

UNA RIFORMA PER AGENZIE EFFICACI E AUTOREVOLI

A 20 ANNI DALL'ISTITUZIONE DELLE AGENZIE AMBIENTALI È OGGI IN DIRITTURA D'ARRIVO UNA PROPOSTA DI LEGGE CHE RIFORMA IL PROFILO DEL SISTEMA DI CONTROLLO AMBIENTALE NEL NOSTRO PAESE. A PARTIRE DALLE TRE PROPOSTE CONFLUITE IN UN UNICO PROGETTO DI LEGGE, ALESSANDRO BRATTI ILLUSTRÀ NELL'INTERVISTA GLI ASPETTI SALIENTI DELLA RIFORMA IN CORSO.

INTERVISTA



Alessandro Bratti

Deputato PD

Componente della VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera

Giancarlo Naldi

Sono passati 20 anni dalla costituzione delle Agenzie ambientali. Come vede lo stato di realizzazione del sistema?

Alessandro Bratti

Un sistema vero e proprio delle Agenzie in Italia non esiste. Un po' per l'impostazione iniziale, un po' per le modifiche successivamente introdotte, come quella del 2008. Le Agenzie regionali e Ispra hanno punti di forza e punti di debolezza. Ci sono eccellenze, ma anche tante lacune. Oggi viene richiesto dai cittadini un controllo serio degli impatti ambientali. Controllo che non è solo quello riferito all'ispezione: controllo ambientale del territorio significa anche produrre conoscenza e c'è la necessità di avere modalità di azione delle Agenzie le più uniformi possibili, soprattutto nell'ottica di favorire un tipo di sviluppo produttivo di qualità. Il controllo ambientale diventa uno degli elementi di qualità del paese.

A 20 anni dalla costituzione delle Agenzie emergono tentazioni e anche tentativi di riaccorpamento delle competenze ambientali alla sanità che ci riportano a prima del referendum. Ci sono anche orientamenti opposti, significa che il nodo del referendum per separare il controllo ambientale dalle competenze sanitarie non è stato sciolto?

Quello che è successo per le Agenzie purtroppo succede molto spesso per i tanti aspetti della legislazione italiana. La costituzione delle Agenzie ambientali è avvenuta in modo scaglionato da regione a regione e quella riforma non è mai stata completata perché, pur avendo costituito le Agenzie regionali, la loro funzionalità e l'attività di controllo è stata spesso impostata a livello provinciale. Nel frattempo sono aumentate le competenze stabilite dalla legge e in più non è stato compiuto in maniera definitiva lo scorporo fra ciò che compete all'autorità amministrativa e quello che è di competenza dell'autorità tecnica. Fra le autorità amministrative abbiamo il Ministero, le Regioni e le Province, mentre i compiti tecnici che dovrebbero essere demandati alle Agenzie tecniche sono rimasti ripartiti e frammentari.

È quindi necessaria una ricomposizione delle funzioni di controllo ambientale?

Occorre più chiarezza tra quelli che sono i compiti tecnici e quelli amministrativi, tenere separate le scelte politiche di programmazione da quelle che sono le competenze di controllo ed è necessario che gli organismi tecnici siano il più possibile indipendenti.

Come procede l'iter parlamentare di riforma?

I tre disegni di legge – uno a firma Realacci, uno a firma Bratti, uno a firma De Rosa del M5S – hanno tutti la stessa genesi, che è quella del lavoro fatto dai direttori delle Agenzie e da personale dell'Ispra passando attraverso audizioni parlamentari con associazioni ambientaliste e imprenditoriali. Progressivamente nel tempo – si parla di 10 anni – i progetti di legge sono stati aggiornati con le scelte fatte. La commissione Ambiente della Camera dei deputati li ha unificati in un unico progetto di legge, che andrà in aula a brevissimo termine e che di fatto

raccoglie tutte le istanze poste. È un progetto di legge non così radicale, come a me sarebbe piaciuto; oggi, anche per le scelte politiche che si stanno facendo, il ministero dell'Ambiente non ha più un gran senso. La parte di politica ambientale legata al tema *green economy*, considerandola un elemento dello sviluppo, dovrebbe essere nell'ambito del ministero dello Sviluppo economico. La parte del controllo e delle autorizzazioni ambientali – produzione di dati, banche dati, controllo territorio – dovrebbe essere appannaggio di un sistema tecnico indipendente come nei paesi anglosassoni (ad esempio l'Epa negli Usa). Il controllo ambientale dovrebbe essere fatto da una *authority* indipendente. Questo progetto di legge muove qualche passo verso l'autonomia, ma ha per ora obiettivi parziali rispetto a ciò che sarebbe necessario. Si parla di *autonomia* quando servirebbe *terzietà*, ma per la *terzietà* occorre una rivoluzione culturale e politica che oggi non si intravede all'orizzonte. Nel progetto di legge c'è un tentativo di dare autonomia e più coordinamento. Ispra dovrebbe avere questo ruolo molto forte attraverso la costituzione di un Consiglio nazionale. È un ente di supporto al ministero dell'Ambiente e anzi, in questa formulazione, il lavoro di supporto è affidato non solo a Ispra, ma all'intero sistema; si tratta di obiettivo difficile da realizzare in tempi brevi, ma è un passo importante, perché porterà a individuare i livelli essenziali di prestazione tecnica sul territorio nazionale.

A quale livello di autonomia si arriverà quindi, sia rispetto al ministero che rispetto alle Regioni?

