livello territoriale (migliore conoscenza del contesto). • Presenza di personale specializzato per le varie matrici oggetto dell'ispezione. • Programmazione delle ispezioni sulla base di strumenti di valutazione del rischio ambientale (tipo SSPC). • Programmazione dell'attività analitica. • Utilizzo dell'autorizzazione per programmare la durata dell'ispezione. • Presenza di procedure interne per l'esecuzione delle ispezioni. • Gestione integrale degli esiti delle ispezioni da parte del personale UPG quando presente all'interno delle Agenzie. • Attività formative diffuse nel sistema a seguito dell'emanazione di aggiornamenti legislativi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Non completa ed uniforme adozione della programmazione delle ispezioni attraverso strumenti di valutazione del rischio (tipo SSPC). • Difficoltà nell'applicazione delle norme anticorruzione relativamente alla rotazione del personale. • Disomogenea presenza di procedure ispettive inserite in un sistema di qualità certificato. • Assenza frequente di piattaforme informatiche per l'inserimento e la gestione dei dati di autocontrollo. • Presenza disomogenea di personale con qualifica UPG nel Sistema ARPA/APPA/ISPRA. • Assenza frequente di percorsi di formazione continua che non siano legati esclusivamente all'aggiornamento normativo. • Modalità disomogenee di rendicontazione delle attività. • Difficoltà di quantificazione delle risorse economiche necessarie a fronte delle tariffe corrisposte. • Assenza sostanzialmente generalizzata di strumenti di consuntivazione dei costi legati alle attività ispettive.
Origine esterna	<ul style="list-style-type: none"> • Attivazione da parte del SNPA di iniziative formative unitarie e di linee di comportamento comuni. • Uniformità degli strumenti di programmazione delle ispezioni proposti dal SNPA. • Creazione di una piattaforma informatica unica per il SNPA per l'inserimento e la gestione dei dati di autocontrollo. • Attivazione di un confronto interno al SNPA e con gli stakeholder di riferimento sull'organizzazione ed il ruolo degli UPG delle Agenzie. 	<ul style="list-style-type: none"> • Assenza di procedure uniformi del Sistema Agenziale per la conduzione dell'ispezione, la redazione del rapporto finale e per gli aspetti sanzionatori. • Personale generalmente insufficiente a far fronte alla frequenza di ispezioni prevista dalla norma.

Aspetti tecnici e procedurali

	S: punti di forza	W: punti di debolezza
Origine interna	<ul style="list-style-type: none"> • Omogenea valutazione delle comunicazioni effettuate dal gestore. • Significativa attività di campionamento ed analisi su acque reflue industriali. • Aggiornamento sulle novità normative. • Controllo assiduo delle prescrizioni. • Indicazione ai gestori di azioni volte al miglioramento delle prestazioni ambientali. • Valutazione sistematica e non episodica degli autocontrolli del gestore. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disomogenea valutazione delle dichiarazioni E-PRTR, Piani Gestione Solventi, MUD. • Insufficienti attività analitiche su emissioni in atmosfera, molestie olfattive, rumore, acque di falda e caratterizzazione di rifiuti. • Formazione carente in percorsi di aggiornamento continuo relativi alle BAT. • Scarsa conoscenza sulle problematiche della relazione di riferimento. • Valutazione degli autocontrolli effettuata spesso solo in occasione delle visite ispettive. • Disomogeneità sulle azioni conseguenti agli autocontrolli. • Gruppi ispettivi AIA e RIR diversi. • Assenza di valutazione dei PUA nelle ispezioni delle aziende zootecniche
	O: opportunità	T: minacce
Origine esterna	<ul style="list-style-type: none"> • Valutazione del suolo e delle acque sotterranee con la relazione di riferimento. • Coordinamento delle ispezioni in ambito AIA e RIR. • Definizione di indirizzi tecnico-normativi da parte del SNPA per colmare carenze normative. • Attivazione da parte del SNPA di iniziative formative unitarie e linee di comportamento comuni. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oggettive difficoltà di interpretazione nella verifica dell'applicazione delle BAT. • Carenza normativa per l'omogenea valutazione dei dati E-PRTR. • Assenza di normativa nazionale sulle emissioni odorigene ed emissioni diffuse. • Assenza di indicazioni tecnico- normative in merito ai criteri di validazione della relazione di riferimento. • La normativa che regola l'Emission Trading non prevede attività di controllo da parte delle Agenzie Ambientali. • Assenza di indirizzi nazionali per il coordinamento di ispezioni AIA-RIR.

4.4 Proposte per proseguire il lavoro

Sulla base di quanto evidenziato si ritiene di poter formulare sinteticamente alcune proposte operative al SNPA finalizzate ad assicurare una ricaduta concreta e reale dei risultati del progetto.

