



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

Spending review o killeraggio?

Ormai in Italia tutti hanno imparato a conoscere il termine inglese *spending review*, riferito al tentativo di analisi della spesa degli enti pubblici e della pubblica amministrazione in generale, finalizzata alla sua razionalizzazione e soprattutto riduzione. Spesso si tratta di interventi “orizzontali”, ossia di riduzioni percentuali generalizzate di pari entità, indipendentemente dalla funzionalità, razionalità e organizzazione degli enti. E’ comprensibile che, in stato di necessità ed urgenza, non si debba guardare tanto per il sottile e si cerchi di salvare il salvabile, avendo come obiettivo interessi superiori.

Ma questo, ahimè, non può capitare ad ogni piè sospinto e con una frequenza ricorrente. Non si può vivere perennemente nell’emergenza. Si dovrà pure una volta dire basta ed affrontare i nodi finanziari e economici della PA, partendo, come dovrebbe sempre essere, dagli obiettivi fissati (*mission, vision*), dalle strategie, dall’organizzazione e, solo in fondo, dai costi. Anzi, per la verità dovrebbe essere cura di ogni buon amministratore far avvenire questo processo in modo continuo, per adattare l’intera macchina alle variate condizioni interne ed esterne. Macchina che di per sé dovrebbe essere quindi altamente flessibile, garantendo economicità e funzionalità in modo costante.

Il tutto dovrebbe essere coerente e consequenziale ed una rivisitazione dei costi, appunto la *spending review*, dovrebbe partire da un ripensamento dell’intera catena, sia con interventi di buona amministrazione, sia, se necessario, con le eventuali modifiche normative nazionali o regionali, tra loro coordinate e razionali, che lo rendano possibile: le ormai leggendarie *riforme*, di cui tutti si riempiono la bocca, salvo ignorare la reale consistenza dei problemi da affrontare. Perché, se così fosse, questo resterebbe allora solo il: ” Chiacchiere e distintivo”, che urlava Al Capone agli *Untouchables*.

No. Non ci stiamo!

Come cittadini siamo stanchi di vaneggiamenti privi di reale sostanza, di vuote parole che spesso si traducono in grandi fregature gattopardesche.

Come attenti osservatori e sostenitori del Sistema delle Agenzie Ambientali non possiamo accettare che simili eventualità siano ad esse riservate.

Quanto sta accadendo a livello nazionale e soprattutto regionale in questa fase della vita delle Agenzie, purtroppo, è proprio questo, in un quadro di riferimento globale farraginoso e poco equilibrato. La situazione normativa che si è venuta a creare tutto è meno che favorevole a riforme organiche e coerenti.

Basta solamente ricordare che sono già passate due legislature di discussioni in Commissioni parlamentari su una nuova e più moderna legge di riforma delle Agenzie, senza che il Parlamento abbia trovato il tempo per dare un nuovo assetto al Sistema, mentre funzioni e compiti di controllo, decisi dallo stesso Parlamento, sono cambiati e non poco, con l’applicazione di regolamenti e il recepimento di direttive comunitarie.

Questo malvezzo nostrano è certamente comune a molti settori e ciò che per prima andrebbe cambiata è la macchina legislativa, ormai del tutto inadeguata alla società di internet, ma in un sistema come quello delle Agenzie Ambientali, nel quale, all’origine, sono confluite strutture ad elevato tasso tecnico-scientifico, ma di diverso livello quali-quantitativo, questo aspetto forse si risente ancor più che in altri.

In particolare ci riferiamo a recenti norme regionali lombarde e venete (senza dimenticare recenti decisioni per altre ragioni abbastanza critiche in Toscana), a cascata di indirizzi nazionali, che tagliano brutalmente percentuali non trascurabili, fino al 20%, del finanziamento alle rispettive Agenzie Ambientali e ad altre strutture di diretta emanazione regionale, imponendo, di fatto, una riorganizzazione che in realtà, data l’entità del taglio, sa tanto di riduzione dei servizi.

