

La Summer School 2017 AssoArpa nel percorso evolutivo dell'Associazione e nel percorso di costruzione del SNPA



LUCA MARCHESI

DG ARPA FVG – Presidente AssoARPA – Vicepresidente Consiglio SNPA

AssoARPA e l'idea di "Scuola"

Ancora una volta, con questa *Summer School 2017 di Cagliari*, in Assoarpa proviamo a realizzare le condizioni per un momento di confronto "non istituzionale" – e per questo forse talvolta più efficace di quelli "formali", come è per esempio il Consiglio SNPA – per riflettere sul nostro Sistema e sulle sue traiettorie di sviluppo.

I momenti formativi di Assoarpa (in particolare la *Summer School* e la *Winter School*, ma anche la prossima *Fall School* per dirigenti intermedi che si terrà a Milano in novembre, oppure i momenti seminariali tematici su vari argomenti che abbiamo organizzato dal 2015, dall'anticorruzione al GPP...) sono tra le iniziative che più hanno "fatto Sistema" in questi ultimi anni. Tutti questi momenti di lavoro e formazione lavorano sul piano "soft" della cultura aziendale/organizzativa e dell'identità collettiva; e proprio per questo **forse** sono così efficaci ed interessanti.

Ci tengo a sottolineare che stiamo parlando di una vera e propria "Scuola", non di seminari singoli. Quello che si fa qui a Cagliari è *imparare*, nell'ambito di un percorso strutturato e pluriennale che si orienta e ri-orienta seguendo e accompagnando il posizionamento strategico del SNPA; *imparare* ascoltando, *imparare* facendo e *imparare* confrontandosi, lavorando assieme, così come si deve fare tra dirigenti apicali che rappresentano i vertici strategici delle Istituzioni tecniche ambientali.

Quest'anno la Scuola è ulteriormente cresciuta: abbiamo aumentato il grado di apertura verso l'esterno dell'iniziativa, con l'ingresso tra i partecipanti di persone esterne al Sistema (dirigenti regionali e ministeriali) e con un maggior ricorso a *speaker* esterni. Abbiamo ulteriormente elevato il livello dei contenuti, bilanciando temi tecnici e amministrativo/gestionali. Abbiamo focalizzato alcune priorità e alcuni temi emergenti. Abbiamo potenziato le fasi di interazione e confronto. È per tutte queste ragioni che sono certo che anche quest'anno la *Summer School* sarà un appuntamento efficace ed utile.

Prospettive per l'Associazione

In quanto ho appena affermato ci sono anche alcune delle molte buone ragioni per cui AssoARPA deve continuare ad esistere, anche dopo la legge 132/2016. Ne abbiamo parlato più volte: c'è oggi, ancora più di prima, la necessità di coordinarci tra Agenzie; tanto più in questa fase costituente, tanto più in questa fase di *take-off* del SNPA.

Lo ripeto: abbiamo una assoluta necessità di confrontarci. E abbiamo la necessità di farlo utilizzando strumenti agili e snelli, come certamente è l'Associazione.

AssoARPA consente infatti alle Agenzie di "arrivare nel Sistema" come elemento già coordinato e coeso, avendo "sgrossato" problemi comuni. Opera in altri termini come elemento di filtro e di sintesi che facilita la costruzione del SNPA, interpretandone appieno la prospettiva regionale e lo spirito federalista.

Per questo, accanto ai molti risultati ottenuti in questi anni, un'ulteriore prospettiva di lavoro che desidero attuare entro la fine del mio mandato di Presidente è quella di fare di AssoARPA lo strumento di supporto ordinario per la Conferenza delle Regioni nell'esaminare i "dossier" ambientali che le vengono sottoposti. Si tratta in altri termini di realizzare il Protocollo di intesa di cui abbiamo parlato con il Presidente Stefano Bonaccini e con l'Assessore Donatella Spano, con un duplice obiettivo:

