



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

INTERVISTA A LUCA MARCHESI PRESIDENTE DI ASSOARPA

GP. È previsto che il D.d.L. n. 1458 vada in Aula al Senato questa settimana. Ritieni che l'iter possa essere rapido?

LM. In Commissione Ambiente al Senato, c'è stato il parere favorevole sia del Governo che del Relatore, il che fa presagire che in aula potrebbero essere respinti tutti gli emendamenti presentati. Per cui, le perplessità e le riserve, più o meno manifeste, avanzate da alcune parti, sono evidentemente state rimosse. Credo che, a questo punto, la situazione possa procedere positivamente e in tempi rapidi, senza necessità di tornare alla Camera dei Deputati, dove peraltro il D.d.L. era stato approvato senza voti contrari. La strada, facendo i debiti scongiuri, appare finalmente in discesa.

GP. Secondo te le Agenzie escono rafforzate da questo testo o ci sono riserve? Trovi che ci siano elementi non soddisfacenti o insufficienti rispetto alle aspettative attuali?

LM. Il mio parere è che le Agenzie ne escano sicuramente rafforzate. L'aver una programmazione di attività che finalmente si basa su un livello essenziale di prestazioni (LEPTA) che, peraltro, le Agenzie medesime contribuiscono a definire e a descrivere, significa da un lato affermarne l'autorevolezza scientifica e dall'altro chiarire il principio che le stesse operano rispetto ad un quadro normativo scientificamente fondato e non rincorrendo richieste estemporanee. Ma le Agenzie escono rafforzate anche nel senso che affermare, come si fa in questo testo di legge, il principio che la informazione ambientale ufficiale del paese è quella prodotta dal Sistema delle Agenzie significa pensare alle stesse soprattutto nella loro configurazione di ente tecnico autorevole, terzo e indipendente dal potere politico. Questo è sicuramente un elemento di forza. Circa i limiti e i difetti di questo testo, qualcuno ha delle perplessità sulla presunta *governance* del sistema da parte di ISPRA. Io ritengo invece che la formulazione finale del testo sia molto equilibrata, perché la *governance* del Sistema non è in ISPRA, quindi in una parte, ma nel Consiglio, ovvero nell'insieme.

GP. Parli dell'attuale Consiglio Federale?

LM. Sì, che adesso si chiamerà Consiglio del sistema nazionale. La *governance* sta lì e, rispetto ad un quadro costituzionale che ha nuovamente ribadito che l'ambiente è competenza esclusiva dello Stato, la soluzione non era affatto scontata e, anzi, si potevano prefigurare soluzioni ben più centraliste. C'è ancora chi pensa, e lo sostiene anche più o meno pubblicamente, ad un'Agenzia Nazionale per l'Ambiente incardinata a Roma e che incorpori le ARPA. Ecco, rispetto a questo scenario che avrebbe visto la realizzazione di un disegno fortemente centralista, è prevalso un sistema federale nel quale le Agenzie, nella loro autonomia tecnica e gestionale, acquisiscono *status* ufficiale di organo scientifico del paese, producono dati ufficiali, contribuiscono a definire i LEPTA e sono meno esposte a richieste esterne irragionevoli, estemporanee e fondate sull'emotività.

GP. A questo proposito.. per i LEPTA, ma anche per tutte le altre attività, tutte le Agenzie sono pronte? La famosa omogeneità che dovrebbe essere uno dei principi cardine di tutta l'operazione o comunque di un Sistema per essere riconosciuto e credibile, a che punto è? Come stanno in realtà le cose?

LM. Il quadro generale non è complessivamente soddisfacente, perché in effetti non tutte le Agenzie sono pronte. L'omogeneità ad oggi è un obiettivo e tutt'altro che semplice da raggiungere. La questione di fondo è l'inadeguatezza delle risorse, distribuite in maniera fortemente asimmetrica. In questo, la nuova legge prefigura un percorso che



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

prospettivamente potrà colmare questo “gap”. Ma ci vorrà del tempo e molto lavoro. Un'altra questione è il livello di “commitment” delle Regioni e la differente percezione dell'importanza e della “centralità” delle nostre strutture.

GP. Appunto. Cosa pensi dei molti commissariamenti di Agenzie cui abbiamo assistito negli ultimi mesi?