Il questionario ha fornito interessanti informazioni, che tuttavia rappresentano una fotografia della situazione, che varia ed evolve nel tempo. Per tale motivo risulterebbe necessario assicurare il mantenimento delle informazioni aggiornate, utile agli obblighi di informazione e trasparenza richiesti sia dalla normativa sia dai vari stakeholder che interagiscono con le Agenzie Ambientali

Da tale punto di vista risulterebbe di grande utilità l'avvio di un osservatorio permanente del SNPA finalizzato all'aggiornamento dei dati raccolti e alla valutazione dei trend di evoluzione del sistema delle Agenzie, il cui primo scopo sia la creazione di un sistema informatico per l'alimentazione annuale dei dati (si ricordano a tal proposito anche le conclusioni dei gruppi di lavoro 12 Trasparenza e 32 Reportistica, che dovrebbero interagire) al fine di assicurare l'attualità delle informazioni. Tale attività dovrebbe

essere inclusa tra le attività di sistema anche sulla base della recente istituzione del SNPA, con la predisposizione della proposta di uno specifico piano triennale di attività.

Seconda attività del progetto dovrebbe essere l'adozione sistematica dello strumento della *peer review* di cui l'esperienza ha evidenziato l'utilità, in quanto costituisce un momento di confronto reale e sul campo, traducendo spesso in concreto gli elementi di riflessione riscontrati dall'analisi dei questionari, nonché di momenti di formazione e/o di confronto tra le varie Agenzie sulle varie tematiche per le quali sono stati evidenziati i bisogni nel presente documento.

Terza, ma estremamente rilevante, applicazione dei risultati del progetto dovrebbe essere quella di rappresentare un supporto tecnico operativo per il coordinamento previsto dall'art. 29-quinquies del D.lgs 152/2006 "Coordinamento per l'uniforme applicazione sul territorio nazionale".

Si ricorda infatti che obiettivo di tale coordinamento è quello di assicurare, anche mediante gruppi di lavoro, l'elaborazione di indirizzi e di linee guida in relazione ad aspetti di comune interesse e permettere un esame congiunto di temi connessi all'applicazione della norma, anche al fine di garantire un'attuazione coordinata e omogenea delle nuove norme e di prevenire le situazioni di inadempimento e le relative conseguenze.

A tal proposito i risultati prodotti dal progetto, tanto più se mantenuti aggiornati nel tempo, individuando i punti di forza e di debolezza interni al sistema delle Agenzie nell'attività ispettiva in ambito AIA, nonché le opportunità e le minacce che derivano dai fattori esterni al sistema agenziale, potrebbero rappresentare lo strumento operativo per il Coordinamento, utile all'elaborazione di linee guida ed indirizzi sia per il sistema Agenziale che per le Autorità Competenti.

Documentazione tecnica di corredo alla Parte A

La documentazione tecnica di corredo, parte integrante della relazione di progetto, è disponibile on line.

A1 - Questionario "Attività ispettiva in ambito AIA: valutazione degli aspetti tecnico-procedurali e programmatico-organizzativi"

Tale allegato riporta il questionario utilizzato per raccogliere tutte le informazioni elaborate nel presente Quaderno Arpae.

A2 - Elaborazioni Questionario

Tale allegato, per ciascuna delle 16 sezioni del questionario, riporta le elaborazioni commentate.



<http://bit.ly/controlliAIA>

PARTE B

La *peer review* presso Arpa Campania

Introduzione

5.1 Scopo e modalità di svolgimento della *peer review*

Con il termine *peer review* si è inteso definire, nell'ambito del Progetto, il lavoro di confronto tra esperti di diverse Agenzie finalizzato ad analizzare e commentare le modalità di pianificazione, organizzazione e conduzione delle attività svolte da una determinata Agenzia (Agenzia ospitante) nell'ambito di quanto previsto dal Titolo III bis della Parte seconda del D.lgs. 152/2006 e s.m.i., in particolare per quanto riguarda il rispetto delle condizioni dell'autorizzazione integrata ambientale (art. 29-decies comma 3).

Le attività di *peer review* si configurano come attività di carattere informale e sono condotte da esperti appartenenti all'Agenzia ospitante e ad altre Agenzie regionali/provinciali, con lo scopo di esplorare le modalità con cui sono condotte le verifiche ispettive in ambito AIA, soprattutto sotto un profilo tecnico-organizzativo.

Scopo delle attività di *peer review* è essenzialmente quello di mettere in luce buone pratiche ed opportunità di miglioramento delle pratiche in atto, anche con l'obiettivo di una loro diffusione a tutto il SNPA.

Nell'ambito del Progetto è stato redatto un "*Manuale per la realizzazione e la conduzione delle peer review*", il cui scopo è quello di definire e regolare le modalità di preparazione e svolgimento delle attività di revisione. Il Manuale costituisce anche elemento in grado di permettere il raffronto tra le attività di revisione condotte presso le diverse Agenzie ospitanti.

Con Delibera DOC N.67/CF del 15/03/2016 il Consiglio Federale del Sistema nazionale per la Protezione dell'Ambiente ha formalmente approvato il manuale approntato dal gruppo di lavoro progettuale.

La peer review presso Arpa Campania

6.1 Organizzazione

Arpa Campania ha manifestato la propria disponibilità ad ospitare la *peer review* nel mese di febbraio 2016 e da quella data ha avuto inizio la fase di organizzazione dell'evento, fase che, seppur in maniera non continuativa, si è prolungata nell'arco di alcuni mesi, poiché si è reputato utile preparare la *peer review* in maniera meticolosa e con congruo anticipo al fine di massimizzarne l'efficacia.