Si andrà inevitabilmente ad incidere su importanti questioni occupazionali, come la stabilizzazione del precariato, conseguente all’ormai costante blocco di nuove assunzioni, che da molti anni sta affliggendo



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

le Agenzie. Oltre ad essere grave in sé, questa situazione ha creato un'intera generazione di professionalità nelle quali sono state investite ingenti risorse e che hanno surrogato la mancanza di personale stabile nello svolgimento di compiti comunque obbligatori, che rischiano di essere espulse dal sistema con danno loro e del sistema stesso. Ciò comporterebbe inoltre l'aggravamento del fenomeno dell'invecchiamento del personale interno – tra l'altro con una minore possibilità di sviluppo di carriera - senza l'indispensabile volano di rinnovamento che rappresenta per tutte le organizzazioni la garanzia di *updating* “naturale” di idee, di innovazione, di energie fresche.

Ma, data l'entità del taglio di risorse previsto, è altrettanto evidente che le funzioni svolte attualmente non potrebbero più essere surrogate e dovrebbero necessariamente essere abbandonate, sia per mancanza di personale, sia di strumenti adeguati, anche nel caso di una ferrea riorganizzazione e razionalizzazione di uffici e servizi, di cui peraltro da sempre siamo stati sostenitori.

Giustamente nel progetto di legge decaduto con la scorsa legislatura era stabilita la obbligatorietà di definizione dei LETA (Livelli Elementari di Tutela Ambientale), che dovrebbero essere la rappresentazione dell'intero processo di allineamento tra funzioni e compiti (e quindi attività e prestazioni) in ragione dei fattori ambientali da controllare (sistemi naturali, fattori antropici etc.) di ciascun territorio e relative priorità, risorse strumentali impegnate (strutture e mezzi), risorse umane ed infine risorse finanziarie necessarie.

Questa è la razionalità che si chiede di realizzare: tagliare le spese del 20% potrebbe anche essere giusto, ma solo dopo aver compiuto una analisi come quella indicata, mettendo, tra l'altro tutti i territori nelle medesime condizioni e quindi garantendo omogeneità di comportamenti e qualità dei servizi resi in tutte le regioni. Dovrebbe essere interesse delle stesse associazioni delle categorie produttive, dei cittadini e delle amministrazioni locali chiedere un tale allineamento e dovere dello Stato garantirlo.

E' appena il caso di notare che le Agenzie nelle quali il percorso di riorganizzazione si è avviato da anni, hanno già operato nel senso indicato e raggiunto livelli di produttività invidiabili. Per queste un ulteriore taglio di risorse sarebbe assai difficile, se non impossibile, mentre potrebbe essere assai più semplice per quelle che devono ancora accingersi a realizzare tali processi. Ancor una volta dunque verrebbero penalizzati comportamenti virtuosi e premiati quelli riottosi al cambiamento. Come molto spesso in Italia. E' la plastica applicazione di origine militare dell'altezza fissa dell'orlo del cappotto da terra, per realizzare un'unica linea nello schieramento, che fa sì che i soldati di bassa statura abbiano un cappotto “tre quarti”, mentre quelli molto alti delle palandrane fino a metà polpaccio.

Per questi motivi abbiamo anche recentemente invocato la ripresa della discussione del testo della proposta di legge, per una sua rapida approvazione, con l'introduzione obbligatoria dei LETA. Allo stesso modo da tempo invociamo almeno una azione forte da parte dell'Alta Dirigenza delle Agenzie per avviare comunque il processo di rinnovamento, anche in assenza di legge.

Coerentemente abbiamo plaudito, al suo apparire, al Programma Triennale, voluto dal Consiglio Federale delle Agenzie, che ha prodotto numerosi documenti di riferimento in vari campi di azione, di alto profilo tecnico-scientifico ed operativo, mentre, per gli stessi motivi, non ci spieghiamo perché questi non siano stati approvati rapidamente ed altrettanto rapidamente non ne sia stata data diffusione e applicazione nella vita quotidiana delle Agenzie ed ampia conoscenza all'esterno.

