

Arpa Piemonte

Corpo Forestale dello Stato

Comando Carabinieri per la Tutela Ambientale

# Controlli Ambientali





Nella definizione delle priorità e degli obiettivi della politica ambientale dell'Unione Europea fino al 2010, il VI Programma d'azione per l'ambiente "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta" ha fissato una serie di azioni specifiche per la tutela dell'ambiente e dei controlli.

Negli ultimi quindici anni si è assistito, a livello comunitario, ad una notevole produzione legislativa in materia ambientale. E' cambiato l'approccio alla definizione delle strategie e dei mezzi per l'attuazione delle normative, che da atti riguardanti specifici settori o matrici ambientali si sono indirizzate verso metodologie di valutazione e controllo integrato dell'inquinamento e i cittadini hanno avuto una maggior considerazione in quanto è stato reso cogente il diritto all'informazione ambientale. Purtroppo a livello dei singoli Stati membri non vi è stata una omogenea attuazione e applicazione delle normative comunitarie.

Il Parlamento Europeo e il Consiglio (Racc. 4 aprile 2001, n.331) raccomandano agli Stati membri l'effettuazione delle ispezioni ambientali nel rispetto di criteri minimi da applicare all'organizzazione, alla realizzazione e alla pubblicazione dei risultati dell'attività ispettiva. Tale modo di operare si pone come obiettivo quello di rafforzare i controlli di conformità alla normativa ambientale comunitaria facendo in modo che questa sia attuata e rispettata con maggior coerenza in tutti gli Stati membri.

Le considerazioni a preambolo della citata raccomandazione ne evidenziano in maniera precisa gli intenti. In sintesi si considera che vi sia:

- la necessità di predisporre linee guida a livello comunitario per facilitare l'effettuazione dei compiti ispettivi;
- la consapevolezza della funzione svolta dal sistema delle ispezioni quale deterrente alle violazioni ambientali e al rispetto della normativa ambientale in tutta la comunità;
- l'adozione dei criteri minimi relativi all'organizzazione e alla realizzazione delle ispezioni;
- la ripartizione delle responsabilità, nello svolgimento delle ispezioni, tra servizi addetti all'autorizzazione e servizi responsabili dell'ispezione;
- la pianificazione preventiva delle attività ispettive;
- l'importanza della registrazione dei dati e della documentazione di cui al sistema comunitario di ecogestione e audit, Reg. CE 761/2001 quale fonte di informazione;
- la possibilità per il pubblico di accedere alle informazioni sulle ispezioni in conformità alla direttiva 90/313/CE concernente la libertà di accesso all'informazione in materia ambientale.

Con la Legge Comunitaria del 3 febbraio 2003, n.14 all'art. 23 il Parlamento è autorizzato ad adottare un apposito regolamento che dia completa attuazione alla raccomandazione 2001/331/CE e che preveda:

- la definizione dei criteri specifici relativi all'organizzazione ed esecuzione delle ispezioni ambientali;
- la definizione dei criteri per la predisposizione di un piano delle ispezioni ambientali da parte delle Amministrazioni competenti a livello nazionale, regionale o locale;
- l'individuazione dei criteri per disciplinare le visite in sito;
- l'introduzione di una banca dati relativa alle ispezioni effettuate facilmente accessibile al pubblico.

Nell'ambito del processo di riorganizzazione, l'Arpa Piemonte ha deciso di organizzare le attività di tutela e controllo secondo quanto riportato nella raccomandazione 331/2001/CE. Per fare ciò si avvale dei lavori della rete dell'Unione Europea - *European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law* - IMPEL -, il cui obiettivo è quello di assicurare che le Direttive concernenti l'ambiente siano sistematicamente attuate e applicate da parte di tutti gli Stati membri. Fanno parte della rete IMPEL i rappresentanti delle Agenzie e degli ispettorati ambientali di tutti i Stati membri dell'UE e della Norvegia. La Commissione Europea è anch'essa un membro dell'IMPEL.