In particolare l'Agenzia ospitante è stata invitata a predisporre con anticipo rispetto alle date prescelte per la *peer review* e quindi a mettere anzi tempo a disposizione del "team di progetto" la documentazione e le informazioni sui contenuti tecnici dell'attività di revisione.

La *peer review* ha quindi avuto luogo dal giorno 4 al giorno 6 ottobre 2016 presso il Dipartimento di Napoli di Arpa Campania, sotto il coordinamento del Dott. Luigi Cossentino che ha introdotto l'evento, portando i saluti della Direzione Generale dell'Agenzia.

6.2 Partecipanti

Il "team di progetto" è stato costituito per tutta la durata della *peer review* dagli esperti delle Agenzie regionali che hanno formato il *core team* del Progetto "Stato di fatto e migliori pratiche nel campo dei controlli ambientali".

NOME e COGNOME	ENTE
Alessia Arena	Arpa Sicilia
Bruno Barbera	Arpa Piemonte
Fabio Carella	Arpa Lombardia
Matteo Crosta	Arpa Lombardia
Adele Lo Monaco	Arpae Emilia-Romagna
Chiara Monego	Arpa Friuli Venezia Giulia
Barbara Paleari	Arpa Lombardia



Riunione preparatoria del “Team di Progetto”

Più ampia ed articolata è stata la partecipazione degli esperti di Arpa Campania, provenienti da tutti i dipartimenti provinciali e dalla direzione centrale.

Presenze del giorno 04/10/2016

Nome e cognome	Ente
Stefania Zollo	ARPAC Avellino
Nico Lo Conte	ARPAC Avellino
Matteo Donato Sebastiano	ARPAC Benevento
Sergio De Pietro	ARPAC Benevento
Giuliana Mazzei	ARPAC Napoli
Margherita Arpaia	ARPAC Napoli
Valeria di Renzo	ARPAC Napoli
Valeria Catone	ARPAC Napoli
Simone Macchione	ARPAC Napoli
Domingo Martiniello	ARPAC Napoli
Gerardo Risolo	ARPAC Salerno
Vittorio Di Ruocco	ARPAC Salerno
Gianluca Scoppa	ARPAC Salerno
Caterina Scarpa	ARPAC Salerno
Marcello Ferrara	ARPAC Salerno
Maria Teresa Filazzola	ARPAC DT
Catello Gargiulo	ARPAC DT

Presenze del giorno 05/10/2016

Nome e cognome	Ente
Tiziana Capolupo	ARPAC Avellino
Stefania Zollo	ARPAC Avellino
Vincenzo De Gennaro Aquino	ARPAC Benevento
Sergio De Pietro	ARPAC Benevento
Giuseppina Merola	ARPAC Caserta
Natale Adanti	ARPAC Caserta
Giuliana Mazzei	ARPAC Napoli
Margherita Arpaia	ARPAC Napoli
Fabrizia Giovinnazzi	ARPAC Napoli
Rosa Frasca	ARPAC Napoli
Valeria di Renzo	ARPAC Napoli
Simone Macchione	ARPAC Napoli
Domingo Martiniello	ARPAC Napoli
Valeria Catone	ARPAC Napoli
Silvio Vigna	ARPAC Napoli
Vittorio di Ruocco	ARPAC Salerno
Gianluca Scoppa	ARPAC Salerno
Gerardo Risolo	ARPAC Salerno
Marcello Ferrara	ARPAC Salerno
Caterina Scarpa	ARPAC Salerno
Maria Teresa Filazzola	ARPAC DT
Catello Gargiulo	ARPAC DT

Presenze del giorno 06/10/2016

Nome e cognome	Ente
Stefania Zollo	ARPAC Avellino
Tiziana Capolupo	ARPAC Avellino
Sergio De Pietro	ARPAC Benevento
Matteo Donato Sebastiano	ARPAC Benevento
Giuliana Mazzei	ARPAC Napoli
Margherita Arpaia	ARPAC Napoli
Rosa Frasca	ARPAC Napoli
Valeria Catone	ARPAC Napoli
Valeria di Renzo	ARPAC Napoli
Domingo Martiniello	ARPAC Napoli
Simone Macchione	ARPAC Napoli
Giuseppe Sepe	ARPAC Napoli
Caterina Scarpa	ARPAC Salerno
Marcello Ferrara	ARPAC Salerno
Gerardo Risolo	ARPAC Salerno
Maria Teresa Filazzola	ARPAC DT
Catello Gargiulo	ARPAC DT



Un momento della *peer review*

6.3 Contenuti dell'attività di revisione

Il paragrafo 5 del “Manuale per la realizzazione e la conduzione delle *peer review*” specifica che l'attività di revisione si realizza attraverso un percorso predefinito di quadri di riferimento, per mezzo dei quali le tematiche in discussione siano compiutamente affrontate in tutte le loro parti, con la presentazione, il commento, il confronto ed il resoconto sintetico dei contenuti dei suddetti quadri di riferimento.

I quadri di riferimento individuati nel manuale ed utilizzati nell'ambito della *peer review* presso Arpa Campania sono stati i seguenti.