LM. Oggi, in effetti, sono molte le Agenzie commissariate e i motivi sono diversi. In alcuni casi si tratta di normali avvicendamenti ai vertici, come ad esempio in Liguria dove il direttore generale se ne è andato per assumere un altro incarico e dunque la Regione ha dovuto nominare un Commissario. Un po' diverso il caso del Veneto, dove il commissariamento è sotteso al riordino degli enti regionali, il che pone evidentemente il tema della riflessione in corso, da parte della Regione, sulla “mission” dell'Agenzia. Ben più preoccupante è la situazione del Sud del Paese, in cui sono addirittura quattro le Agenzie commissariate o rette da responsabili provvisori, e in cui ci sono talvolta situazioni di conflitto o addirittura di contenzioso tra i vertici e le Amministrazioni regionali. A me pare che questo non sia solo indice di un divario tra Nord e Sud del Paese, divario che il Sistema Nazionale di Protezione Ambientale ha più volte denunciato in questi anni, ma anche il segno di una visione strategica ancora tutta da costruire.

GP. Un quadro davvero preoccupante.

LM. Un quadro in effetti complicato, che mi fa pensare ad una mancanza di pensiero strategico sulle ARPA. Da questo punto di vista la nuova legge riaffermerà la centralità e la indispensabilità di queste Istituzioni e rafforzerà le loro funzioni, armonizzandole. Da lì in poi, naturalmente, si tratterà di impegnarsi molto, per trasformare i principi della nuova norma in realtà. Insomma la situazione non è semplice e ci obbligherà, dal giorno dell'entrata in vigore della norma, a lavorare molto seriamente e soprattutto tutti insieme. Come sempre, la legge non è un punto d'arrivo, ma un punto di partenza.

GP. Infatti volevo chiederti, come presidente di AssoARPA, in questi 360 giorni che vanno dalla pubblicazione alla scadenza degli impegni che hanno le Regioni per l'adeguamento delle strutture, quale pensi che possa essere il ruolo forte dell'associazione e in quali ambiti prioritari?

LM. AssoARPA nasce (e sempre più dovrà esserlo) come il luogo in cui le Agenzie si confrontano e fanno sintesi sulle diverse tematiche proprie del loro ruolo, che - non dimentichiamolo - è fortemente radicato sul territorio e nel rapporto con gli Enti locali. Per questo credo che dovremo lavorare per costruire elementi solidi di analogia e di armonia, cercando di interagire sui livelli di intervento del legislatore regionale. Ti faccio un esempio, a proposito di un tema che conosci bene quale quello della presenza di personale ARPA con la qualifica di UPG. Nella nuova legge si affermerà, in buona sostanza, che nelle ARPA/APPA gli UPG possono esserci o non esserci a seconda delle diverse scelte regionali. È una soluzione che andava certamente bene, quando è stata pensata un paio di anni fa, rispetto a diverse visioni e linee di tendenza presenti nel mondo della protezione ambientale. Ma ora, in particolare dopo la recente legge sugli Ecoreati, ci dobbiamo chiedere se un Sistema che ha l'ambizione di essere nazionale ed uniforme può permettersi un grado di libertà del genere. Non mi pare ragionevole immaginare che in un contesto regionale l'ARPA agisca come Organo accertatore delle contravvenzioni e dunque dia le prescrizioni, tecnicamente fondate, mentre in un altro agisca soltanto da asseveratore a supporto della Polizia Giudiziaria, con i problemi di distonia che ne possono derivare.

GP. C'è anche l'altra faccenda, a proposito di uniformità, sulle funzioni autorizzative attribuite recentemente dalla Regione Emilia-Romagna alla sua Agenzia in adempimento alla legge 56/2014. Cosa ne pensi?

Unione Italiana Degli Esperti Ambientali UN.I.D.E.A.

Sede legale: Via Carlo Conti Rossini, 115 00147 Roma - Segreteria e corrispondenza: Via delle Rose, 3 02100 Rieti
www.unideaweb.it - Cod. Fisc. 97508300015 - P.IVA 01495830687



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

LM. Hai ragione! Questo è l'altro importante tema su cui possiamo lavorare a supporto dei legislatori regionali. Anche qui la nuova legge va vista in combinato con un'altra novità intervenuta dopo l'approvazione del testo del D.d.L. alla Camera. La questione è "che cosa", delle funzioni autorizzative attribuite in precedenza alle Province, dopo la Riforma "Delrio" possa transitare alle Agenzie. Da questo punto di vista la nuova disciplina SNPA non orienta, non dice nulla; e quindi questo è proprio il tipo di lavoro che noi possiamo fare come Associazione, ancor più che come Sistema istituzionale, essendo l'interlocutore rappresentato *in primis* dalle nostre Regioni. Penso che AssoARPA potrà confrontarsi con la Conferenza delle Regioni per auspicare un orientamento armonico da parte di tutte, o comunque, per supportarne le scelte e individuare modelli conseguenti. L'esperimento in corso in Emilia-Romagna, prima Regione italiana ad aver assegnato all'Agenzia funzioni di amministrazione attiva, è molto interessante; dovrà essere seguito bene e valutato a distanza di mesi, forse di anni. Contiene elementi innovativi per il nostro Paese, con risvolti giuridici e organizzativi non trascurabili.

