

Luigi Busetto

Pro Rettore Università di Bologna

Ringrazio il Prof. Ricci, le Autorità e voi congressisti. È con grande piacere che mi è consentito oggi portare i saluti della Università di Bologna ed in particolare del Magnifico Rettore, prof. Pier Ugo Calzolari a questa giornata inaugurale della Conferenza Nazionale delle Agenzie Ambientali che ha luogo qui nell'Aula Magna della nostra Università ad organizzazione dell'ARPA Regionale dell'Emilia Romagna.

Non occorre essere un docente di chimica come il sottoscritto per comprendere l'importanza della manifestazione: il programma degli argomenti che verranno trattati nelle varie sezioni che si avvicenderanno da oggi al 19 dicembre, la presenza di rappresentanti dell'Amministrazione Comunale, del Prof. Salvioli, del Presidente della Provincia Vittorio Prodi ed il messaggio stesso del Ministro dell'Ambiente testimoniano, qualora ve ne fosse bisogno, l'interesse a tutti i livelli della nostra società a temi quali la salvaguardia dell'ambiente, del territorio e della salute che saranno dibattuti e sviluppati in questa conferenza.

Oggi mi viene data l'opportunità di sottolineare che anche l'Università ha un ruolo importante in questo contesto vuoi per le sue attività di studio e di ricerca che si svolgono giornalmente nel territorio, vuoi per tutti gli studenti che partecipano alle attività della nostra Università (80.000 a Bologna, 20.000 in Romagna) e vuoi – questa è la cosa più importante – per il primario compito della formazione dei nostri giovani con particolare riferimento ai settori tecnico-scientifici e tecnologici che, tra tutti, sono maggiormente coinvolti nello studio dell'ambiente e del territorio.

Sul versante connesso con la tutela della salute dei nostri lavoratori, abbiamo istituito un servizio sanitario che nel 2001 ha eseguito circa 9000 controlli sanitari con diverse specificità sui nostri dipendenti. Voi tutti sapete che inoltre è attivo il gruppo che si occupa del controllo e della prevenzione dei rischi.

Cito questi esempi per sottolineare che anche nella nostra Università i problemi connessi con gli argomenti proposti dalla Conferenza sono molti, soprattutto per quanto riguarda sia la prevenzione dei rischi sia la salvaguardia della salute e ambiente.

Da ultimo, passo all'argomento che più mi sta a cuore, ossia quello della formazione: vorrei parlare non tanto della formazione su argomenti scientifici di base, ma voglio qui rappresentare la sensibilità dell'Università di Bologna nei riguardi di una formazione più specifica rivolta all'ambiente.

Come è noto, a Ravenna abbiamo istituito il corso di Scienze Ambientali che fa parte della Facoltà di Scienze ed un corso sul tema delle tecniche e delle tecnologie per i beni culturali; da ultimo, vorrei citare un nuovo corso di laurea che la nostra Università ha aperto a Rimini e che riguarda le tecnologie chimiche per l'ambiente e la gestione dei rifiuti. Il suo avvio è stato possibile anche per l'impegno ed il supporto di istituzioni quali l'AMIA, l'Ente Fiera di Rimini ed anche per l'apporto dell'ARPA Regione Emilia-Romagna; a tal proposito, ringrazio il Dott. Minarelli per l'interessamento ed il contributo di idee in fase progettuale.

Cosa vogliamo fare? Vogliamo formare giovani con un'alta preparazione profes-

sionale, attraverso percorsi formativi che preparino ad affrontare i problemi concreti che un argomento così complesso, quale quello della gestione ambientale, comporta. Abbiamo intenzione anche di aprire, se possibile, un centro di studio e ricerca nell'ambito delle tecnologie per l'ambiente e per i rifiuti poiché siamo convinti che la vera formazione professionale debba essere accompagnata da ricerca di alto livello in questo settore.

In conclusione di questo breve intervento, invito i colleghi Universitari presenti ad avere collaborazioni più strette con le ARPA regionali affinché si possa, insieme alle Università, avere un mutuo interscambio di competenze sia per quanto riguarda le applicazioni, sia per quanto riguarda gli studi di base.

Vi ringrazio per l'invito e per aver avuto la pazienza di ascoltarmi, e vi auguro un buon lavoro per il successo di questo importante congresso scientifico.