L'azione della Rete, oltre che all'ambiente, è tesa a garantire una concorrenza imparziale tra le imprese dei vari Stati membri. Qualora le Direttive ambientali non fossero attuate uniformemente in tutta l'Unione Europea, nei Paesi in cui le norme ambientali non siano applicate rigorosamente, le ditte che vi operano potrebbero ricevere un ingiusto vantaggio nella concorrenza, oltre a diventare una grave minaccia per l'ambiente, soprattutto dopo l'allargamento ad est (aumento del 20% della popolazione e del 25% del territorio).

Le attività di tutela e controllo saranno quindi prestate nell'ambito dei servizi individuati dal Regolamento di organizzazione dell'Agenzia e indicati dal Comitato di Indirizzo Regionale ex LR 60/95 s.m.i. in particolare:

- controllo finalizzato alla verifica di conformità in cui possono essere forniti servizi su attività soggette ad autorizzazione ambientale;
- prevenzione del rischio di origine antropica;
- informazioni di carattere ambientale circa le modalità di applicazione, gli iter e gli adempimenti previsti dalla normativa ambientale e informazioni per il rag-

giungimento degli obiettivi di qualità ambientale per un miglioramento della sostenibilità ambientale.

La logica alla base del nuovo modello organizzativo vuole superare l'approccio *comando-controllo*, cioè l'esistenza di una norma o di una regola che origina un controllo fine a se stesso, per adottare una metodologia di *controllo-conoscenza*, cioè l'agire in maniera integrata, secondo piani di intervento preventivamente programmati e pianificati, combinando il monitoraggio, lo studio e il controllo dell'ambiente, sviluppando conoscenza per meglio supportare le politiche di prevenzione.

L'individuazione dei Servizi e l'attività di pianificazione risponde inoltre a criteri operativi<sup>1</sup> specifici quali:

- **periodicità**: i controlli per essere efficaci, devono avere una loro ripetitività, che consenta il monitoraggio dell'attività e la valutazione della evoluzione nel tempo dei suoi effetti ambientali, non meno che della rispondenza ai requisiti prescritti dalla legge;
- **diffusione**: i controlli devono essere effettuati nell'intero ambito di competenza della pubblica autorità, così che i controlli a campione costituiscano solo una misura occasionale, non sostitutiva di una totale copertura del settore produttivo o della matrice ambientale di riferimento, mentre dovranno essere privilegiate forme sistematiche di controllo per categorie produttive e per tipologie di attività;
- **effettività**: i controlli di natura solo "cartolare", sulla documentazione in possesso dell'interessato, e quelli tendenti ad accertare esclusivamente inadempimenti formali, non risultano dotati del requisito della incidenza sui comportamenti e sulla capacità dell'amministrazione di accertare le reali disfunzioni o patologie; in questa prospettiva, la predisposizione di studi di settore, in grado di valutare bilanci di materia e flussi di massa, potrebbe manifestare la loro utilità ed efficacia;
- **imparzialità**: si viola il principio di eguaglianza non solo assumendo comportamenti discriminatori (ad esempio effettuando controlli minuziosi e defatiganti solo nei confronti di alcuni soggetti) ma anche concentrando la potenza prescrittiva e sanzionatoria attribuita dalla legge su alcuni operatori e trascurando di fatto la valutazione di tutti i soggetti obbligati