GP. Indubbiamente questa scelta dà molto più potere e autorità alle strutture.

LM. Diciamo che il presupposto di un ruolo così forte dell'ARPA è che ci sia un'altrettanta forte capacità di governo della Regione. Questo è sicuramente vero in Emilia-Romagna, ma non è detto che sia così in tutto il territorio nazionale. Ci sono diversi schemi possibili. L'altro giorno, in qualità di Direttore Generale di ARPA FVG, ero in Slovenia per un incontro di lavoro e scambio di informazioni con i colleghi confinanti. In quel Paese, come in altri contesti Europei, hanno sviluppato un sistema in parte simile a quello sviluppato ora in Emilia-Romagna, ma con una differenza fondamentale: l'Agenzia per l'Ambiente ha un ruolo autorizzatorio, ma la funzione di vigilanza, controllo e ispezione è separata. Questo credo che sia il tema organizzativo più importante da sceverare, riflettendo sulla segregazione interna delle funzioni organizzative.

GP. Fammi capire! In Slovenia la funzione di controllo è una funzione separata all'interno della struttura?

LM. No. Quello è un modello ancora differente. Alla fine è maturata la scelta di creare un'Agenzia specializzata per il controllo. Ci sono, come vedi, diversi schemi possibili.

GP. Infatti le mie perplessità sulla legge dell'Emilia-Romagna riguardano l'ibrido con le sezioni separate, che comunque rispondono allo stesso Direttore Generale. In ogni caso condivido la tua opinione di seguire e valutare con attenzione questa importante esperienza.

LM. È senz'altro l'esperimento più interessante attualmente in corso. Se me lo consenti, però, e cambiando un po' argomento, vorrei ora fare una riflessione di carattere generale sulla maggiore attenzione nei confronti dell'ambiente che c'è oggi nel Mondo e anche nel nostro Paese. Nel 2015, tutti i Grandi del Mondo hanno parlato di Ambiente: da Papa Francesco a Obama, senza dimenticare la COP 21. Anche in Italia stanno accadendo parecchie cose importanti. La norma in via di approvazione sul Sistema delle Agenzie è un passaggio importante e positivo. E non è l'unico. C'è tutto un complesso di cose accadute nel settore ambientale, in quest'ultimo anno, e non per caso, che va citato, considerato e valorizzato. Il "Collegato ambientale" e la legge 68/2015 sugli Ecoreati costituiscono altri due punti fermi. Insomma, sta cambiando complessivamente la *governance* ambientale del nostro Paese. È tutto il quadro di riferimento ad essere molto mobile, e dobbiamo esserne consapevoli. Dobbiamo riconoscere a questo Ministro e al Parlamento una serie di atti politici importanti: alcuni già arrivati a conclusione, altri in una fase importante di maturazione, come ad esempio quello riguardante il consumo di suolo o la nuova legge sui Parchi. Ciò si deve anche alla presenza trasversale di una



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

nutrita pattuglia di Parlamentari che si occupano di ambiente con passione e in via prioritaria.

GP. *Sul tema della Comunicazione il testo in discussione non dice nulla ma, a parte le ottime iniziative che sta portando avanti ARPA Toscana con ARPATnews, si pensa di procedere e di accelerare i tempi per dare visibilità al Sistema con iniziative che potrebbero approfittare dell'approvazione della nuova legge istitutiva?*

LM. **Stiamo già lavorando parecchio in questo ambito, in AssoARPA e insieme ad ISPRA; nella prossima settimana il Consiglio Federale dovrebbe autorizzare, dopo che sono stati prodotti alcuni "numeri zero", la diffusione esterna di un Bollettino del Sistema Nazionale di Protezione Ambientale. Questo è il primo prodotto pratico e concreto con il quale si prova a dare diffusione capillare alle attività di Sistema. Nello stesso modo stiamo pensando di utilizzare "Ecoscienza", la bellissima Rivista di ARPAE ER, anche come rivista scientifica del Sistema ISPRA/ARPA/APPA. Va reso merito ad ARPA Toscana e ARPA Emilia-Romagna, che hanno molto investito in questi loro prodotti e che ora mettono questi risultati a disposizione anche del Sistema nazionale. Intorno a queste due realtà dovremmo creare un po' di credito e provare a costruire una strategia di comunicazione più ampia e condivisa. Ma la cosa da fare, secondo me, è anche dotarsi - come Sistema - di una struttura organizzativa specifica dedicata alla Comunicazione istituzionale.**