On. Enzo Ghigo

Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome

Porgo con molto piacere il saluto a nome delle Regioni a questa 5ª conferenza annuale delle Agenzie Ambientali.

Rammento con orgoglio come io stesso, quale Presidente della Regione Piemonte, abbia tenuto a battesimo la prima conferenza, a Torino, quando ancora le Agenzie Regionali costituite si contavano sulle dita di una mano.

L'enorme sala conferenza del Lingotto era gremita e mi stupì, allora, l'entusiasmo, la speranza, con cui l'intera società istituzionale, civile, produttiva ambientalistica salutò la nascita di quello che doveva diventare il compiuto Sistema Agenziale del nostro Paese.

Già allora si parlava di ambiente e salute, perché la prevenzione dell'ambiente di vita, necessaria per garantire la sopravvivenza stessa del pianeta, è anche il primo presupposto per la protezione della salute dell'uomo che è parte integrante dell'ecosistema.

L'uomo infatti da un lato lo influenza pesantemente, dall'altro ne è profondamente influenzato nella sua attività, nei suoi modelli di vita ma anche negli aspetti che riguardano la sua salute.

Non a caso la Giornata Mondiale dell'Ambiente che si è tenuta a Torino nel giugno scorso si è svolta sotto lo *slogan* UNEP "Collegati alla rete globale della vita".

Non a caso, sempre in occasione della Giornata Mondiale dell'Ambiente, i Presidenti delle Regioni e Province Autonome hanno firmato un protocollo di grande rilevanza politica, sociale, etica, economica per la riduzione delle emissioni climateranti che incidono sul clima del pianeta, ma anche sulla salute dell'uomo, stimolando azioni, programmi, promozione della ricerca, dell'innovazione tecnologica, cooperazione anche internazionale delle imprese, nella logica di quella idea-forza affermata a livello internazionale che è lo sviluppo sostenibile.

Il Sistema Agenziale può svolgere un grande ruolo in parte a supporto non solo dei soggetti istituzionali (Stato, Regione, Enti Locali), ma di tutto il mondo produttivo; fungere da ruolo di raccordo con il mondo scientifico e con la ricerca; di dialogo con l'intera società civile e le associazioni rappresentative della stessa.

Il programma di sistema informativo di ANPA, recentemente oggetto di intesa della Conferenza Stato-Regioni, che svilupperà nel tavolo unitario con le Regioni, rappresenterà indubbiamente un potente strumento di conoscenza, di diffusione delle informazioni, essenziali non solo per i governanti e i cittadini ma anche per il mondo economico e imprenditoriale, utilizzando il patrimonio di approfondimento presente a livello territoriale.

La conoscenza di fenomeni consentirà, d'altra parte, anche di prevenire gli effetti nocivi per l'uomo: non a caso la legge istitutiva dell'ARPA Piemonte ha individuato tra le funzioni dell'Agenzia "la promozione di indagine epidemiologiche ambientali", alla ricerca dei "perché" che sono alla base dei fenomeni di alterazione dell'eco sistema complessivo, nonché della salute degli esseri viventi.

Ciò presuppone una stretta cooperazione, costante e continuativa con il mondo

sanitario, che inneschi meccanismi di verifica, di elaborazione dei dati non solo quantitativi, ma anche qualitativi, di ipotesi proposte sulla base di osservazioni oggettive, di analisi concordate, di protocolli sperimentali.

È la "ratio" che deve ispirare il mondo agenziale, in uno stretto collegamento con le Regioni e i Ministeri interessati per la crescita consapevole e garantita del nostro Paese.

Già in sede di prima Conferenza, ricordavo come la presenza attiva del mondo scientifico, delle forze sociali, ambientali ed economiche in rappresentanza dell'utenza tutta, testimoniava il grande interesse perché la nascita delle Agenzie costituiva una "riforma economico-sociale ispirata a principi innovativi nel settore della protezione ambientale, di essenziale importanza per la vita della comunità", come recitava una sentenza della Corte Costituzionale del luglio 1994; costituendo il primo essenziale momento di un processo riformatore dello Stato, allora agli inizi.

Nel congratularmi del cammino svolto in questi anni, Vi porgo, di cuore, i migliori auguri di buon lavoro.

