



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

## **LINEE GUIDA IN MATERIA DI CONTROLLI. QUALCHE APPROFONDIMENTO.**

Non possiamo che plaudire alle Linee guida in materia di Controlli, sancite dalla Conferenza Unificata del 24 gennaio 2013. che dovrebbero essere ampiamente promosse e pubblicizzate e sulle quali si dovrebbe aprire un ampio dibattito. Ma. In concreto, una intensa e assai complessa attività di organizzazione e strutturazione degli strumenti normativi, amministrativi, tecnici, informativi-informatici, che ne rendano applicabile lo spirito e la lettera. Le indicazioni contenute nelle Linee Guida, infatti, costituiscono un riferimento che dovrebbe essere irrinunciabile nella razionalizzazione delle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni, Regioni ed Enti locali, nell'organizzazione dei controlli su tutta la gamma delle materie proprie.

Pianificazione dei controlli sulla base della valutazione del rischio delle ricadute che comportamenti negativi potrebbero avere; coordinamento dell'azione delle amministrazioni; non ripetitività degli interventi; chiarezza, trasparenza e correttezza nei rapporti tra le parti, orientate alla collaborazione. Ma anche esplicitazione delle modalità e dei punti focali dei controlli; ampiezza della gamma delle materie oggetto delle Linee Guida; modalità tecniche e tecnologiche impiegate; banche dati condivise; informazione sui controlli; formazione e aggiornamento del personale. Questi sono altrettanti capitoli che le Linee guida chiaramente individuano, avendo come obiettivo una minore pesantezza, associata ad una maggiore efficacia dei controlli da parte di Regioni ed Enti locali.

Si tratta di un quadro assai ricco che viene descritto e che apre notevoli prospettive per un intenso lavoro di preparazione da parte delle pubbliche amministrazioni destinatarie che, a loro volta, applicando i principi e gli indirizzi delle Linee guida, sono necessariamente indotte ad una più complessiva opera di modernizzazione delle loro organizzazioni, con evidente risparmio in termini di personale impegnato, tempi di lavoro e trasparenza nei controlli. In definitiva in un risparmio nei costi e nel miglioramento della qualità delle prestazioni, con il conseguente innalzamento del prestigio e della qualificazione del personale.

E' dunque una misura che investe tutti i campi di intervento di Regioni ed Enti locali, in linea di principio, passando dal concetto di *monitoring*, a quello di *survey*, mirando ad instaurare con i soggetti controllati un rapporto diverso, orientato alle più moderne tecniche di confronto e collaborazione, da molto tempo proposto dalla UE, soprattutto in campo ambientale, che ci interessa maggiormente. Chissà se, in linea con i principi dell'IPPC, sia veramente il momento di estendere queste modalità a tutte le tipologie dei controlli nel nostro Paese? Siamo da molto tempo convinti che questa sia la strada da percorrere per un miglioramento complessivo dell'approccio ambientale da parte del mondo produttivo, che vada di pari passo con un più moderno, qualificato e qualificante lavoro dei "controllori", soprattutto delle Agenzie ambientali. La grave crisi economica che il Paese sta soffrendo non deve essere un elemento di freno a questo processo di innovazione. Anzi, deve essere colta essa stessa come una opportunità di forte discontinuità, se amministrazioni ed agenzie sapranno cogliere il momento per riformare profondamente la loro organizzazione e le modalità operative e prepararsi ad un rilancio della loro azione, per divenire soggetti catalizzatori per coniugare finalmente economia ed ambiente, rompendo una contrapposizione che troppe volte continua ad opporre sviluppo economico e lavoro a salvaguardia dell'ambiente e della salute. Tanti sono gli esempi, tuttora in corso, clamorosamente negativi. Taranto insegna.

Tuttavia, se da un lato valutiamo positivamente le Linee guida, non ci potremo esimere da alcune considerazioni critiche su taluni aspetti assai evidenti.