- da un lato, per governare e coordinare il supporto delle Agenzie alle Regioni in sede di Conferenza, supporto che oggi viene fornito in maniera non sistematica su richiesta delle singole Regioni e senza verifiche di coerenza tra le diverse Agenzie; con il risultato che talune non possono rappresentare le problematiche tecniche esistenti sul proprio territorio e altre lo fanno in maniera parziale, non convergente e non sempre pienamente convincente;
- dall'altro, rappresentare con più forza ed efficacia in maniera coordinata i punti di vista e i "portati di interesse" delle Regioni e dei territori, in specie laddove non coincidenti pienamente con quelli dello Stato centrale; il tutto ovviamente secondo il principio di

sussidiarietà e nel rispetto del principio del pari ordinamento tra i diversi livelli territoriali in cui si organizza la Repubblica.

E visto che parliamo di completamento del mandato, oltre che in considerazione del prossimo, non posso non ricordare che un ulteriore obiettivo per i prossimi mesi, dal punto di vista della vita associativa, è quello di proseguire nella riforma della *governance* interna secondo le attese di ancora maggior partecipazione che sono sempre più avvertite. Da che ho avuto l'onore di assumere la Presidenza di AssoARPA, negli ultimi due anni, la *governance* dell'Associazione è stata allargata *di fatto*, pure nelle more della revisione statutaria attualmente discussa e in corso: dapprima con il cosiddetto "Ufficio di Presidenza itinerante" (che si è tenuto non più solo a Roma ma anche a Torino, a Bologna, a Firenze, a Trieste...) e poi con il cd. U.d.P. "allargato", in una formula "aperta" a tutti gli Associati che ha coinvolto su base volontaria molti colleghi Direttori che dell'UdP non sono membri permanenti effettivi (ricordo i colleghi Bortone, Iannicelli, Dell'Acqua, Robotto, Gatto, Bruno, Lavalle... sperando di non dimenticare nessuno...). In questo modo l'Associazione ha lavorato certamente in modo diverso, più efficace e ancora migliore: con più partecipazione e con maggior ruolo dell'Assemblea.

Queste sono alcune delle direzioni in cui credo AssoARPA debba crescere nei prossimi mesi ed anni. E tutto ciò premesso, desidero qui offrire alcuni spunti, che vengono ripresi e sviluppati proprio in queste ore nei seminari e nelle sessioni di Cagliari, relativamente al tema più generale della costruzione del Sistema, anche alla luce di quanto è accaduto fino ad ora, sempre nell'ottica di alimentare nel modo più ampio e partecipato il dibattito nella nostra comunità tecnica e istituzionale di riferimento e con lo scopo di stimolare i processi decisionali.

L'attuazione della legge 132/2016 e alcuni specifici aspetti di costruzione del Sistema

Le ARPA sono parte fondamentale del nuovo Sistema nato dalla legge 132/2016, con punti di forza che conosciamo bene. Il principale è la loro presenza diffusa e organizzata sul territorio. Conoscere la Realtà è l'elemento fondamentale per decidere: e in campo ambientale, solo le ARPA possono farlo, proprio grazie alla loro prossimità con il territorio e la socialità. Da ultimo, la recente vicenda del decreto terre e rocce lo ha nuovamente dimostrato, se mai ce ne fosse stato bisogno.

L'attuazione della legge 132/2016 sconta peraltro ritardi e difficoltà rispetto al cronoprogramma definito dalla legge stessa. Questo accade nonostante il Sistema SNPA abbia già approvato in Consiglio alcuni documenti-bozza a supporto di tale processo di implementazione normativa, sia su temi in cui ciò è espressamente previsto dalla legge (LEPTA, Catalogo, Regolamento Ispettori...) sia su altri aspetti che non prevedono tale iniziativa ma su cui è sembrato utile muoversi in via propositiva e collaborativa. Tuttavia, come noto, tali documenti non sono stati ancora considerati dal MATTM ovvero – come nel caso del Regolamento Ispettori – sono stati modificati in un processo dialettico che ci pare potrebbe essere decisamente migliorato, per renderlo più efficace e più rispondente alla necessità.