Vittorio Prodi

Presidente della Provincia di Bologna

Vi ringrazio per questa opportunità, e vorrei salutare i tanti colleghi ed ex colleghi che mi fanno sentire a casa per i miei trascorsi professionali e universitari come docente al corso di Scienze Ambientali che ho contribuito ad avviare.

Tutti ci rendiamo conto dell'importanza di una burocrazia tecnica autorevole che possa supportare le scelte che dobbiamo fare con il massimo di conoscenza, incorporando in esse il massimo di razionalità e di conoscenza proprio perché in questo momento occorre prendere decisioni di importanza estrema che riguardano non soltanto la sostenibilità ambientale, ma anche la creazione, la costruzione, non l'adattamento, dell'attuale civiltà ad una maggiore razionalizzazione per andare verso una civiltà intrinsecamente più compatibile con l'ambiente. Ecco quindi come il vostro compito, in questo momento, sia particolarmente prezioso perché è necessario comunicare tali necessità ai concittadini in modo tale che ciascuno possa essere consapevole delle scelte ed attore nel proprio privato, nella propria sfera, della sua rivoluzione.

Quello che vorrei raccomandare però è di applicare anche a queste materie il principio di sussidiarietà, ossia trovare l'ambito decisionale più vicino possibile al cittadino, compatibilmente con la complessità delle questioni da decidere e approfondire. Il nuovo titolo V della Costituzione fornisce anche in materia ambientale i criteri di distribuzione delle responsabilità, aggiungendo ai livelli comunale, provinciale, regionale e statale anche il livello dell'Unione affinché, dal punto di vista degli standard e dell'adozione di tecnologie concordate per i controlli, si possa partecipare ad un livello estremamente importante.

Senza voler polemizzare, credo che pensare a prefetture ambientali – come è stato fatto – sia contrario al principio di sussidiarietà, ritengo piuttosto sia utile cercare di sviluppare nell'ambito più vicino possibile ad ogni livello, delle strutture che possono accompagnare le decisioni che vengono prese.

Il mondo delle Autonomie Locali, delle Province in particolare, con la loro responsabilità ambientale è particolarmente sensibile a quel che il sistema ANPA-ARPA-APPA può e deve garantire, proprio per quel flusso di conoscenze che sono assolutamente necessarie per le decisioni. Sarebbe opportuno quindi evitare l'accentramento perché una conoscenza diffusa anche a livello territoriale può essere determinante per la consapevolezza dei cittadini. È questo in sostanza che ci deve interessare, come la necessità che ciascuno possa rendersi conto delle questioni e la ratio delle decisioni adottate. Stiamo vivendo una situazione delicata e il vostro essere qui, a dibattere di queste tematiche, è di estrema importanza per la Pubblica Amministrazione – locale e centrale – ed è importante anche a livello europeo. Quindi non mi rimane che augurare a tutti voi un buon lavoro, per un reale progresso di consapevolezza dell'intero Paese.

Gian Paolo Salvioli

Assessore Sanità e Ambiente, Comune di Bologna

La mia presenza, oltre a portare il saluto del Sindaco Guazzaloca e dell'Amministrazione Comunale tutta, ha un preciso significato in quanto il Comune di Bologna – forse tra i pochi in Italia – ha inteso concentrare in uno stesso Assessorato le deleghe per la sanità e per l'ambiente. L'Assessorato che ho l'onore di dirigere possiede due settori: salute e qualità della vita e ambiente. Direi che il lavoro diuturno che svolgo con ARPA costituisce il banco di prova di come una Amministrazione Comunale possa e debba necessariamente avvalersi dei punti di eccellenza che ARPA nel settore ambientale rappresenta per poter cogliere e monitorare le situazioni di criticità che via via si vengono a manifestare.

Come medico, credo vi siano ben poche situazioni che creano nella cittadinanza stati di allarme e di preoccupazione. Con ARPA abbiamo affrontato, ad esempio, un piano di monitoraggio e di mappatura che costituisce un ottimo esempio per quel che riguarda i problemi relativi alla telefonia mobile e per quel che riguarda il rumore: Bologna è una città medievale, quindi anche questo aspetto determina una situazione critica, oltre ad avere un aeroporto alle porte della città.