Quadro normativo, regolamentare e procedurale

All'Agenzia ospitante viene richiesto di presentare le eventuali norme e regolamenti regionali emanati in applicazione della Parte II Titolo III bis del D.lgs 152/2006 e smi, nonché le eventuali procedure adottate internamente per l'esecuzione dei compiti assunti in esecuzione delle competenze previste dalla Parte II Titolo III bis del D.lgs 152/2006 e smi, siano esse procedure inserite in un SGQ formalizzato o meno.

Il ruolo dell'Agenzia nel contesto autorizzativo

L'Agenzia ospitante è invitata a descrivere il ruolo eventualmente svolto nel processo di autorizzazione delle installazioni sottoposte alle procedure di cui alla Parte II Titolo III bis del D.lgs 152/2006 e smi, soffermandosi in particolare sui compiti istituzionali previsti dal c.6 dell'art.29 quater del D.lgs 152/2006 e smi.

Quadro organizzativo

L'Agenzia ospitante presenta la realtà delle installazioni autorizzate secondo le procedure di cui alla Parte II Titolo III bis del D.lgs 152/2006 e smi localizzate sul territorio della propria Regione e descrive la propria organizzazione interna, con particolare focalizzazione all'organizzazione che presiede alle attività di cui alla Parte II Titolo III bis del D.lgs 152/2006 e smi.

Quadro tecnico

All'Agenzia ospitante è richiesto di descrivere tutti gli aspetti tecnici e procedurali di esecuzione delle verifiche ispettive sulle installazioni autorizzate secondo le procedure di cui alla Parte II Titolo III bis del D.lgs 152/2006 e smi.

Caso di studio

L'Agenzia ospitante è invitata a presentare un caso di studio relativo ad una installazione significativa localizzata nel proprio territorio di competenza, mediante la descrizione dei contenuti dell'atto autorizzativo in possesso dell'installazione ai sensi della Parte II Titolo III bis del D.lgs 152/2006 e smi, nonché degli esiti dell'ultima verifica ispettiva effettuata sull'installazione, con la messa in evidenza dei principali aspetti tecnici e delle più significative ricadute ambientali degli impianti oggetto del caso presentato.

6.4 Agenda

Sulla base dei punti da sviluppare in accordo al manuale è stata concordata tra il “team di progetto” ed Arpa Campania l’Agenda dei lavori.

La scelta di Arpa Campania, la cui efficacia è stata positivamente verificata nella pratica, è stata quella di affidare la presentazione di ciascun punto ad un diverso relatore, scegliendo i relatori tra i tecnici di tutti i dipartimenti provinciali e della direzione centrale, garantendo così il coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa di Arpa Campania coinvolta nella tematica AIA.

Data	Orario	Partecipanti	Contenuti	
Martedì 04/10/2016	14.00-15.00	Team di Progetto	Scopo e organizzazione della <i>peer review</i>	
	15.00-15.30	Team di Arpa Campania	Saluti	
		Direttore Dip NA e Dirigente UOCOCOC - N. Adamo / A. Mollo		
	15.30-16.45	M. Arpaia	Responsabile ATNA - L. Cossentino	Introduzione
			Svolgimento punti 5.1 e 5.2 del Manuale	
	16.45-17.00			<i>pausa</i>
17.00-18.30	Team di progetto		Discussione e sintesi delle attività svolte	
Mercoledì 05/10/2016	9.00-9.30	Team di progetto	Introduzione punti 5.3 e 5.4 del Manuale	
	9.30-12.00	Team di Arpa Campania		
	9.30-10.00	Mt. Filazzola	Svolgimento punto 5.3	
	10.00-10.20	T. Capolupo - S. Zollo	Svolgimento punto 5.4 - Acque reflue	
	10.25-10.45	M. Arpaia - V. Di Renzo	Svolgimento punto 5.4 - Emissioni in atmosfera	
	10.50-11.10	M.D. Sebastiano - S. De Pietro	Svolgimento punto 5.4 - Rifiuti	
	11.15-11.35	G. Merola - N. Adanti	Svolgimento punto 5.4 - Agenti fisici	
	11.40-12.00	G.L. Scoppa - B. Gallotta	Svolgimento punto 5.4 - Suolo	
	12.00-14.00		<i>pausa</i>	
	14.00	G. Mazzei	Svolgimento punto 5.5 - Presentazione TMV Acerra	
	a seguire	M. Arpaia	Svolgimento punto 5.5 - Controllo SME del TMV Acerra	
	a seguire	Team di progetto	Discussione e sintesi delle attività svolte	
	Giovedì 06/10/2016	9.30-12.00		Discussione finale e conclusione dei lavori

6.5 Presentazioni e documentazione

Seguendo il percorso tracciato nel “Manuale per la realizzazione e la conduzione delle *peer review*”, le tematiche contenute nei quadri di riferimento sono state affrontate partendo da presentazioni specifiche, predisposte con la finalità di introdurre il tema, descrivere quanto in essere nell’Agenzia ospitante ed aprire la discussione.