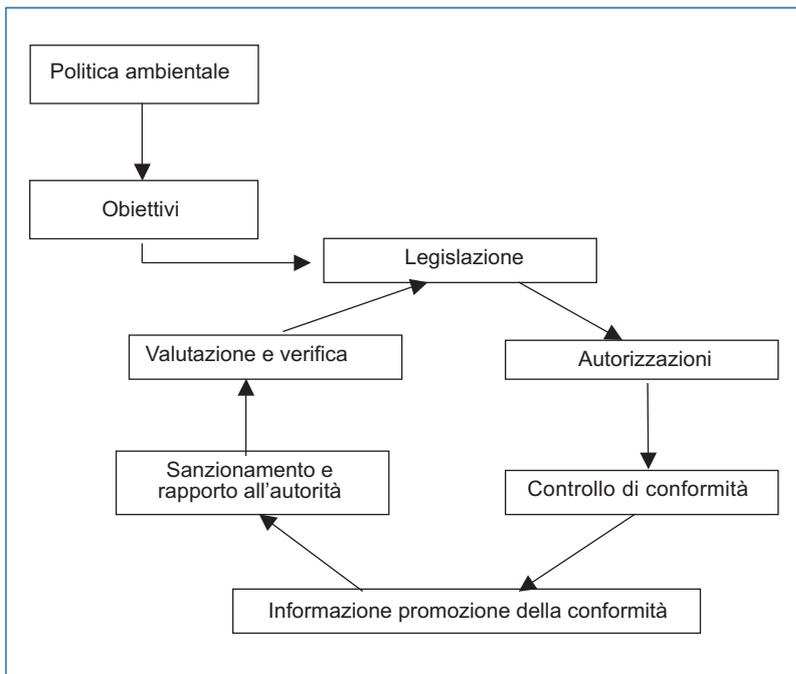
L'attività di controllo si propone di verificare la conformità degli impianti alle normative europee, nazionali e locali e di monitorare l'impatto delle installazioni controllate nell'ambiente verificando le matrici ambien-

ti (acqua, aria, suolo, rifiuti, agenti fisici: rumore, radiazioni ionizzanti e non ionizzanti).

I controlli ambientali possono essere effettuati in base ad un programma di intervento o non programmati, cioè effettuati in seguito al rilascio, al rinnovo o alla modifica di una autorizzazione, in seguito a reclami, in seguito al succedere di incidenti.

L'elevato numero di attività produttive, l'ampiezza e la morfologia del territorio, la necessità di agire in maniera integrata per garantire la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento richiedono di organizzare le attività di tutela e controllo del territorio secondo propri piani operativi che individuino precisi e misurabili obiettivi di qualità ambientale, nonché il rispetto delle periodicità, della diffusione, dell'effettività e dell'imparzialità secondo i principi sopra dichiarati. Particolarmente significativo risulta l'utilizzo anche dati e delle nuove tecnologie informatiche, ricorso a cartografia georeferenziata, immagini satellitari impiego di GPS, ecc.

Figura 19.1 - Schema metodologico del ciclo di controllo



L'esecuzione dei controlli secondo i criteri proposti deve necessariamente essere effettuata da personale altamente professionalizzato e costantemente formato e aggiornato. I controlli integrati dovranno necessariamente essere effettuati da squadre in grado di adempiere al maggior numero di attività e si dovrà realizzare un processo virtuoso che sviluppi la

<sup>1</sup>Pini A., Lanzi E.; Sistema agenziale. Ipcc e nuovo controllo ambientale; Atti del workshop tenutosi a Loiano (BO) il 10 e 11 luglio 2002.

collaborazione tra tutte le strutture dell'Agenzia e che veda un effettivo coordinamento tra tutte le forze ispettive con competenze sui controlli ambientali.

Su quest'ultimo punto è fondamentale agire in stretto coordinamento con il Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente (CCTA), con la Guardia di Finanza (GdF), con il Corpo Forestale dello Stato (CFS), con i corpi di polizia locale - ispettorati ambientali presso le Province, Polizie municipali, Polizia Rurale, Guardie Ecologiche Volontarie (GEV).