Abbiamo in atto con ARPA una serie di valutazioni che riguardano il monitoraggio dell'inquinamento atmosferico. Un altro argomento che riguarda sempre la salute dei cittadini è quello relativo alla salubrità degli alimenti. Deve introdursi nell'opera di noi amministratori quel concetto di seria valutazione, non preconcetta, e soprattutto di cautela anche verso le nuove tecnologie e voglio in particolare riferirmi al problema degli OGM che si possono riscontrare nella nostra alimentazione quotidiana.

Ho voluto solo accennare a questi aspetti per far comprendere a voi esperti che lavorate in questo settore quanto una organizzazione come ARPA è indispensabile per la nostra attività; quindi sono qui a testimoniare questo rapporto continuo che abbiamo con l'ARPA di Bologna, provinciale e regionale, per manifestare l'apprezzamento e insieme per poter anche augurare a voi tutti un fecondo lavoro e soprattutto trovandoci in una città forse non ben conosciuta da noi italiani, augurare anche un piacevole soggiorno.

Potrete ammirare una Bologna che non è nota solo per i tortellini, ma deve esserlo anche per la sua tradizione di cultura nella nostra Università che ormai ha celebrato i 900 anni di fondazione qualche anno fa e soprattutto ammirare una Bologna che artisticamente forse non ha da invidiare nulla ad altre città più reclamizzate. Con questi sentimenti, ringrazio per il cortese invito tutti gli organizzatori augurando un buon lavoro.

Quali prospettive per il Sistema delle Agenzie Ambientali

Renato Angelo Ricci

Commissario Straordinario ANPA

Introduzione

La politica ambientale italiana si avvale ormai da diversi anni del sistema di Agenzie Nazionali e Regionali che operano sul territorio a livello sia istituzionale, formale che tecnico-operativo.

Per chi, come me, è chiamato a gestire una situazione di transizione dell'Ente Nazionale (ANPA) in termini di "ordinaria amministrazione" può sembrare alquanto improprio, se non inopportuno, parlare di "Prospettive del Sistema Agenziale" vuoi per carenza di informazioni complete vuoi in assenza di un particolare mandato strategico.

E tuttavia appare, se non altro, utile e doveroso, partendo dalla organizzazione storica ed attuale dell'ANPA e dal coordinamento delle specifiche attività in termini collaborativi e comunicativi con il sistema ARPA-APPA, riferire su alcuni punti qualificanti, aggiornati durante la gestione commissariale, che possono servire di base per una analisi prospettica di consultazione.

È perciò utile chiarire alcuni aspetti che, ovviamente per quanto mi compete, si riferiscono alla gestione commissariale.

La mia relazione toccherà dunque i seguenti punti:

- Stato ANPA e attività svolte e ulteriormente sviluppate.
- Relazioni ANPA-ARPA-APPA e sistema informativo-operativo corrispondente.
- Svolgimento delle attività ANPA e loro collocazione nel contesto nazionale-regionale e possibili proiezioni future.
- Conclusioni e suggerimenti.

Stato ANPA all'inizio della gestione commissariale e sua evoluzione

Allo stato dei fatti, al fine di non rendere l'esposizione puramente elencativa, ci si riferisce alla prosecuzione delle attività ANPA nell'ambito operativo della stessa a partire dalla gestione commissariale. È bene chiarire subito che, a parte alcune disposizioni riguardanti la partecipazione a Convegni esterni o attività non propriamente attinenti ai compiti istituzionali dell'ANPA, non vi è stato alcun rallentamento né alcuna contrazione delle attività proprie dell'Agenzia. Tanto meno per ciò che riguarda il rapporto con le Agenzie Regionali.

In ogni caso una sintesi delle attività ANPA per il triennio 1998-2000 come si evince dal Rapporto di Attività 2000 pubblicato nel maggio 2001 rileva quanto segue:

- Avvio a conclusione del sistema conoscitivo e di controllo nazionale (SINA) e operatività del sistema SINAnet.
- Condivisione del sistema informativo SINAnet-SPINA (sistema di gestione programmi e interventi ambientali) per l'incrocio dei dati relativi a controlli ambientali sia delle Agenzie Ambientali che del NOE (oggi CCTA).