Nel corso della *peer review* condotta presso Arpa Campania sono state effettuate 11 presentazioni di cui: una di introduzione generale al progetto, una sul quadro giuridico ed il ruolo dell’Agenzia (riferimento punto 5.1 e punto 5.2 del manuale), una sul quadro

organizzativo (riferimento punto 5.3 del manuale), sei sul quadro tecnico (riferimento punto 5.4 del manuale) e due concernenti il caso di studio (riferimento punto 5.5 del manuale)

- Fabio Carella - *Stato di fatto e migliori pratiche nel campo dei controlli ambientali: presentazione del progetto*
- Margherita Arpaia - *Quadro normativo, regolamentare e procedurale. Il ruolo di Arpa Campania nel contesto autorizzativo*
- Maria Teresa Filazzola - *Quadro organizzativo: le attività AIA e l'organizzazione di di Arpa Campania*
- Stefano Zollo; Tiziana Capolupo - *Quadro tecnico: Matrice Acque Reflue*
- Giuseppina Merola; Natale Adanti - *Quadro tecnico: Agenti Fisici*
- Vincenzo De Gennaro Aquino - *Quadro tecnico: Ispezioni Ambientali AIA in Materia di Rifiuti*
- Gianluca Scoppa - : *Quadro tecnico: La Relazione di Riferimento*
- Giuliana Mazzei; Margherita Arpaia; Lucio Coppola; Valeria Di Renzo; Simone Macchione; Domingo Martinello; Silvio Vigna - *Quadro tecnico: Emissioni in Atmosfera*
- Margherita Arpaia - *Quadro tecnico: Il Controllo del Sistema di Monitoraggio delle Emissioni (SME)*
- Giuliana Mazzei - *Impianto AIA significativo della Regione Campania: Il Termovalorizzatore di Acerra (NA)*
- Margherita Arpaia; Lucio Coppola; Valeria Di Renzo; Domingo Martinello - *Controllo dello SME del Termovalorizzatore di Acerra (NA)*

Tutte le presentazioni sono riportate nella Documentazione tecnica di corredo alla parte B del presente quaderno, disponibili online cui si rimanda per la completa trattazione degli argomenti presentati.

L'Agenzia ospitante ha inoltre messo a disposizione la documentazione giuridica e tecnica adottata in Regione Campania concernente la tematica AIA, tra cui le delibere ed i decreti emanati dalla Giunta Regionale e la "*Guida alla predisposizione e presentazione della domanda di autorizzazione integrata ambientale*" del dicembre 2006 del Settore Tutela dell'Ambiente della Regione Campania.

6.6 Punti focali del processo di *peer review*

Le discussioni tra esperti seguite ad ogni singola presentazione hanno consentito di mettere in luce gli aspetti qualificanti dell'esperienza dell'Agenzia ospite in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale, nonché di cogliere gli aspetti nei quali le informazioni fornite dal "team di progetto" potevano apportare una maggiore efficacia alle modalità organizzative ed operative in uso. I membri del "team di progetto" da parte loro hanno potuto beneficiare, per le medesime ragioni, del confronto con i colleghi dell'Agenzia ospite.

Per ciascuno dei quadri definiti dal "Manuale per la realizzazione e la conduzione delle *peer review*" si ritiene utile riproporre una sintesi dei principali temi discussi e dei punti salienti emersi dagli argomenti affrontati.

6.6.1 Quadro normativo, regolamentare e procedurale

Il procedimento autorizzativo in materia di AIA è regolato in Regione Campania da atti regionali, tra i quali la già citata “*Guida alla predisposizione e presentazione della domanda di autorizzazione integrata ambientale*” del dicembre 2006 del Settore Tutela dell'Ambiente della Regione Campania, il Decreto Dirigenziale n. 16/2007 “*Approvazione e modulistica per presentazione istanze AIA*” ed il Decreto Dirigenziale n. 369/2014 “*Criteri e procedure da adottare in caso di rinnovo, modifica o voltura di impianti già in possesso di autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.), ai sensi del D.lgs.152/06*”, documento quest'ultimo particolarmente apprezzabile per le modalità di compilazione e lettura.

Il procedimento autorizzativo in materia di AIA è condotto in modo formalmente unitario da un unico Ente, la Regione Campania che riveste funzioni amministrative, svolgendole attraverso le Unità Operative Dirigenziali (U.O.D.) Provinciali. L'Autorità Competente affida al sistema universitario campano, in particolare alle facoltà di ingegneria presenti presso le Università campane, l'istruttoria tecnica. I dipartimenti universitari svolgono il ruolo di supporto all'Autorità competente hanno in carico la verifica dei documenti tecnici predisposti dai gestori delle installazioni, con l'emissione di un rapporto tecnico.

Ciascuna facoltà svolge il proprio ruolo in maniera indipendente ed autonoma, non essendo né previsto né realizzato alcun sistema di coordinamento tra le diverse facoltà, con conseguente possibile difficoltà a garantire l'omogeneità dei rapporti tecnici tra le diverse aree provinciali anche per impianti simili. I rapporti tecnici prodotti dal sistema universitario vengono trasmessi direttamente a Regione Campania, mentre Arpa Campania non è informata dei loro contenuti se non in occasione della conferenza di servizio o per rapporti tra le due istituzioni non formalizzati, fornendo i pareri di propria competenza senza poter considerare i contenuti dei rapporti tecnici prodotti dalle Università.

