

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb. (Parere alla VIII Commissione) (*Esame e rinvio*) 123

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Daniela SBROLLINI, indi del presidente Pierpaolo VARGIU. — Interviene il sottosegretario di Stato per la salute, Vito De Filippo.

La seduta comincia alle 15.05.

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb.
(Parere alla VIII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata a esprimere alla Commissione VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) il prescritto parere sulle parti di competenza concernenti il provvedimento in titolo.

Il testo in esame è volto a riformare il sistema delle agenzie ambientali, attraverso sostanziali innovazioni organizzative

e di funzionamento, con la finalità generale di salvaguardia dell'ambiente e della salute pubblica.

In particolare, l'articolo 1, proprio al fine di assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica, prevede l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, del quale fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente. Si attribuisce in tal modo rilievo normativo alla connotazione sistemica delle agenzie ambientali.

Al Sistema nazionale compete lo svolgimento di tutta una serie di attività tecnico-scientifiche previste nel testo in oggetto, volte a concorrere al perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, di salvaguardia della qualità dell'ambiente e della tutela delle risorse naturali e alla realizzazione del principio «chi inquina paga», anche in relazione agli obiettivi nazionali e regionali di promozione della salute umana.

L'articolo 2, che contiene una serie di definizioni finalizzate ad una miglior comprensione del testo, precisa la definizione

di « Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente », inteso come l'insieme ISPRA-ARPA-APPA, quale rete che attua i LEPTA (Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali); il livello essenziale delle prestazioni è inteso come *standard* qualitativo e quantitativo di attività che deve essere garantito in modo omogeneo a livello nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, di cui i LEPTA costituiscono l'applicazione in materia di ambiente.

I compiti attribuiti al Sistema nazionale sono indicati all'articolo 3, secondo cui il Sistema provvede al monitoraggio dello stato dell'ambiente e della sua evoluzione, avvalendosi di reti di osservazione, al controllo dei fattori di inquinamento delle matrici ambientali, a svolgere attività di informazione ambientale, nonché di supporto tecnico-scientifico all'esercizio di funzioni amministrative in materia ambientale. Svolge, inoltre, funzioni di *benchmarking* su modelli e strutture organizzative, su sistemi di misurazione e valutazioni delle *performance*.

Rileva poi che l'articolo 4 disciplina l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), attribuendogli innanzitutto la personalità giuridica di diritto pubblico e disciplinandone i profili di autonomia e sottoponendolo alla vigilanza del Ministero dell'ambiente. In proposito, ricorda che l'ISPRA è stato istituito dall'articolo 28 del decreto-legge n. 112 del 2008, che ha accorpato in un unico ente l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) e l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM). Le disposizioni regolamentari di organizzazione sono state successivamente dettate dal decreto del Ministro dell'ambiente 21 maggio 2010, n. 123, che prevedeva anche l'emanazione dello statuto con decreto interministeriale, a tutt'oggi non ancora emanato. L'ISPRA è integrato in un sistema a rete (anche informativa, attraverso il SINANet), il Sistema delle agenzie ambientali,

che conta oggi la presenza sul territorio nazionale di 21 tra Agenzie regionali (ARPA) e provinciali (APPA) costituite con apposita legge regionale. Si tratta di « un esempio di sistema federativo consolidato », in cui l'ISPRA garantisce la coesione del Sistema.

Tornando al contenuto del provvedimento, fa presente che il comma 2 dell'articolo 4 prevede l'adeguamento della struttura organizzativa e tecnica dell'ISPRA attraverso l'emanazione, con decreto del Ministro dell'ambiente, dei nuovi regolamenti di funzionamento e di organizzazione dell'ISPRA e del relativo statuto.

I commi successivi individuano le funzioni attribuite all'ISPRA, che vengono svolte in una logica di rete, assicurando il pieno raccordo con gli altri soggetti competenti favorendo le più ampie sinergie. Tra gli altri è attribuito all'ISPRA il compito di svolgere funzioni tecniche e scientifiche per la pianificazione delle politiche di sostenibilità delle pressioni sull'ambiente, ovvero delle cause specifiche degli impatti sull'ambiente dovute alle attività antropiche, quali le emissioni in aria, acqua e sottosuolo, i rifiuti e l'uso di risorse naturali. Specifica poi che i componenti degli organi dell'ISPRA, ovvero il presidente, il consiglio di amministrazione, il consiglio scientifico e il collegio dei revisori dei conti, durano in carica per quattro anni e possono essere rinnovati per un solo mandato. Lo stesso vale per il contratto del direttore generale. Rispetto alla normativa vigente, si ha quindi un prolungamento di un anno della durata degli organi.

