

CONTROLLI E CONFRONTO CON IL MONDO DELL'IMPRESA

Il primo evento preparatorio alla Conferenza Snpa (tenuto a Ferrara il 20 settembre 2018 nell'ambito di RemTech) ha messo al centro dell'attenzione le modalità innovative di controllo ambientale e il rapporto tra Snpa e sistema industriale. Particolare importanza ha avuto il confronto diretto tenuto in quattro Tavoli, di cui riportiamo gli esiti principali quale contributo a uno scambio che si auspica possa avere ulteriori sviluppi futuri.

I CONTROLLI PER UNA MIGLIORE POLITICA AMBIENTALE

I CONTROLLI SONO GENERALMENTE VISTI DALLE IMPRESE COME AZIONI NEGATIVE PER GLI EFFETTI REPRESSIVI E LE COMPLICAZIONI CHE NE DERIVANO. LE AGENZIE AMBIENTALI E ISPRA DA TEMPO STANNO ORIENTANDO LE ATTIVITÀ VERSO OBIETTIVI PIÙ GENERALI DI MIGLIORAMENTO DELLA CONDUZIONE DELLE AZIENDE PRODUTTIVE E DI TRASPARENZA.

Il controllo è un'attività tipica delle Agenzie per la protezione dell'ambiente e rappresenta anche un settore di rilievo delle attività di Ispra. Appartiene alla comune esperienza riconoscere che le attività produttive vedono negli operatori delle Agenzie e di Ispra che accedono ai loro impianti soprattutto i soggetti che verificano la regolarità della conduzione delle diverse fasi produttive, pronti a individuare irregolarità e ad avviare procedimenti sanzionatori. La legge istitutiva del Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente non fa venir meno questo compito e, per certi versi, ne rafforza l'identità, istituendo in modo chiaro e definito la figura dell'ispettore. Ma il controllo è solo sinonimo di ricerca di irregolarità? Può avere un respiro più ampio? O meglio, deve avere un respiro più ampio? Nel presente lavoro si espongono le riflessioni presentate nel corso della sessione del 20 settembre 2018 di RemTech a Ferrara, dedicata a questa delicata area di attività del Snpa.

Gli obiettivi dell'attività di controllo in una visione prospettica

Uno degli elementi più stimolanti e suscettibili di sviluppo che si sta sviluppando in questo periodo di avvio del Snpa è rappresentato proprio dal tentativo di ampliare le finalità del controllo a partire dalle esperienze

maturate nel tempo tra i vari soggetti che compongono il sistema a partire da quelle maturate attraverso i rapporti con le imprese.

È possibile allora provare a porre alcune domande: l'attività di controllo è finalizzata al rispetto della norma? Al miglioramento dell'impresa anche oltre agli aspetti ambientali? È utile al Snpa in questa fase di avvio? Può essere finalizzata al miglioramento della norma ambientale? Al quadro ambientale e più in generale al conseguimento degli obiettivi delle politiche ambientali? A ben vedere tutte le domande dovrebbero prevedere una risposta affermativa, senza fare venire meno la finalità prioritaria della verifica rappresentata dalla verifica del rispetto delle norme.

In effetti, il confronto tra gli operatori del Snpa e i primi indirizzi degli organi di governo del Sistema fanno ritenere che la visione dell'attività di controllo del Snpa è proiettata verso un'accezione ampia e orientata a produrre e stimolare miglioramenti nei modi di agire dei diversi soggetti coinvolti nello svolgimento delle attività imprenditoriali.

Il controllo "tradizionale" nei confronti delle imprese

I controlli nei confronti delle imprese soggette ad Autorizzazione integrata ambientale (Aia) e delle imprese soggette

alla disciplina del Rischio di incidente rilevante (Rir) sono indubbiamente quelli più strutturati in ambito Snpa, anche per effetto degli obblighi stringenti che derivano dalla legislazione di settore che comporta la predisposizione di piani pluriennali di controllo che le Agenzie e l'Ispra hanno inserito ormai in modo ordinario nelle rispettive programmazione delle attività. In questi due contesti va rilevato che l'azione di controllo, oltre a individuare le situazioni di irregolarità, è orientata a generare processi di miglioramento dei sistemi di gestione aziendali posti a protezione dell'ambiente e della sicurezza.

In *figura 1* sono riportati il numero dei controlli Aia e Rir effettuati dal Snpa nel corso del 2016 come sono riportati nel documento di sistema *Rapporto controlli ambientali del Snpa - Aia/Seveso, Edizione 2017* reperibile sul sito web dell'Ispra. Nello stesso documento sono reperibili interessanti informazioni sull'esito dei controlli, sulla distribuzione territoriale dei controlli, sulle risorse del Sistema dedicate, sulle irregolarità accertate ecc.. Non sono ancora disponibili report di sintesi sull'attività di controllo svolta nei confronti delle attività soggette ad Autorizzazione unica ambientale (Aua) anche se va osservato che il Snpa sta orientando, per quanto possibile, la programmazione dei controlli anche verso questa tipologia di attività produttive distribuite capillarmente sul territorio e quindi verosimilmente caratterizzate da impatto ragionevolmente minore ma

diffuso, che richiederebbe un coerente presidio.