Al fine del miglioramento complessivo del sistema autorizzativo regionale in ambito AIA, i partecipanti alla *peer review* hanno concordato sul fatto che sarebbe auspicabile proporre a Regione Campania l'istituzione di tavoli tecnici di coordinamento tra enti e sistema universitario preliminarmente allo svolgimento delle conferenze di servizio.

Si è convenuto inoltre che sarebbe altrettanto auspicabile proporre a Regione Campania l'emissione di un atto che consenta formalmente l'interazione tra gli enti ed il sistema universitario, nonché tra i gestori delle installazioni e gli enti durante il processo di formazione dei documenti e dei pareri tecnici, come per altro avviene in altre regioni. Tale interazione consentirebbe al sistema universitario l'apprendimento di eventuali problematiche note ad Arpa Campania e, al personale di Arpa Campania di migliorare le proprie conoscenze degli impianti e dei processi, nonché permetterebbe di suggerire l'inserimento negli atti autorizzativi di elementi e prescrizioni che ne assicurino la completezza e l'uniformità, facilitando la successiva attività di controllo.

Infine i partecipanti alla *peer review* constatano, come problematica comunemente diffusa, la difficoltà legata ad un utilizzo sempre più sostanziale e sempre meno formale delle BAT in sede istruttoria e di rilascio degli atti autorizzativi in ambito AIA.

6.6.2 Il ruolo dell'Agenzia nel contesto autorizzativo

Nel processo autorizzativo in ambito AIA, Arpa Campania svolge il ruolo assegnato dalla normativa (art.29 quater c. 6 del D.lgs 152/2006 e smi). In caso di istanze di riesame dell'autorizzazione, Arpa Campania è solita trasmettere a Regione Campania una relazione sui dati di autocontrollo prodotti dal gestore dell'installazione in vigenza dell'autorizzazione in riesame.

Si prende atto che non esiste in Arpa Campania un sistema formalizzato ed univocamente applicato dai diversi dipartimenti per l'emissione dei pareri di competenza dell'Agenzia. L'organizzazione del personale che svolge l'attività è demandata ad ogni singolo dipartimento. Esistono però modalità organizzative che sembrano decisamente funzionali, come quella dell'istituzione di tavoli tecnici interni, cui partecipano tecnici esperti delle varie discipline con l'assegnazione del ruolo di coordinatore ad un dirigente sovraordinato. Tale modalità appare quella più in grado di assicurare una visione complessiva ed integrata dell'installazione oggetto di autorizzazione o di riesame. I partecipanti alla *peer review* hanno concordato sul fatto che sarebbe auspicabile definire delle modalità uniformi per tutta l'Agenzia attingendo ai modelli ritenuti più efficaci e funzionali.

Al fine dell'emissione del parere di competenza nell'ambito della procedura di riesame o di attribuzione dell'autorizzazione AIA ad installazioni già esistenti, i partecipanti alla *peer review* valutano positivamente l'opportunità di istituzionalizzare la prassi dei sopralluoghi istruttori.

Relativamente alla tematica degli autocontrolli, si prende atto del fatto che, contrariamente a come avviene in alcune regioni, non esiste al momento una piattaforma informatica utilizzabile dai gestori delle installazioni per la trasmissione ad Arpa Campania dei dati rilevati. Si conviene che sarebbe auspicabile richiedere a Regione Campania l'istituzione di una procedura informatica formalizzata per la trasmissione dei dati di autocontrollo, attingendo se possibile ai sistemi già in uso presso alcune regioni.

6.6.3 Quadro organizzativo

Arpa Campania appare disporre di un quadro completo ed esaustivo delle numerosità e della dislocazione delle installazioni AIA sul territorio regionale, nonché della loro distribuzione per categoria di attività. Tale conoscenza è un elemento importante per facilitare l'esercizio dell'azione ispettiva.

La costituzione dei team ispettivi non segue attualmente i medesimi criteri in tutti i dipartimenti. Anche in questo caso si prende atto dell'esistenza di modalità organizzative che sembrano decisamente funzionali, come l'istituzione di team ispettivi multidisciplinari con l'individuazione del responsabile in una figura solitamente dirigenziale competente nella matrice ritenuta prevalente per la specifica installazione. Anche in questo caso i partecipanti alla *peer review* hanno concordato sul fatto che sarebbe auspicabile definire delle modalità uniformi per tutta l'Agenzia attingendo ai modelli ritenuti più efficaci e funzionali. A tal fine si ritiene proponibile dare maggior impulso alla cooperazione interdipartimentale, promuovendo la possibilità di supporto professionale e strumentale reciproco tra dipartimenti.

Si constata che, come avviene in molte altre realtà regionali, il personale dedicato alle verifiche ispettive in ambito AIA è normalmente impegnato nel corso dell'anno

anche su altre attività. Si prende altresì atto di una certa difficoltà nel rispetto della rotazione imposta dalle norme anticorruzione per il personale che effettua le verifiche ispettive AIA, per oggettive carenze di organici, problema peraltro riscontrabile in diverse altre Agenzie.