Servono per questo azioni concrete da parte del Ministero, con l'obiettivo chiaro e non solo dichiarato di voler accelerare il processo e renderlo più efficace. Serve a tal fine avere al Ministero un chiaro punto di riferimento politico e tecnico, con appositi Tavoli di coordinamento interni ed esterni (misti MATTM/SNPA). Questo abbiamo chiesto al Ministero, fin dallo scorso anno al livello politico attraverso il Sottosegretario di Stato Degani, e ora a quello dirigenziale attraverso il suo Segretario generale.

In particolare, resta a tratti – almeno a chi scrive – la sensazione che il Ministero non abbia ancora pienamente superato alcune "vischiosità" di rapporti con ISPRA che si sono stratificate nel tempo e che le Agenzie conoscono molto bene, non fosse per altro che per i problemi che ciò ha dato in più occasioni in termini di ripercussioni sull'operatività delle strutture. Deve essere chiarito molto bene se vi siano in tal senso resistenze culturali o difficoltà nell'introyettare il modello istituzionale disegnato del Legislatore.

Questo è in realtà un problema più ampio, che riguarda molti soggetti non solo istituzionali. Lo abbiamo visto parlando di meteorologia o di strategia marina, di qualità dell'aria o di rischio industriale. Dato il modello costruito dalla 132, credo non sia accettabile il meccanismo per cui chi "non crede" nel Sistema pensa di poter interloquire con i suoi singoli componenti, "saltandone" alcuni a seconda delle convenienze. Così come è chiaro che il Sistema, in ogni sua parte, deve acquisire maggior autorevolezza e costruire rapporti fluidi con il Ministero e con le Regioni, in modo che tutti questi rapporti e relazioni, anche e soprattutto se bilaterali e informali, siano sempre "giocati" in ottica collaborativa e costruttiva.

Gli Attori di questo processo di attuazione normativa, peraltro e come noto, sono in realtà tre: (1) il SNPA, (2) lo Stato (attenzione: il che significa il MATTM, certamente, ma anche la Presidenza del Consiglio e altri Ministeri, come Salute e Finanze) e (3) le Regioni. A tal fine, dopo un'audizione in Conferenza dei Presidenti alcuni mesi fa di chi scrive e dell'allora Direttore generale di ISPRA (oggi

Presidente) Stefano Laporta, il Presidente della Conferenza delle Regioni Stefano Bonaccini ha formalmente richiesto al Ministro Galletti l'attivazione di un "Tavolo trilaterale" SNPA/Stato/Regioni, per monitorare e dare impulso al processo di attuazione della 132, coordinandone le diverse necessità e istanze. In tal senso si esprime anche una risoluzione parlamentare adottata dalla Commissione Ambiente della Camera dei Deputati. Questa è una urgenza assoluta.

In quest'ottica, sul fronte interno al Sistema, ISPRA deve a mio avviso accelerare il suo percorso di riposizionamento strategico, occupandosi un po' meno di ricerca e un po' di più di monitoraggio e controllo, in particolare di controlli sulle attività produttive. Parlo in particolare di AIA, AUA, Aziende a rischio, Rifiuti, Bonifiche. Su questi aspetti le Agenzie avvertono da tempo una certa distanza e un certo scollamento nei confronti dell'Istituto.

Sarebbe utile forse, a tal fine, anche una riflessione sui modelli organizzativi delle ARPA/APPA e di ISPRA, che li orienti in modo da facilitare le interrelazioni tra i diversi soggetti del SNPA. Su questo argomento, ho appena pubblicato un contributo sul B.E.A. 2/2017 organo ufficiale di UN.I.D.E.A. in corso di pubblicazione che è già stato anticipato sul sito web dell'Unione e a cui rinvio per eventuali approfondimenti.

Urge poi ovviamente il completamento degli assetti istituzionali di ISPRA, con la nomina del Direttore Generale e con il pieno avvio operativo della nuova fase della vita dell'Istituto, in cui credo sarà prioritariamente necessaria una buona analisi organizzativa e dei carichi di lavoro, che faciliti tra le altre cose il riposizionamento delle risorse in maniera più coerente con la *mission* definita dalla Riforma.

