

IL SISTEMA DEI CONTROLLI VERSO LA FASE DUE



Bernardo De Bernardinis Presidente Istituto superiore per la ricerca e la protezione ambientale (Ispra)

Il termine *controllo ambientale* ha diverse accezioni. Con tale termine, più frequentemente, ci si riferisce alle attività finalizzate a verificare il rispetto di determinati limiti fissati da norme e prescrizioni. Verifica che riguarda in prima istanza la fonte delle pressioni ambientali. In questi casi si parla anche di attività ispettive, mentre nei casi in cui la verifica ha come oggetto la qualità di una matrice ambientale minacciata da dette pressioni si utilizza il termine *monitoraggio ambientale*. Ma il termine controllo ambientale può assumere un significato ben più ampio, quando ci si riferisce all'insieme di azioni finalizzate a evitare o a contenere gli effetti (tenere sotto controllo) sull'ambiente e sull'uomo di determinate pressioni. Qualunque sia l'accezione, si può certamente affermare che le attività di controllo siano caratterizzate da una notevole componente conoscitiva e che costituiscano una fondamentale funzione del governo dell'ambiente. Tanto fondamentale che nel nostro paese è stato promosso uno specifico referendum popolare, tenutosi poi nell'aprile del 1993. Il referendum aveva, in particolare, come obiettivo l'abrogazione delle competenze del Servizio sanitario e delle Usl in materia di controlli e prevenzione ambientale. Mettere al centro della proposta di referendum i controlli, per i fautori dell'iniziativa non significava identificare la tutela dell'ambiente con l'azione di repressione delle violazioni delle leggi. I controlli ambientali non erano infatti intesi come una mera attività di vigilanza, ma erano un mezzo soprattutto di prevenzione e oggi di sviluppo effettivamente sostenibile e verde: attraverso le azioni di controllo è possibile raccogliere dati e con questi sviluppare un tessuto di conoscenze e monitoraggio sull'ambiente utili a delineare indirizzi di azione e verifica delle politiche.

Dai cambiamenti, che sarebbero scaturiti dal referendum, ci si aspettava una migliore conoscenza dei problemi dell'ambiente per la promulgazione di leggi maggiormente attente alle reali esigenze territoriali. Ciò significava agire non solo in caso di emergenze, ma con lo scopo di programmare le azioni di prevenzione e compatibilità ambientale. I risultati del referendum popolare a favore dell'abrogazione della legislazione allora vigente in materia di controlli e la conseguente legge n. 61 del 1994, di fatto, hanno sancito la completa separazione tra i settori della sanità e dell'ambiente, conferendo a quest'ultimo la piena dignità di settore autonomo di politiche di sviluppo. Con tale legge, si è dato anche avvio alla realizzazione di un vero e proprio sistema federale costituito dall'allora Anpa (oggi Ispra) e dalle Agenzie regionali (Arpa) e delle provincie autonome (Appa), consentendo di colmare uno dei tanti gap in materia ambientale rispetto agli altri paesi avanzati, dove già da molti anni operavano strutture agenziali competenti in materie ambientali. A quasi vent'anni dall'avvio di questo importante processo, il bilancio che si può ricavare è senz'altro positivo, soprattutto se si considera il punto di partenza, ma certamente non ancora sufficiente. Molto resta da fare perché le attività di tutela, prevenzione e di "misura" della sostenibilità, di cui i controlli rappresentano una componente centrale, siano garantite a un livello adeguato e in modo uniforme sull'intero territorio nazionale. E ciò sia per garantire un fondamentale diritto a tutti i cittadini, sia per assicurare regole uguali per tutti gli operatori economici ed evitare condizioni di mercato disomogenee, così come dire *equità e certezza operativa* all'applicazione del "chi inquina paga", e a una contabilità ambientale assolutamente necessaria

per garantire una crescita del paese compatibile con la sua complessità e fragilità ambientale. Un'importante risposta a questa problematica potrebbe essere data dall'attuazione di una *seconda fase della riforma dei controlli*, con l'istituzione del *Sistema nazionale di protezione dell'ambiente*, che non a caso è oggetto di uno specifico disegno di legge attualmente in discussione in Parlamento. Questa proposta prende le mosse proprio dai cosiddetti Lep, *livelli essenziali di prestazioni*, strumento previsto dalla nostra Costituzione, proprio con la finalità di garantire diritti fondamentali all'intera collettività nazionale. Tale disposizione legislativa va declinata nei diversi settori. Nel caso del diritto alla salute, tale declinazione ha dato luogo ai Lea, *livelli essenziali di assistenza*. Partendo da tale impostazione e attribuendo un'importanza centrale alle attività tecniche di natura essenzialmente conoscitive, svolte da Ispra/Arpa/Appa, il ddl introduce il concetto di Lepta, *livelli essenziali di prestazioni tecniche in materia ambientale*, che divengono l'elemento collante delle stesse strutture tecniche appena richiamate. Il ddl infatti, stabilisce che, nell'affrontare le attività per il perseguimento dei Lepta, dette strutture operino come un sistema organico, per l'appunto il Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente. Sul piano più prettamente operativo, tale approccio dovrebbe comportare, tra l'altro, un ulteriore e più omogeneo e rapido consolidamento delle attività di controllo, attraverso la produzione e l'adozione da parte di tutte le strutture di regole condivise, la messa a fattor comune di strumentazioni tecniche, come ad esempio nel caso di reti fiduciarie di laboratori specialistici e lo sviluppo di procedure di sussidiarietà.