I partecipanti alla *peer review* considerano positivamente la possibilità di approfondire le finalità, gli obiettivi e le condizioni che renderebbero utile la promozione della cooperazione interagenziale, tramite la conduzione congiunta di alcune verifiche ispettive.

La struttura laboratoristica di cui è dotata Arpa Campania appare organizzata in maniera razionale e, a detta dei tecnici campani partecipanti alla *peer review*, anche l'organizzazione che presiede al trasporto dei campioni, affidata alla società *in house* Arpac Multiservizi, non desta eccessive problematiche, eccezion fatta per alcuni vincoli posti alle giornate utili di campionamento e, in qualche caso, alla tempistica di restituzione dei referti.

Arpa Campania sta lavorando intensamente sul tema della pianificazione delle attività di controllo delle installazioni AIA. Attualmente non esistono ancora in Regione Campania criteri strutturati e formalizzati per la pianificazione annuale delle visite ispettive e la programmazione avviene ancora a scala provinciale e non a livello regionale come richiesto dalla norma. Arpa Campania sta tuttavia approfondendo l'applicazione di un metodo di *risk assessment* congruente con quello individuato dal SNPA. I primi test sull'utilizzo del SSPC stanno dimostrando una buona congruenza tra i risultati generati dal sistema e la scala di intensità di rischio sperimentalmente percepita dai tecnici dell'Agenzia. E' intenzione di Arpa Campania proporre a Regione Campania, al termine della sperimentazione in atto, l'adozione di SSPC come sistema ufficiale di programmazione delle verifiche ispettive AIA.

6.6.4 Quadro tecnico

La fase di preparazione delle verifiche ispettive appare particolarmente curata in tutti i dipartimenti di Arpa Campania, con approfondimenti preliminari su tutte le matrici ambientali investigate. Positivamente impressionante, come sottolineato anche in altra parte della presente relazione, è l'attenzione dedicata all'analisi dei dati di autocontrollo prodotti dai gestori, con l'esecuzione di un'istruttoria e la redazione di una relazione su base annuale. In alcuni dipartimenti, i tecnici dell'Agenzia presenziano anche alla fase di esecuzione delle attività di autocontrollo da parte del gestore, previa comunicazione da parte di quest'ultimo circa la data di inizio delle attività.

Come in altre realtà regionali anche in Arpa Campania la verifica ispettiva è preceduta, circa 15 giorni prima, da una comunicazione al gestore dell'installazione, al quale in occasione dell'apertura della visita è presentato il piano di lavoro. Anche i risultati dell'attività ispettiva sono presentati e discussi con il gestore in un apposito incontro di chiusura, mentre al riscontrarsi di problemi particolari si avanzano proposte migliorative al gestore medesimo e all'Autorità Competente.

Si constata positivamente che in un'area dipartimentale specifica è in atto un tentativo di affrontare in maniera organica e strutturata la tematica delle molestie olfattive connesse a certe produzioni industriali, anche mediante l'introduzione di valori di riferimento negli atti autorizzativi. I partecipanti alla *peer review* ritengono utile che i risultati di questa sperimentazione siano condivisi non solo con gli altri dipartimenti di

Arpa Campania, ma con tutto il sistema agenziale, considerando la rilevanza che spesso assume la tematica delle molestie olfattive in molti contesti territoriali.

Relativamente alle modalità di esecuzione dei controlli, i partecipanti alla *peer review* constatano come appaia una certa eterogeneità operativa a livello dei diversi dipartimenti territoriali. La situazione non è dissimile da quella della maggior parte delle Agenzie, soprattutto di quelle che coprono un territorio particolarmente vasto e complesso. Si condivide tuttavia il principio che l'esistenza di un coordinamento centrale operativo su tematiche di carattere pratico potrebbe concorrere positivamente al rafforzamento dell'omogeneità di azione tra i diversi dipartimenti provinciali. Da questo punto di vista, preso atto del fatto che in alcuni dipartimenti provinciali di Arpa Campania sono in uso *check list* per l'esecuzione delle verifiche ispettive, i partecipanti alla *peer review* ritengono auspicabile che sia presa in considerazione la possibilità di una estensione formale di tali strumenti a tutte le realtà dipartimentali, previa opportuna valutazione ed omogeneizzazione degli strumenti già in uso.

I partecipanti alla *peer review* evidenziano altresì la necessità che Arpa Campania persegua il confronto con le altre Agenzie sull'applicazione del DM 272/2014, Relazione di Riferimento, considerando che a livello nazionale alcune problematiche sono ancora in discussione e che l'approccio delle diverse Agenzie al contesto dei controlli e le eventuali procedure di validazione di questa tematica sono molto disomogenee.

È inoltre opinione unanimemente condivisa che sia necessario proporre al SNPA la promozione di momenti di formazione a livello nazionale ed interagenziale sul tema dell'applicazione e del controllo delle BAT, favorendo lo scambio di esperienze tra tecnici delle diverse Agenzie su un punto molto delicato e complesso della normativa nazionale ed europea in materia di installazioni in regime AIA.