Rileva, poi, che alle funzioni indicate all'articolo 4 si aggiungono le funzioni di indirizzo e di coordinamento affidate all'ISPRA dall'articolo 6 e finalizzate a rendere omogenee le attività del Sistema nazionale. Tra queste occorre ricordare, per quanto riguarda i profili di più stretta competenza della Commissione Affari sociali, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), che rappresentano il parametro di riferimento obbligatorio per

la definizione dei piani di attività delle agenzie. Ai sensi dell'articolo 9, i citati livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA) costituiscono il livello minimo omogeneo su tutto il territorio nazionale delle attività che il Sistema nazionale è tenuto a garantire, anche ai fini del perseguimento degli obiettivi di prevenzione collettiva previsti dai livelli essenziali di tutela sanitaria. Precisa quindi che i LEPTA, allo scopo di raggiungere alti livelli di efficienza a livello nazionale, fissano gli *standard* funzionali, operativi, programmatici, strutturali, quantitativi e qualitativi delle prestazioni delle agenzie ambientali. I LEPTA sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro un anno dalla entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro dell'ambiente, che si avvale del Consiglio del Sistema nazionale, di concerto con il Ministro della salute, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni. I LEPTA sono aggiornati con le medesime modalità al massimo ogni cinque anni.

Come già accennato, fanno parte della rete che attua i LEPTA, oltre all'ISPRA, anche le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, che svolgono le attività necessarie per garantire il raggiungimento dei LEPTA nei rispettivi territori di competenza, in base a leggi regionali. Per ricoprire il ruolo di direttore generale delle agenzie ambientali e dell'ISPRA medesimo è necessario il possesso di determinati requisiti, individuati dall'articolo 8 del testo in esame.

Ricorda poi che, in base all'articolo 10, l'ISPRA predispone un programma triennale delle attività del Sistema nazionale individuando le principali linee di intervento finalizzate ad assicurare il raggiungimento dei LEPTA sul territorio nazionale. Tale programma rappresenta il riferimento per la definizione dei piani delle attività delle singole agenzie.

Nei successivi articoli sono disciplinate la realizzazione del Sistema informativo nazionale ambientale (articolo 11), la creazione di una rete nazionale di laboratori accreditati, nei quali svolgere analisi am-

bientali (articolo 12), e l'istituzione del Consiglio del Sistema nazionale (articolo 13), con il compito di promuovere lo sviluppo coordinato delle attività del Sistema nazionale.

Particolare rilievo, ai fini dell'analisi dei profili di interesse della Commissione affari sociali, assume l'articolo 15, che disciplina le modalità di finanziamento. In tale contesto, si prevede che le funzioni dell'ISPRA siano finanziate anche con un contributo dello Stato quantificato periodicamente in relazione alle previsioni del piano annuale delle attività dell'Istituto, a integrazione del fondo ordinario previsto per lo svolgimento delle altre attività istituzionali, mentre le attività delle agenzie regionali, in considerazione del loro concorso alle funzioni di tutela e prevenzione della salute pubblica, sono finanziate attraverso il Comitato interministeriale per la programmazione economica che, in attuazione dell'articolo 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, sulla base dei criteri fissati dal decreto del presidente del Consiglio dei ministri che definisce i LEPTA, vincola annualmente le regioni e le province autonome al finanziamento delle agenzie per una parte variabile tra lo 0,6 e lo 0,8 per cento della rispettiva quota del Fondo sanitario nazionale, su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e con il Ministro dell'ambiente, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, in funzione dei LEPTA da garantire e dei relativi criteri di finanziamento stabiliti dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Con tale disposizione, la cui finalità è senza dubbio ragguardevole, viene di fatto inserita una finalità di spesa del Fondo sanitario nazionale, che appare ulteriore rispetto a quelle previste a legislazione vigente.