Una particolare segnalazione merita la recente nuova attività di controllo che deriva dalla cosiddetta “prescrizione asseverata”, il procedimento estintivo del reato introdotta dall’art. 318 ter e seguenti del Dlgs 152/2006. Questa nuova procedura, che deriva tipicamente da un’azione di controllo, si caratterizza per l’adozione da parte dell’Upg di una prescrizione per riportare a regolarità la conduzione dell’attività che richiede il confronto e la condivisione con il soggetto responsabile dell’irregolarità delle azioni ripristinatorie, occasione talvolta, come emerge dall’esame di alcuni casi, che genera azioni di miglioramento del processo produttivo nel quale è inserita la fase per la quale è stata rilevata l’irregolarità. Si tratta di un settore, quello della prescrizione asseverata, dalle straordinarie potenzialità, non solo per ripristinare secondo tempistiche brevi le irregolarità, ma anche per generare, se possibile e se pertinenti, processi di miglioramento gestionale e impiantistico complessivo con benefici ambientali talvolta inaspettati.

Le attività del Snpa che supportano e migliorano i controlli

Altre aree tipiche delle attività del Snpa sono funzionali al buon esito dei controlli e dei rapporti con le imprese. Ci si riferisce in particolare alla conoscenza della qualità dello stato dell’ambiente e dei suoi punti di criticità per orientare finalità specifiche dei controlli e dei confronti con i gestori in un’ottica di riduzione delle pressioni e di prevenzione di incidenti. La stessa partecipazione del Sistema ai procedimenti pianificatori e autorizzativi rappresenta una fase strategica sia per la programmazione dei controlli, sia per derivare dai controlli, in senso inverso, utili conoscenze per permettere l’approvazione di efficaci provvedimenti pianificatori e autorizzativi. Un ruolo tutto particolare assumono anche gli strumenti volontari, quali Emas e ISO14001, ad esempio, che le imprese decidono di introdurre nella propria organizzazione e che il Snpa affronta e valorizza per i processi di miglioramento continuo che ne derivano nell’attività produttiva, sia nella fase istruttoria (Emas), sia nella fase dei controlli (ISO14001).

Il Snpa ha inoltre concretamente inserito nella propria nuova organizzazione

FIG. 1
SNPA,
I CONTROLLI

Controlli Snpa a imprese soggette ad Autorizzazione integrata ambientale e alla disciplina del Rischio di incidente rilevante e prescrizioni asseverate ai sensi della legge 68/2015.



FIG. 2
SNPA, LE
ESPERIENZE
INNOVATIVE

Esempi di esperienze innovative del Snpa con le imprese.



strumenti organizzativi e gestionali per rendere sempre più efficace l’attività di controllo prevedendo tra i propri Tavoli istruttori del Consiglio del Snpa (Tic) uno specifico Tavolo per i “monitoraggi e controlli” e costituendo nel contempo diversi gruppi di lavoro finalizzati a predisporre nuovi strumenti di lavoro per uniformare, rendere efficiente ed efficace, migliorare, qualificare le attività di controllo e i rapporti che ne derivano con le imprese nella consapevolezza dell’elevata professionalità del personale del Sistema contraddistinto, peraltro, da una spiccata multidisciplinarietà.

Esempi di esperienze innovative con le imprese nell’ambito dei controlli

In un quadro così delineato, merita segnalare diverse positive iniziative, ancora non strutturate nel Sistema, che presentano caratteri di innovazione nella prospettiva di orientare i controlli verso obiettivi più generali di miglioramento della conduzione delle aziende produttive e di trasparenza delle azioni dei controllori. Ci si riferisce in particolare a quelle Agenzie dove sono in corso di sperimentazione l’attivazione di sportelli per le imprese per raccogliere istanze rispetto alla fattibilità di nuove iniziative imprenditoriali, alla realizzazione di programmi formativi comuni in relazione a criticità specifiche del territorio, al

supporto per l’avvio di Aree produttive ecologicamente attrezzate, al confronto per allineamenti interpretativi sulle norme ambientali, alla organizzazione di aree dedicate dei propri siti web istituzionali dove raccogliere le FAQ più significative e per dare modo all’Agenzia di esprimere la propria valutazione in modo trasparente, fruibile da più soggetti interessati con il non secondario obiettivo di uniformare il proprio modo di operare e di stimolare altri portatori di interesse e le Autorità competenti a esprimere eventuali dissensi rispetto al pensiero dell’Agenzia.

Conclusioni

Il Snpa è fortemente impegnato nel campo fondamentale del controllo ambientale, secondo strategie ambiziose per le quali il controllo diventi strumento di miglioramento della conduzione delle aziende produttive, di trasparenza delle azioni di chi controlla e di efficacia degli atti autorizzativi che regolano i processi produttivi, nella convinzione che in questo modo il Sistema possa essere più utile al conseguimento degli obiettivi di politica ambientale e di sostenibilità del nostro paese e dell’Europa.

Franco Sturzi

Direttore tecnico-scientifico,
Arpa Friuli Venezia Giulia