6.6.5 Caso di studio

Il caso presentato è relativo al termovalorizzatore di Acerra (NA), presso il quale Arpa Campania esercita costante ed approfondita attività di controllo, anche su mandato diretto della competente Procura della Repubblica, agendo in base ad un predefinito protocollo di intesa. Si constata un'approfondita conoscenza dell'impianto e l'esistenza di rapporti con tutti gli stakeholders. Nell'esercizio dell'attività ispettiva viene posta particolare attenzione al controllo delle emissioni in atmosfera. Allo scopo è stata cre-



Termovalorizzatore di Acerra (NA)

ata all'interno del Dipartimento di Napoli di Arpa Campania una struttura dedicata al controllo dello SME di cui è dotato il termovalorizzatore. È intenzione di Arpa Campania richiedere a Regione Campania il recepimento del manuale SME, revisionato secondo le direttive di Arpa Campania, all'interno dell'atto autorizzativo.

I partecipanti alla *peer review* concordano sul fatto che un ulteriore miglioramento dell'azione di controllo in questo ambito potrebbe essere costituito dalla partecipazione dei tecnici di Arpa Campania alle verifiche strumentali per l'assicurazione di qualità dei dati prodotti dallo SME.

I dirigenti del Dipartimento di Napoli di Arpa Campania accolgono favorevolmente la possibilità di un confronto tecnico sulla tematica con gli esperti di altre agenzie, in particolare di Arpa Lombardia. A tal proposito si concorda la possibilità di approfondire le modalità di una futura collaborazione, da attuarsi in tempi relativamente brevi.

I partecipanti alla *peer review* concordano altresì sul fatto che l'esperienza maturata dal Dipartimento di Napoli dovrebbe essere condivisa all'interno di Arpa Campania.

Conclusioni parte B

L'occasione di un confronto tra tecnici di diverse Agenzie quotidianamente impegnati su tematiche specifiche è ciò che permette di raggiungere lo scopo finale dell'attività di *peer review* che, come detto, è quello di mettere in luce buone pratiche ed opportunità di miglioramento delle pratiche in atto, a beneficio dell'Agenzia ospitante, del "team di progetto" e di tutto il SNPA.

La *peer review* condotta in Arpa Campania è stata caratterizzata da un livello di dibattito particolarmente approfondito, grazie soprattutto alla passione ed alla competenza dimostrata da parte di tutti i partecipanti.

Molti degli argomenti trattati hanno visto l'emergere di problematiche comuni alle diverse Agenzie partecipanti, anche se a volte affrontati con strumenti e metodi diversi ancorché spesso complementari.

Si ritiene che il metodo sperimentato in occasione della *peer review* in Arpa Campania possa essere riproposto in altre occasione e potenzialmente possa costituire un metodo di confronto ordinario all'interno del SNPA, sia per affrontare la tematica specifica delle AIA, con un occhio di riguardo alla possibilità di fornire concreti contributi al Coordinamento per l'uniforme applicazione di questa normativa sul territorio nazionale, previsto dall'art. 29 quinquies del d.lgs. 152/2006, sia per affrontare altre tematiche di analogo importanza e complessità.

In conformità a quanto previsto al punto 4.5 del "*Manuale per la realizzazione e la conduzione delle peer review*" i contenuti del presente report sono stati condivisi con Arpa Campania prima della loro pubblicazione.

Documentazione tecnica di corredo alla Parte B

La documentazione tecnica di corredo, parte integrante della relazione "La *peer review* presso Arpa Campania" è disponibile on line.

B1 - Manuale per l'organizzazione e la conduzione delle peer review

Tale allegato è costituito dal manuale proposto dal Gruppo di Lavoro ed approvato dal Consiglio Federale di ISPRA per l'organizzazione e la conduzione delle Peer Review. Lo stesso manuale è stato adoperato per la Peer Review condotta in Arpa Campania

B2 - Presentazioni Peer Review

Tale allegato raccoglie le presentazioni dei lavoro illustrati dal team leader della Peer Review e dai colleghi di ARPA Campania.



<http://bit.ly/controlliAIA>

Il quaderno Arpae *Controlli AIA, conoscenza condivisa in un sistema unitario a rete* nasce dal lavoro svolto nell'ambito dei progetti del SNPA per gli anni 2015-2016 "Stato di fatto e migliori pratiche nel campo dei controlli ambientali".

Attraverso lo sviluppo di un questionario articolato in 16 sezioni, sono state messe a confronto le modalità di organizzazione ed esecuzione delle ispezioni AIA condotte dal sistema Agenziale italiano. Le valutazioni relative agli aspetti programmatico-organizzativi e tecnico-procedurali sono rappresentative di quasi 6.100 installazioni AIA di competenza regionale, oltre ad un focus sulle installazioni AIA Statali.

Il progetto include inoltre l'attività di *peer review* presso Agenzie selezionate su base volontaria e condotta utilizzando come riferimento il modello *Impel Review Initiative* (IRI) definito dall' IMPEL (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law). La prima *peer review* si è svolta nell'ottobre 2016 presso Arpa Campania.

Il quadro complessivo che emerge dalle elaborazioni, comprensivo della SWOT analysis, evidenzia i punti di forza ma anche i margini di miglioramento dei controlli AIA. Traccia inoltre delle proposte operative quali, ad esempio, la costituzione di un osservatorio permanente del SNPA e lo sviluppo di attività di *confronto tra pari* a livello nazionale.