Sul punto, oltre a rilevare una discrepanza tra quanto previsto all'articolo 7, comma 4, secondo cui le attività istituzionali obbligatorie ulteriori svolte dalle agenzie sono finanziate ai sensi all'articolo 15, comma 2, e la disposizione contenuta

all'articolo 15, comma 3, in base alla quale le attività istituzionali, obbligatorie o non obbligatorie, ulteriori rispetto a quelle necessarie per il raggiungimento dei LEPTA, sono oggetto di specifici finanziamenti da parte delle regioni in favore delle rispettive agenzie, ritiene che sia poco chiaro se il finanziamento attraverso una percentuale della rispettiva quota del Fondo sanitario nazionale sia effettivamente ulteriore rispetto agli attuali oneri sostenuti dagli enti del SSN a favore dell'ARPA o se invece — come sembrerebbe dalla interpretazione letterale della norma — sia aggiuntivo.

Pertanto, poiché la questione delle modalità di finanziamento assume per la Commissione affari sociali una valenza di non poco conto, reputa opportuno acquisire una valutazione del Ministero della salute su questo specifico aspetto del complesso sistema disciplinato dal testo in esame, riservandosi di formulare una proposta di parere alla luce delle considerazioni svolte e di quelle che emergeranno nel corso del dibattito.

Fa presente comunque che a suo avviso la soluzione più congrua sembrerebbe quella di mantenere l'attuale quota del Fondo sanitario nazionale che attualmente è destinata al finanziamento delle ARPA, senza prevedere risorse aggiuntive.

Precisa tuttavia che tale valutazione non equivale affatto a considerare la spesa per la protezione ambientale e per la prevenzione inferiore a quella sanitaria in senso stretto.

Il sottosegretario Vito DE FILIPPO fa presente che il Fondo sanitario nazionale si trova in una situazione di difficoltà, come sta emergendo anche dal lavoro istruttorio in vista della predisposizione del nuovo Patto per la salute nonché del documento di economia e finanza (DEF), in fase di approvazione. Questa è la ragione per cui, pur condividendo la *ratio* e la struttura del provvedimento in esame, ritiene che il prosieguo dell'esame di quest'ultimo può avere luogo a condizione che intervenga una nuova formulazione dell'articolo di copertura, diversa da quella

proposta, e non a carico del Fondo sanitario nazionale.

Paola BINETTI (PI) rileva alcuni punti del provvedimento in esame che ritiene particolarmente condivisibili, concernenti la razionalizzazione dei servizi sul territorio e il rapporto salute-ambiente. Al riguardo, evidenzia come vi sia una stretta relazione tra i problemi concernenti la tutela della salute, da un lato, e le condizioni ambientali, dall'altro.

Se, dunque, ritiene che attraverso le politiche ambientali si possano conseguire risultati importanti sul piano della prevenzione delle malattie, fa altresì presente che tali obiettivi siano raggiungibili solo attraverso la predisposizione di adeguate risorse finanziarie, altrimenti si rischia di approvare provvedimenti cui non può essere data applicazione.

Alessandro BRATTI (PD), già presentatore di una delle proposte di legge poi confluite nel testo unificato in discussione, evidenzia l'importanza della riforma introdotta da tale provvedimento, all'esame del Parlamento da ben quattro legislature. Esprime soddisfazione, quindi, per il fatto che presso la Commissione ambiente si è raggiunta l'unanimità tra le varie forze politiche sul testo in oggetto, che reca un progetto innovativo, unico in Europa.

Dopo aver richiamato alcuni profili ritenuti particolarmente significativi concernenti l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, di cui fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali, si sofferma sul rapporto tra ambiente e salute evidenziando come, nonostante un referendum del 1994 abbia diviso i due aspetti, esistono delle connessioni molto strette.

Al riguardo, richiama la previsione, recata dall'articolo 9 del testo in esame, dei LEPTA (Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali) che costituiscono il livello minimo omogeneo su tutto il territorio nazionale delle attività che il Sistema nazionale è tenuto a garantire, anche ai fini del perseguimento degli

obiettivi di prevenzione collettiva previsti dai livelli essenziali di tutela sanitaria.

Evidenzia, quindi, che, nonostante il contesto generale, di revisione della spesa pubblica, per cui anche il Fondo sanitario nazionale ne subisce le conseguenze, si rende comunque necessario mantenere almeno la situazione attuale per quanto riguarda il finanziamento delle agenzie per la protezione dell'ambiente (ARPA) a ca-

rico del predetto Fondo, ponendo al tempo stesso le basi per consentire lo sviluppo di questo sistema per il futuro.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.30.