GP. *Una sorta di ufficio stampa con giornalisti professionisti?*

LM. **Più o meno. Una struttura dedicata, a rete, che sviluppi relazioni permanenti e proattive con le redazioni nazionali e locali di radio, televisioni, quotidiani, periodici e riviste specializzate. Quello che già facciamo, chi più chi meno, al livello regionale, deve essere fatto a livello nazionale.**

GP. *Quale ruolo di integrazione/collaborazione in questo ambito pensi che potrebbe svolgere UN.I.D.E.A. con il sito www.unideaweb.it e il Bollettino degli Esperti Ambientali (il BEA)?*

LM. **Sicuramente un ruolo importante. UN.I.D.E.A. ha svolto in questi anni un positivo ruolo di stimolo, anche in momenti in cui le Istituzioni hanno un po' peccato di inerzia... Avere qualcuno che ti osserva dall'esterno aiuta a non essere autoreferenziali. Inoltre il Bollettino e il Sito sono seguiti e ben costruiti. Dal nostro punto di vista, aiutano già adesso a dare risonanza e ad arricchire il dibattito. Si può sviluppare e incrementare queste sinergie. Ho appena detto della necessità di creare una rete di strumenti che permettano di diffondere in modo importante ciò che il Sistema fa, accreditandolo come interlocutore principale in tema ambientale. In questo, sicuramente, il BEA è non solo un ulteriore strumento di comunicazione da valorizzare ma, essendo una rivista prestigiosa a livello nazionale, può diventare un'utile piattaforma di confronto sempre aggiornato sulle attività delle Agenzie per la protezione dell'Ambiente.**

GP. *La legge in approvazione non parla di finanziamenti ma si premura di ribadire ad ogni piè sospinto che non ci siano costi aggiuntivi per la sua applicazione. Ritieni che AssoARPA debba cercare nuovi strumenti rispetto agli attuali, magari collegati ai LEPTA?*

LM. **È un tema molto delicato, su cui chi non vuole lo sviluppo delle Agenzie si è spesso aggrappato in maniera strumentale per ostacolare l'approvazione della riforma, che come sai è in itinere ormai da sette anni.**

Il principio dell'invarianza di spesa è affermato perentoriamente nella nuova norma ed è un principio sacrosanto. Dovremo comprenderne appieno la portata in fase di attuazione, nel percorso che condurrà al DPCM di definizione dei LEPTA, che con tale principio vanno contemperati.

Unione Italiana Degli Esperti Ambientali UN.I.D.E.A.

Sede legale: Via Carlo Conti Rossini, 115 00147 Roma - Segreteria e corrispondenza: Via delle Rose, 3 02100 Rieti
www.unideaweb.it - Cod. Fisc. 97508300015 - P.IVA 01495830687



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

Bisogna però ricordare che il D.d.L., oltre a riaffermare il principio dell'invarianza di spesa pubblica, afferma anche l'applicazione del principio "chi-inquina-paga". E il tema delle risorse per il Sistema andrà visto anche alla luce di questa importante novità.

Nella logica di Sistema, peraltro, c'è innanzitutto quella dello scambio di servizi e di prestazioni. Ciò produrrà sinergie ed economie di scala forti e diffuse, ed innalzerà nel tempo il livello qualitativo dei servizi. Dunque avremo certamente, nel tempo, migliori prestazioni su tutto il territorio nazionale, senza spese né investimenti ulteriori.

Noi sappiamo molto bene che la spesa pubblica va contenuta e monitorata. Sappiamo anche che va soprattutto efficientata. La Pubblica Amministrazione nel suo complesso, non solo le ARPA, deve spendere meglio, questo è il tema.

Crediamo anche che il principio dell'invarianza della spesa pubblica vada visto complessivamente, rispetto alla Pubblica Amministrazione nel suo insieme. E su questo credo si possa ragionare pubblicamente. Il SNPA è davvero un piccolissimo settore della P.A., un settore che come sai costa al singolo cittadino italiano l'equivalente di una pizza all'anno. Credo che la tutela del nostro ambiente questi soldi li valga. Eccome!