- Partecipazione all'elaborazione di normative in materia di rischi da agenti fisici e tutela delle acque e relative campagne di controlli, incluso l'inquinamento atmosferico.
- Interventi in materia di difesa del suolo dal rischio idrogeologico.
- Partecipazione al sistema Italia (Ministero Ambiente, Ecolab-Ecoredit, Agenzie Ambientali) in materia di rifiuti.
- Attività territoriali rilevanti quali ACNA di Cengio, Porto Marghera, Campania, Sicilia.
- Progetto speciale "Sistema Agenziale nel Mezzogiorno" che completava sostanzialmente il "Sistema delle Agenzie Ambientali" con la sola esclusione della Sardegna.
- Controllo e vigilanza tecnica nucleare con l'avvio di predisposizioni per le situazioni di emergenza e reti di monitoraggio ambientale della radioattività dell'aria a copertura nazionale.

Va altresì rilevato che in tale rapporto si evidenziava il problema della dotazione organica resa evidente dalle necessità di ricorrere a personale a tempo determinato (art. 7, CFL, comandi) che, come vedremo hanno determinato e determinano un'eredità di personale precario che, a mio parere, non permette riscontri di prospettive funzionali dell'ANPA, salvo il riferimento ad una situazione normativa più stabilizzata nel quadro APAT.

Interessante inoltre il riferimento ad una estensione e potenziamento delle competenze nucleari dell'ANPA con adeguate politiche di promozione della formazione e di aggiornamento professionale.

Se si tiene conto che il nostro Paese ha in buona misura disperso tali competenze, l'ANPA potrà essere, anche in ambito APAT, un prezioso presidio di conoscenze e di professionalità al fine di gestire i problemi ambientali corrispondenti.

Durante la gestione commissariale tali aspetti sono stati maggiormente evidenziati come risulta dai seguenti esempi:

a) Esame OCSE delle Performances Ambientali dell'Italia

La missione OCSE composta di 11 esperti (24 settembre – 3 ottobre) per il secondo esame delle prestazioni in tema di politica ambientale del nostro Paese, si è confrontata con una nutrita partecipazione italiana in rappresentanza dei Ministeri e delle Istituzioni (181 delegati ed esperti).

Importante l'apporto dell'ANPA (presente in quasi tutte le sezioni e guidata dal Commissario e dal Direttore) a sostegno del Ministero dell'Ambiente sia in fase di preparazione che durante la missione.

Il contributo assicurato è stato particolarmente significativo negli andamenti relativi alle questioni riguardanti la gestione dei centri urbani, la partecipazione del pubblico (VIA, Agenda 21 locale, educazione) ai principi della gestione integrata e degli ATO (Ambiti Territoriali Ottimali) nel settore delle acque e dei rifiuti. Più problematica la possibilità di esposizione di dati che quantificano in modo più appropriato gli obiettivi di politica ambientale ed i risultati ottenuti. È questo un aspetto per il quale una politica di qualificazione tecnica più adeguata appare quanto mai opportuna e l'ANPA può costituire uno strumento importante al riguardo, nell'ambito di una cooperazione europea in cui si dia risalto alle competenze della comunità scientifica italiana.

b) Siti contaminati

Il supporto ANPA al Ministero dell'Ambiente nella caratterizzazione dei siti contaminati di interesse nazionale è stato evidenziato in modo illuminante alla "International Conference on Contaminated Sediments", tenutasi a Venezia il 10-12 ottobre u.s. Il ruolo dell'ANPA è stato sottolineato anche attraverso il coordinamento tramite i CTN (Centri Tematici Nazionali) delle Agenzie Regionali, così come il lavoro, insieme con altri Istituti (ICRAM e ISS) per la definizione di criteri di qualità (limiti di concentrazione degli inquinanti), non essendo ancora disponibile una specifica norma di riferimento.

È stata posta in rilievo, per il confronto europeo, la necessità di potenziamento del *network* SedNET, che sarà finanziato dalla C.E. e la cui Segreteria sarà a Venezia. È già in corso l'iniziativa per un coordinamento nazionale congiunto ANPA-Autorità Portuale di Venezia.

c) Messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi e smantellamento degli impianti nucleari

Pur a valle della decisione assunta dal Parlamento e dal Governo di procedere nel più breve tempo possibile alla messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi e allo smantellamento delle installazioni nucleari dismesse (impianti del ciclo del combustibile, centrali nucleari), le corrispondenti attività incontrano difficoltà crescenti dovute alle seguenti cause:

- la scarsa efficacia e finalizzazione delle procedure istruttorie e autorizzative;
- la mancanza di un quadro normativo e regolamentare completo e stabile;
- la perdurante mancanza di una piattaforma nazionale di smaltimento dei rifiuti radioattivi;
- le indeterminazioni normative circa il coinvolgimento delle amministrazioni locali nel percorso autorizzativo.