Una prima considerazione che merita attenzione riguarda gli enti ai quali le Linee Guida sono indirizzate: Regioni, Province ed enti locali in genere, titolari di controlli in svariate materie, non solo ambientali.



## Unione Italiana degli Esperti Ambientali

Sembra che le amministrazioni dello Stato non siano destinatarie del dettato normativo e quindi vi si possano facilmente sottrarre o quantomeno defilare. Ciò anche se, negli esempi che sono citati nel testo, ma soprattutto nello spirito che sembra informare l'intero documento, sono indicati organi e corpi di vigilanza che svolgono la loro attività **anche** in campo ambientale (CCTA, Corpo Forestale dello Stato, etc). Per quanto ne sappiamo, allo stato attuale, nessun accordo o protocollo generale, che sia divenuto nel tempo cogente ed operativo, è stato stipulato tra organi dello Stato, Regioni, enti locali e loro emanazioni, al fine di rendere razionale l'organizzazione dei controlli ambientali (o in altri campi d'azione), se si eccettua un datato tentativo di integrazione dei sistemi informativi di NOE (ora CCTA) e ANPA (ora ISPRA), che tuttavia non sembra aver dato esiti positivi, sia per la limitatezza dell'approccio da parte dei vari soggetti coinvolti, sia anche per la debolezza strutturale dei sistemi informativi. Lodevoli iniziative locali sono certamente i protocolli di lavoro comune citati dalle Linee Guida come esemplari, o, aggiungerei noi, tutte le modalità di lavoro comune individuate e portate avanti in singole attività da unità locali. Esse restano tuttavia isolate e senza quell'organicità e quell'enfasi che meriterebbero. Non a caso, nelle proposte di emendamento che avanzammo alla legge sulle Agenzie, decaduta con la legislazione, avevamo individuato uno specifico comma che imponeva l'obbligo di coordinamento proprio sui controlli da parte di tutti i soggetti coinvolti come se fossero fungibili: Agenzie, CCTA, Corpo Forestale dello Stato etc.

L'inserimento diretto in un testo legislativo avrebbe peraltro avuto ben altro peso. Infatti un altro elemento che limita la cogenza del documento sta sicuramente nella modalità di emanazione, che può causare una sottovalutazione del documento, passato sotto silenzio e che resta ignoto a molti enti ed operatori, o almeno non sembra aver dato luogo a quel fervore di iniziative organizzative strutturali a cui si è fatto cenno all'inizio.

Spiace inoltre che l'ampiezza delle materie indicate nel documento non focalizzino a sufficienza il versante ambientale che, senza sottovalutare gli altri campi d'azione, meriterebbe un'enfasi specifica. Ad esempio tra le *buone prassi* non viene citata la profonda innovazione concettuale e le modalità tecniche procedurali di approccio dell'IPPC e delle BAT.

Nel contempo è enfatizzato un aspetto, al momento del tutto estraneo ai controlli ambientali, ma da sempre valido nell'igiene del lavoro: la prescrizione e diffida da parte degli agenti di rimozione delle difformità e cause di potenziale danno negli ambienti di lavoro.

Per questo crediamo che i singoli argomenti avrebbero meritato una maggiore specificità ed articolazione nel documento. Vi è infatti il rischio che, volendo abbracciare una così vasta gamma di temi, risulti generico e quindi poco fattuale.

Non vi è dubbio invece che la sottolineatura, contenuta nella parte finale del documento, dell'importanza della formazione del personale, anche con stage sul campo, sia estremamente opportuna. Essa dovrà essere declinata dalle Agenzie ambientali e dagli enti titolari dei controlli, sia attraverso una rivisitazione dei rapporti e dell'organizzazione dei controlli, sia nei momenti di formazione ed aggiornamento continuo, che devono essere sviluppati a livello nazionale, con il coordinamento delle Agenzie, attraverso strumenti di base come il Programma Triennale 2010-2012 realizzato dal Consiglio Federale delle Agenzie e successivi momenti di formazione comune mediante l'istituzione di una struttura a gestione mista pubblica amministrazione/imprese. (a.z.)