A tale proposito particolarmente significativa è la stipula della seconda fase della convenzione tra il Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente (CCTA) e l'APAT con la quale si è voluto consolidare la cooperazione tra i due organismi, rafforzando e rinnovando il percorso di scambio di informazioni e di flusso di notizie e dati. In una seconda fase è prevista l'estensione del sistema verso le Agenzie Regionali e delle Province Autonome. Il sistema sarà calibrato in maniera da unire, in un medesimo ambiente operativo, il monitoraggio e il controllo ambientali, prevedendo l'impiego di tecnologie evolute con il ricorso a cartografia georeferenziata, a immagini fotografiche e di satellite e all'impiego di GPS nei controlli sul terreno. Inoltre, saranno messe in relazione biunivoca le misure acquisite attraverso le analisi di laboratorio degli elementi chimici presenti nei diversi cicli di lavorazione, in modo da produrre quel rapporto causa effetto necessario al consolidamento del modello informativo su cui potranno svilupparsi simulazioni e valutazioni preventive e

repressive anche per quanto riguarda la riduzione della soglia dei rischi ambientali.

L'Arpa si propone con la riorganizzazione di rispondere in maniera sempre più efficiente ed efficace alla necessità di tutelare il territorio e il suo ambiente. Tale processo vede necessariamente l'Arpa quale strumento a supporto di Regione, Province e Comuni e di tutti gli Enti pubblici con competenze in materia, per la pianificazione dei controlli tesi a verificare e perseguire obiettivi di sostenibilità ambientale. Ruolo fondamentale potrà inoltre essere svolto dalle strutture incaricate della tutela ambientale e dei controlli nel fornire informazioni a tutti i soggetti vincolati al rispetto delle normative ambientali, in riferimento alle modalità di applicazione delle medesime e dei relativi adempimenti. Attività quest'ultima da svolgersi nell'ambito di incontri informativi con Enti, associazioni di categoria e/o di imprenditori.

La partita che le strutture di tutela e controllo dell'Agenzia dovranno giocare a partire dal prossimo anno comprenderà:

- l'individuazione di precisi obiettivi di sostenibilità ambientale sui quali indirizzare le attività di controllo pianificate;
- la definizione di procedure e azione di piani di controllo congiunti con tutti gli Enti competenti ad effettuare controlli in campo ambientale;
- l'informazione ai Comuni relativamente alla ricerca delle migliori tecniche disponibili per la riduzione e prevenzione dell'inquinamento;
- l'informazione quali quantitativa sulle attività di controllo effettuate.

### BOX 1 - Scarsa informazione delle norme ambientali: gli italiani chiedono più controlli e sanzioni<sup>2</sup>

Il 45% dei cittadini ritiene che le norme presenti in Italia sarebbero sufficienti se fossero applicate con più controlli e sanzioni. E' quanto emerso dai dati del progetto "MOPAmbiente", un monitoraggio degli orientamenti delle politiche per lo sviluppo sostenibile, che riceve il sostegno di soggetti pubblici e privati. L'indagine a campione è stata svolta, qualitativamente e quantitativamente, su: 4.434 cittadini adulti, 201 aziende di medio grandi

dimensioni, 20 agenzie di servizi a rete locale, 4 Istituti di credito, 44 Pubblici Amministratori.

Nel valutare l'indice di sensibilità maturato nei confronti dell'ambiente, è risultato che le TV locali e nazionali rappresentano la prima fonte d'informazione con il 47%, 6 punti percentuale in più rispetto a quotidiani e riviste. Dall'indagine risulta che un'ampia fascia della popolazione non è informata. Alla domanda: "La conosci?"

solo il 4% ha risposto sì per l'Agenda 21 e il bilancio ambientale, il 3% per Emas/Ecolabel. Per avere informazione su norme specifiche i cittadini si rivolgono per il 14% agli Urp o consultano Internet, per il 17% alle associazioni ambientaliste, per l'11% ad esperti del settore, per l'8% facendo una ricerca diretta presso biblioteche specializzate. Il restante 36% ha dichiarato di "non sapere"