La situazione in atto è tale da determinare in taluni casi il blocco di fatto delle iniziative finalizzate alla messa in sicurezza di situazioni che pure inducono a seria preoccupazione per i rischi potenziali che possono derivarne per la popolazione e per l'ambiente.

Nella sua veste di Autorità di controllo, l'ANPA, attraverso il Dipartimento Rischio Nucleare e Radiologico, è chiamata a svolgere attività ispettiva e istruttoria e ad emanare le autorizzazioni necessarie per avviare a soluzione i problemi detti. Ma lo stesso iter autorizzativo è sovente condizionato da indeterminazioni e differenze di interpretazione.

In considerazione delle problematiche prospettate dai maggiori esercenti nazionali di impianti nucleari in fase di *decommissioning* (SOGIN, ENEA), e al fine di chiarire su base oggettiva i motivi che ostano alla piena ed efficace attuazione dei rispettivi mandati operativi, è stato istituito dal Commissario ANPA un "Nucleo di coordinamento" al massimo livello, costituito dai vertici di ANPA, ENEA e SOGIN. Il Nucleo di coordinamento ha già tenuto quattro riunioni, nel corso delle quali sono stati evidenziati i necessari interventi di ottimizzazione e di snellimento delle procedure. Si auspica che i lavori possano portare all'individuazione di percorsi decisionali più agevoli ed efficaci e all'enucleazione di eventuali problemi che possano richiedere l'intervento delle Amministrazioni vigilanti e del Governo, al fine di giungere nel più breve tempo possibile alla messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi e allo smantellamento degli impianti, con la conseguente eliminazione di ogni fattore di rischio per la popolazione e per l'ambiente.

Relazione ANPA-ARPA-APPA e sistema informativo-operativo corrispondente

Fanno parte della cerniera con l'attività passata e costituiscono elementi di valutazione del progetto concreto verificatosi durante la gestione commissariale, due elementi di tutto rilievo per l'attività ANPA in sinergia con il Sistema Agenziale regionale: il Polo SINAnet del CCTA per la gestione dei dati dei controlli ambientali e il sistema dei Centri Tematici Nazionali.

a) nel primo caso (Polo SINAnet) si tratta della collaborazione con il CCTA (allora NOE) avviata nel 1999 per rispondere all'esigenza di realizzare una struttura informativa dedicata specificatamente alla gestione delle informazioni derivanti dai controlli ispettivi in campo ambientale.

Le soluzioni ANPA nel disegnare il sistema di conoscenze ambientali si basano sull'integrazione fra monitoraggio e controllo da una parte e altri aspetti operativi quali i processi autorizzativi, le dichiarazioni, i censimenti socio-economici ecc.

Il rapporto con il CCTA tiene conto non solo delle funzioni di controllo, vigilanza e repressione di quest'ultimo ma anche del suo ruolo nella definizione di nuove esigenze informative imposte dalle emergenze di nuovi fatti e fenomeni cui dare risposta articolata ed efficace. Questa funzione multipla di utente del sistema conoscitivo, di fornitore di dati ambientali e di formalizzazione dei requisiti informativi è propria del Sistema SINA relativo alle conoscenze ed ai controlli ambientali nonché ai processi di controllo e vigilanza.

Per questo è stato sviluppato il supporto al CCTA nell'ambito di tale sistema come Polo della rete SINAnet.

Il progetto ha avuto una prima fase avviata nello scorso anno ed è giunto a completamento quest'anno con la realizzazione di un sistema informativo con modulo centrale presso la sede del Comando del CCTA accessibile oltre che all'ANPA a tutte le Direzioni generali del Ministero dell'Ambiente e alle sedi periferiche del CCTA. Sono state coinvolte le Agenzie ARPA-APPA attraverso la costituzione di un Gruppo di Lavoro con le ARPA di Emilia Romagna, Toscana, Piemonte, Veneto al fine di utilizzare esperienze già fatte da alcune di esse nei controlli ambientali. Ad esempio il prototipo di *software* è ora utilizzato dal CCTA e dall'ARPA Umbria ("codice sorgente").