Emblematico al riguardo è il documento delle Linee Guida sull'incertezza delle misure, elaborato da ISPRA e dalle Agenzie nel 2009, finora non adeguatamente promosso autonomamente dal sistema agenziale, né proposto al ministero per una sua adozione in forma ufficiale. Sappiamo di una notevole divergenza di opinione tra l'Alta Dirigenza delle Agenzie, al riguardo e, francamente, riteniamo che siano da censurare le remore attuative, oltre che scientificamente ingiustificate, e causa di pesanti disomogeneità comportamentali a parità di accertamento tecnico. Disparità di trattamento che ostacola la



Unione Italiana degli Esperti Ambientali

concorrenza delle imprese e sta facendo perdere credibilità e forza propulsiva all'intero Sistema agenziale.

A nostro avviso il risultato finale di questo stato di cose produce una progressiva marginalizzazione delle Agenzie e forse le stesse decisioni legislative di taglio indifferenziato dei finanziamenti non vorremmo preludessero ad altre e ben peggiori sorti per le strutture.

D'altra parte aver assimilato l'ARPA alle altre agenzie e strutture regionali, come nei provvedimenti lombardi e veneti, appare del tutto improprio: mentre la prima svolge una funzione di carattere generale nazionale (il controllo dell'ambiente, come compito "concorrente" nei confronti dello Stato) e quindi ad essa dovrebbero essere garantite le risorse necessarie, eventualmente attraverso l'anticipazione della definizione dei LETA. Le seconde sono enti voluti direttamente dalle Regioni, chiamati a compiti di interesse regionale, alle quali la regione stessa può autonomamente sottrarre risorse e funzioni, in ragione della propria volontà, quindi su un piano organizzativo e decisionale del tutto diverso.

Siamo sempre stati favorevoli alla totale *ambientalizzazione* delle Agenzie Ambientali, ossia a ricondurle precipuamente al solo controllo dell'ambiente, come in tutto il mondo, nonostante l'avvio del sistema agenziale avesse previsto il mantenimento nelle ARPA di funzioni di controllo analitico su matrici alimentari, come elemento di congiunzione tra ambiente ed uomo, giustificando peraltro con questo e con il più complessivo rapporto ambiente-salute il mantenimento del finanziamento delle ARPA all'interno del Fondo Sanitario, come tuttora avviene. Ci sorprende tuttavia il modo assai sbrigativo e altrettanto poco giustificato con cui in Veneto le funzioni "alimentari" sono trasferite, armi e bagagli, all'Istituto Zooprofilattico, di cui ci si preoccupa con grande sensibilità per vari motivi (per carità, giustificabilissimi), ignorando del tutto ciò che accade nel relitto mondo ARPA, nel quale non dubitiamo stia avvenendo uno stravolgimento organizzativo epocale, con conseguenze anche personali da non trascurare.

Le riorganizzazioni, a nostro modesto avviso, sono da fare con il personale e non a prescindere da esso. Certo, nulla è più forte dell'inerzia al cambiamento in ciascuno di noi ed è inevitabile che occorra un *break point*, ma dal tener conto di questo ed operare come se questo non fosse un problema, il passo non è breve. Si tratta di un lavoro di lungo periodo, da realizzare soprattutto con un'ampia discussione e rappresentazione del nuovo assetto organizzativo, dimostrandone i vantaggi funzionali, di miglioramento del servizio, di qualità, di gratificazione e di qualificazione del personale stesso, conquistandolo alla causa con tanto impegno e pazienza, sempre che la nuova organizzazione sia progettata in modo adeguato.

Già abbiamo avuto occasione di sottolineare la necessità di una azione di rinnovamento delle strutture agenziali, anche in un'ottica di sinergia tra regioni diverse e non possiamo che ribadire, in conclusione, questa necessità, diventata un obbligo. (a.z.)