<sup>2</sup>Informazioni tratte dal sito <http://www.mopambiente.org/>

## 19.1 I CONTROLLI DI ARPA PIEMONTE

Il personale Arpa, direttamente incaricato della vigilanza e controllo è attualmente costituito da circa 130 unità, i controlli effettuati nel corso degli anni di operatività dell'Agenzia hanno permesso di rispondere a tutte le richieste pervenute e di garantire gli interventi e l'assistenza in tutti i casi di emergenza ambientale in cui gli operatori sono stati chiamati ad intervenire. Unitamente alla tipologia dei controlli di cui sopra,

che rappresentano circa il 60% dell'attività totale, è garantita l'attività di controllo su attività pianificate. La presenza sul territorio è stata garantita per 24 ore/giorno per 365 giorni/anno tramite il servizio di pronta reperibilità, facente parte del Sistema di protezione civile regionale e attivabile tramite il numero delle Emergenze Sanitarie 118.

In particolare nell'anno 2003 l'attività di controllo ha dato origine a sopralluoghi e campioni analizzati, visualizzati in tabella 19.1-2.

Tabella 19.1 - Sopralluoghi effettuati - anno 2003

	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VB	VC	Sopralluoghi Totali
Scarichi idrici in acque superficiali	368	61	316	324	12	766	31	106	1.984
Rifiuti, controllo impianti smaltimento	173	29	181	34		323	31	69	840
Controllo rifiuti	212	101	2	136	12	592	29	28	1.112
Controllo contaminazione del suolo	150	31	42	9	7	150	7	85	481
Emissioni in atmosfera	203	92	107	107	23	326			858
Rumore	158	75	48	47	169	318		44	859
Totale	1.264	389	696	657	223	2.475	98	332	6.134

Figura 19.2 - Sopralluoghi effettuati per tipologia di controllo - anno 2003

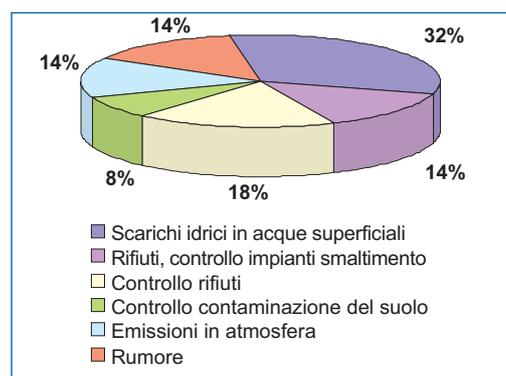


Tabella 19.2 - Campioni analizzati - anno 2003

	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VB	VC	Campioni Totali
Scarichi idrici in acque superficiali	230	43	257	304	229	889	106	80	2.138
Rifiuti, controllo impianti smaltimento	82	25	189	41		516	3	98	954
Controllo rifiuti	39	8	6	24	15	81	8	53	234
Controllo contaminazione del suolo	87	189	42	39		141	18	55	571
Emissioni in atmosfera	130	14	213	115	538	208		185	1.403
Totale	568	279	707	523	782	1.835	135	471	5.300

Figura 19.3 - Campioni analizzati per tipologia - anno 2003

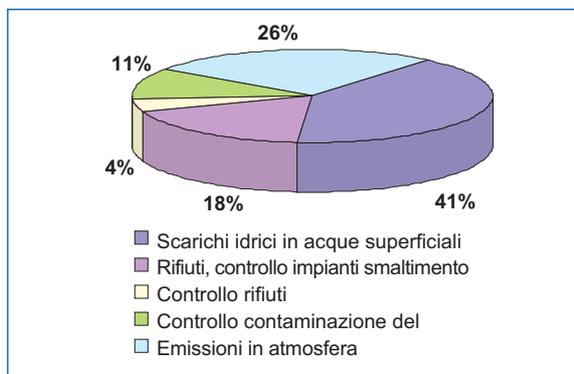


Tabella 19.3 - Rapporti all'autorità giudiziaria e sanzioni amministrative - anni 2001-2003

Matrice ambientale	Rapporti Autorità Giudiziaria			Sanzioni amministrative		
	Anno giudiziario			Anno giudiziario		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
	numero			numero		
Acqua	198	120	126	119	380	296
Suolo	205	136	142	141	160	152
Emissioni	99	214	186	0	50	36
Rumore	41	68	52	32	134	112
Totale	543	538	506	292	724	596

## 19.2 CORPO FORESTALE DELLO STATO<sup>3</sup>

Il Corpo Forestale dello Stato svolge, accanto alle altre attività d'istituto, anche i compiti di polizia ambientale e forestale.