Tra i molti temi specifici, che meriterebbero una trattazione a sé, ve ne sono almeno un paio che vale la pena di citare.

Un primo punto di attenzione sarà rappresentato dall'effettivo avvio operativo dell'Ispettorato sulla Sicurezza Nucleare (ISIN), con la definizione delle relazioni che bisognerà costruire con l'Ispettorato (considerato che i Centri Regionali di Radioprotezione si collocano nelle ARPA) e con la costruzione delle modalità di rapporto tra ISIN e SNPA.

Un secondo tema delicato è quello del rapporto Ambiente/Salute, in cui serve probabilmente valorizzare il protocollo d'intesa AssoARPA/AGENAS e il ruolo del Tavolo previsto dal Piano Nazionale per la Prevenzione presso il Ministero della Salute, per mettere finalmente un po' di ordine in un tema molto complesso e scivoloso. Da Brindisi a Bologna, da Taranto a Potenza a Monfalcone, questo argomento è oggi sempre più all'attenzione dei *media*, delle Associazioni e della Magistratura. È un tema importantissimo, sostanzialmente non presidiato dal punto di vista istituzionale, in cui proprio per questo si inseriscono con "incursioni" talvolta discutibili (anche dal punto di vista scientifico e metodologico) i soggetti più disparati. I risultati sono talvolta di dubbia affidabilità, ma a rispondere degli impatti sull'ambiente e sulla qualità della vita dei singoli può essere comunque chiamato, oltre agli Enti di amministrazione attiva, anche il nostro Sistema che ne è il supporto tecnico formale. È dunque giunto il momento di ricominciare ad occuparci seriamente di questo argomento.

Chiudo con due delle questioni da più tempo all'attenzione di tutti noi, ma ancora ben lontane dall'essere risolte.

Sulla questione dei finanziamenti, di cui molto si è detto e per anni, il Legislatore ha ipotizzato implicitamente con la legge 132/2016 la futura esistenza di un Fondo Ambientale Nazionale, in parte sul modello del Fondo Sanitario Nazionale. Ciò è anche auspicato esplicitamente, come noto, da alcuni ordini del giorno approvati all'unanimità dal Parlamento in sede di approvazione della nuova legge. Quale percorso istituzionale potrebbe condurre alla istituzione di questo Fondo? In quali tempi? È una questione cruciale. Le risposte che sentiamo non sembrano pienamente convincenti. È dunque necessario affrontare una volta per tutte il tema a livello del Ministero e delle Regioni. Il tutto, superando definitivamente il tema dell'invarianza finanziaria: solo con più risorse si potrà avere una vera crescita del livello di servizio, in linea con le attese di un Paese moderno e con le sfide del nostro tempo.

Infine, la questione del personale, che in ISPRA e nelle ARPA è una delle più cruciali, soprattutto per quanto riguarda il Mezzogiorno d'Italia, che sconta da questo punto di vista un grave ritardo nella copertura delle piante organiche. È necessario innanzi tutto che, a partire dalla prossima Legge Finanziaria, si metta una parola di chiarezza sulla qualificazione delle ARPA in ordine al tipo di norma assunzionale a cui sono sottoposte, rimuovendo una serie di vincoli irragionevoli, pensati per fare "dimagrire" amministrazioni inefficienti, ma del tutto incompatibili con la necessità di far crescere un Sistema appena nato. Credo in tal senso che si possa addirittura pensare a limiti di riferimento propri del Sistema Ambientale, come abbiamo cercato di fare attraverso alcune proposte di emendamento a recenti norme di settore (Decreto Mezzogiorno, Decreto Commissario Depurazione e Commissario Discariche).

In prospettiva, credo che per avere un Sistema maturo si dovrà comunque pensare ad un CCNL unico per tutto il Sistema Nazionale di Protezione Ambientale (o almeno per intanto, in questa fase,

ad una sezione del contratto collettivo di riferimento), in un quadro che omogeneizzi le regole contrattuali per le Agenzie e per ISPRA (a cui oggi è applicato il CCNL della Ricerca), ciò anche per consentire una più agevole mobilità del personale tra gli Enti.