Parliamo ad esempio di una maggiore autonomia, dell'obbligatorietà di pareri tecnici, di *livelli essenziali di tutela ambientale* (Leta) su tutto il territorio nazionale, per non avere più situazioni per le quali un inceneritore in Emilia-

Romagna è controllato tre volte all'anno e in Basilicata con una cadenza poliennale.

All'aspetto dell'autonomia è legato quello sulle risorse?

Bisogna fare chiarezza: per pretendere maggiore autonomia è necessario anche essere in grado di meritarsela e bisogna essere autorevoli. C'è molto da lavorare per misurare autorevolezza e qualità delle prestazioni che si riescono a offrire. Ci sono Agenzie che si sono guadagnate l'autorevolezza, altre che hanno ancora molto percorso da fare. Questo progetto di legge dà alle Agenzie e Ispra la possibilità di guadagnarsi autorevolezza. Analizzando i dati sulle *performance*, emerge che non sono pochi i soldi che arrivano complessivamente alle Agenzie e anche le risorse umane disponibili: parliamo di circa 10.000 persone e 800 milioni di euro/anno.

Per non avere figli e figliastri, esiste un meccanismo di partecipazione al Fondo sanitario nazionale che assicuri livelli minimi omogenei di finanziamento?

C'è una proposta che riguarda una percentuale fissa del Fondo sanitario nazionale da dedicare al sistema di prevenzione, come sarà distribuito sarà da discutere. In tutti i casi rimane invariata la possibilità di agire con un'organizzazione più efficiente, ad esempio attraverso laboratori veramente in rete, per cui non tutti fanno le stesse cose, o avere delle eccellenze anche a livello nazionale. Su questo terreno ci sono da rompere un po' di "incrostazioni" sedimentate nel tempo.

L'orientamento al superamento delle Province influirà sul processo di riforma delle Agenzie?

Nella legge non cambia nulla, si è sempre parlato di Agenzie regionali. C'è scritto che una volta approvata questa legge si dà un tempo limitato alle Regioni per legiferare in tal senso. Per le Regioni è l'occasione per chiudere le sezioni provinciali. Anche la Regione Emilia-Romagna è molto in ritardo su questa materia.

Parliamo di Terra dei fuochi, di Ilva, di Malagrotta; ci sono criticità per le quali il sistema, o meglio le Agenzie, hanno qualcosa da rimproverarsi?

Difficile dare giudizi perché la situazione è sempre molto complessa e in qualche area del paese è lo Stato, nel suo



FOTO: M. SPILLER - FLICKR - CC

complesso ad avere perso, almeno in parte, il controllo del territorio.

Arpa Puglia, con poco, ha fatto tanto ma tutti i *warning* messi sul tappeto si sono manifestati veri. Nella situazione difficile e confusa che c'è stata in Puglia, l'Arpa di quel territorio ha mantenuto la schiena dritta e ha segnalato i problemi per tempo e con qualità giuste, nonostante le mille difficoltà in cui si trova. Ciò che non va bene è che manca nel nostro paese la considerazione istituzionale del ruolo delle Agenzie.

È sbagliato che quando si parla di dati ambientali si faccia riferimento alle associazioni ambientaliste, perché dovrebbe esserci un sistema nazionale pubblico e autorevole che fornisce dati oggettivi, incontestabili. Qui entrano in campo tante questioni; quando ci si lamenta di non essere considerati occorre tener presente due aspetti:

- chi ti deve considerare come riferimento non lo fa
- tu non sei abbastanza bravo da farti considerare.

Se il rapporto sullo stato dell'ambiente è presentato in maniera *soft*, se davanti ai problemi non ci metti mai la faccia, alla fine non puoi pretendere di essere considerato. Quello che noto spesso è che nel confronto con i cittadini le Agenzie non sono presenti.

Sta per aprirsi la 12a conferenza nazionale delle Agenzie. Qual è il suo pensiero?

Credo che le Agenzie debbano cogliere il varco di interesse che si è aperto. C'è

attenzione per un maggior controllo del territorio, soprattutto in una fase dove tutte le realtà economiche chiedono semplificazione amministrativa.

Si propone quindi di spostare l'intervento delle Agenzie da *ex ante* a quello *ex post*, con autorizzazioni più snelle e l'esigenza di rafforzare il controllo.

Si andrà sempre di più verso una semplificazione normativa, facendo in modo che l'Aia (*autorizzazione ambientale integrata*) diventi l'unica autorizzazione ambientale; questo comporterà la necessità di controllare che le prescrizioni stabilite vengano rigorosamente rispettate.

Quest'occasione deve essere colta. Occorre meno timidezza da parte delle Agenzie, ci vuole più voglia di esporsi. Però ci si espone nella misura in cui si è sicuri di quello che si afferma. Abbiamo sostenuto la battaglia dei precari di Ispra, difeso il ruolo delle Agenzie, favorito nella scorsa legislatura le richieste dei ricercatori però, dopo aver ottenuto i riconoscimenti, bisogna produrre, altrimenti tutto ciò che è stato conquistato rischia di essere spazzato via dalle politiche di contenimento della spesa pubblica. Occorre un segnale di efficienza, di efficacia, di dedizione. Le potenzialità e le capacità dentro le Agenzie e Ispra ci sono e in tutto ciò la politica ha un ruolo fondamentale.

Intervista a cura di Giancarlo Naldi, direttore responsabile di Ecoscienza