I Settori e i Nuclei rappresentano i servizi di polizia giudiziaria incaricati di svolgere le attività d'indagine con particolare attenzione al settore delle violazioni ambientali. Essi si avvalgono anche dei 1.228 Comandi Stazione del CFS presenti sul territorio nazionale che svolgono soprattutto l'attività di controllo del territorio per la prevenzione dei danni al patrimonio naturalistico nazionale e ai fini dell'ordine e della sicurezza pubblica (vigilanza e controlli dei movimenti di persone nelle zone di montagna - controllo automezzi - controllo di cave e discariche - perlustrazione in attività di prevenzione degli incendi boschivi - attività di antibraconaggio - controllo delle aree protette - controllo per attività di prevenzione del dissesto idrogeologico).

L'attività del CFS in materia di lotta ai reati ambientali si svolge oggi anche in tre settori in cui si manife-

stano maggiormente fenomeni che hanno assunto caratteri criminosi (delitti commessi in concorso con i reati ambientali, che sono quasi sempre di natura contravvenzionale), definiti con i termini di "criminalità ambientale" o "ecomafia":

- lotta al traffico illegale di rifiuti pericolosi
- lotta al traffico illegale materiali (rifiuti) radioattivi
- lotta al traffico illegale di fauna e flora (Convenzione di Washington)

Particolarmente significative per i risultati conseguiti e per la specializzazione raggiunta sono le attività che il CFS svolge nella lotta al traffico illegale di rifiuti pericolosi e al traffico di fauna e flora. Il CFS è impegnato anche nel contrasto alle frodi comunitarie e alimentari e nel controllo delle aree protette (parchi nazionali), compiti che vengono svolti attraverso due Divisioni centrali, specificatamente incaricate.

### Illeciti amministrativi anno 2001

Sensibile è stato l'aumento degli illeciti amministrativi accertati, 44.189 rispetto ai 41.384 sanzionati nel 2000 (+6,7%) e delle persone sanzionate, 40.320 nell'anno 2001, a fronte delle 37.426 dell'anno precedente (+7,7%), per un valore complessivo di sanzioni amministrative comminate ai trasgressori nel 2001 pari a circa 39 milioni di euro.

I settori in cui sono aumentate le violazioni amministrative rispetto all'anno 2000, sono: aree protette (+75,1%), discariche e rifiuti (+68,1%), codice della strada (+34,6%), inquinamenti (+17,2%), tutela della flora (+16,3%), tutela della salute (+3,5%) e quelle riguardanti le frodi a danno dell'UE (+2,5).

Negli altri settori ci sono stati sensibili decrementi: incendi boschivi (-27,7%), tutela del territorio (-13,5%) e della fauna (-4,1%).

Nelle regioni è stato registrato un aumento degli illeciti amministrativi accertati: Molise (+58,9%), Marche (+47,4%), Abruzzo (+43,3%), Puglia (+29,8%), Toscana (+28,3%), **Piemonte (+27,7%)**, Emilia Romagna (+17,6%), Veneto (+14,6%), Liguria (+11,0%), Campania, (+10,9%) e Basilicata (+9,3%).

## 19.3 COMANDO CARABINIERI PER LA TUTELA AMBIENTALE<sup>4</sup>

Con Decreto legislativo n. 22 del 5 Febbraio 1997 sono stati attribuiti poteri ispettivi al personale del Comando Carabinieri Tutela Ambiente. L'articolo 20

<sup>3</sup>informazioni tratte dal sito <http://www.corpoforestale.it/>

<sup>4</sup>informazioni tratte dal sito <http://www.minambiente.it/Sito/ccta/ccta.htm>

del succitato provvedimento prevede infatti che: "il personale appartenente al Comando Carabinieri Tutela Ambiente dell'Arma dei Carabinieri è autorizzato ad effettuare le ispezioni e le verifiche necessarie ai fini dell'espletamento delle funzioni di cui all'articolo 8 della Legge n. 349 dell'8 Luglio 1986". Il reparto, composto da Ufficiali, Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Carabinieri specializzati in tema di legislazione e cultura dell'ambiente, espleta funzioni di Polizia Giudiziaria in materia ambientale, con esclusione degli accertamenti di natura tecnica, per i quali si avvale del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), dell'Agenzia Nazionale e Regionali per la Protezione dell'Ambiente (APAT; ARPA) e, per quelli più complessi, dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS) e del Raggruppamento Carabinieri Investigazioni Scientifiche (RaCIS) nel cui ambito opera una sezione di chimica - ambiente.

I suoi settori d'intervento sono:

- Tutela paesaggistico ambientale
- Inquinamento acustico
- Impiego sostanze pericolose e attività a rischio rilevante d'incidente
- Materiali radioattivi
- Tutela flora e fauna
- Inquinamento atmosferico
- Inquinamento del suolo
- Inquinamento idrico
- Inquinamento elettromagnetico

L'attività operativa dell'**anno 2002** in tutto il territorio nazionale ha prodotto 8.760 controlli su 4.612 obiettivi, nel cui ambito sono state accertate 2.925 infrazioni alla normativa ambientale, che hanno definito un livello di illegalità generale pari al 33,4%. Le segnalazione all'Autorità Giudiziaria sono state 2.590, operati 371 sequestri, elevate complessivamente 520 contravvenzioni.

Sotto il profilo della distribuzione territoriale dell'attività di controllo, l'elaborazione dei dati ha evidenziato

livelli d'illegalità superiori al 40% in Campania, Sicilia, Calabria e Basilicata. Il **Piemonte** si situa al **24,9%**, il Veneto al 24% e l'Emilia Romagna al 17%. Totalmente conforme alla normativa il dato inerente i controlli effettuati in Valle d'Aosta.

Per il 2000 in **Piemonte** con riferimento ai settori operativi, **l'analisi quantitativa** dei dati evidenzia come su un totale di 979 controlli, il maggior numero di interventi abbia interessato i settori: inquinamento da rifiuti solidi (399 controlli), inquinamento da rifiuti liquidi (302 controlli), inquinamento atmosferico (58 controlli), emissioni elettromagnetiche (58 controlli), inquinamento da rumore (57 controlli).

Valori minori si registrano nei settori: normativa paesaggistico ambientale (38 controlli), rifiuti radioattivi (35 controlli), aree ed aziende a rischio di incidente rilevante (17 controlli), flora e fauna (15 controlli).

**L'analisi qualitativa** dei dati, con riferimento alle tipologie degli obiettivi controllati, evidenzia come il maggior numero di interventi abbia interessato le classi composte da: industrie meccaniche e siderurgiche (81 controlli), trattamento rifiuti (72 controlli), industrie agroalimentari e vinicole (65 controlli), aziende chimiche petrolchimiche aree ed aziende a rischio (54 controlli), autofficine autocarrozzerie ed autolavaggi (50 controlli).

In relazione ai controlli effettuati, sono state accertate 239 infrazioni alla normativa ambientale, segnalate alla competente autorità giudiziaria 152 persone, operati 34 sequestri per un valore stimato complessivamente in 5.576.185 euro. Sono stati registrati livelli generali di illegalità attestati sul 24,4% rispetto al totale degli interventi effettuati, che assumono caratterizzazioni critiche nel settore dell'inquinamento da rifiuti solidi dove il rapporto raggiunge le dimensioni del 46,8%.

Nel 2001 a fronte di 742 controlli sono risultati non conformi 119 casi (16%); nel 2002 su 462 controlli sono risultati non conformi 115 casi (24,9%).