Il sistema SINAnet si sta estendendo al sistema ARPA-APPA prevedendo la disponibilità gratuita del *software* a tutte le ARPA con il massimo supporto documentale e tecnico di ANPA. Lo scopo, pur tenendo conto di eventuali differenziazioni e progettazioni locali, è quello di costituire una risorsa informativa standard della rete SINAnet che utilizzi una interfaccia di trasferimento dati tra SINA (sistema di gestione programmi e interventi ambientali) e LIMS (*Laboratory Information Management System*) usato dalle ARPA.

La costituzione di Gruppi di Lavoro ARPA per gli standard SINAnet accelererà l'acquisizione di una serie di banche dati trasversali necessarie, quali quella delle aziende e quella delle normative nazionale e regionali.

b) Nel secondo caso i CTN (Centri Tematici Nazionali) rappresentano per l'ANPA il necessario supporto per l'attuazione dei compiti che la legge istitutiva le affida in materia di raccolta e gestione dei dati e delle informazioni ambientali e di controllo. In particolare il supporto riguarda quanto attiene alla definizione di regole per rendere tali attività omogenee su tutto il territorio nazionale e in linea con lo sviluppo di attività analoghe nel contesto comunitario.

Al fine di assicurare tutti gli elementi necessari alla predisposizione di un'efficiente ed efficace base conoscitiva sullo stato dell'ambiente e sulle pressioni su di esso esercitate, quale necessario supporto alle azioni di governo dell'ambiente anche attraverso la redazione di rapporti tematici e di rapporti generali, gli obiettivi che si è stabilito di perseguire attraverso i CTN e a cui la Gestione Commissariale ha dato ulteriore impulso, sono i seguenti:

- organizzare e gestire l'osservatorio delle convenzioni internazionali e delle normative comunitarie, nazionali e regionali per gli aspetti concernenti la raccolta di dati derivanti da attività di monitoraggio e controllo;
- effettuare il censimento delle sorgenti dei dati di interesse ambientale;
- individuare gli indici e gli indicatori di qualità e di pressione, tenendo conto dei rapporti sullo stato dell'ambiente a livello europeo e delle integrazioni necessarie derivanti dalle peculiarità nazionali;
- elaborare le guide tecniche per la costruzione degli indici ed indicatori;
- garantire la qualità dei dati anche mediante campagne di intercalibrazione;
- redigere linee guida e guide tecniche relative alle metodologie analitiche e di monitoraggio;
- sviluppare i criteri per la realizzazione delle banche dati tematiche e garantire la loro alimentazione in raccordo con i PFR;
- elaborare gli indirizzi per lo sviluppo e la realizzazione delle reti nazionali;
- definire i criteri per la verifica della efficacia delle reti di monitoraggio;
- contribuire alla definizione di standard di qualità ambientale al fine di formulare gli obiettivi dei piani di tutela e risanamento e verificarne l'efficacia;
- selettoriale e validare modelli interpretativi delle dinamiche ambientali ed elaborare guide per il loro uso.

Attualmente i CTN sono sei e si distinguono per le seguenti tematiche, che vedono il Sistema Agenziale sempre più coinvolto ed attivo:

1. Aria, Clima ed Emissioni in atmosfera (ACE)
2. Agenti Fisici (AGF)
3. Acque interne e marino-costiere (AIM)
4. Conservazione della natura (CON)
5. Rifiuti (RIF)
6. Suolo e Siti contaminati (SSC)

Svolgimento attività ANPA-ARPA e prospettive

Si è detto dei Centri Tematici Nazionali. Va aggiunto che un altro aspetto importante delle attività che si prospetta di rilevanza anche per il futuro è quello dei rischi ambientali con particolare riguardo alla difesa del suolo, alla bonifica dei siti inquinati e ai rischi ambientali dovuti a fenomeni naturali. Se ne parlerà diffusamente durante la Conferenza, a proposito della quale va detto che la sua preparazione ed organizzazione ha dimostrato non solo la validità della sinergia ANPA-ARPA, ma anche la necessità di un più concreto coordinamento della politica ambientale che faccia soprattutto riferimento ai dati conoscitivi scientificamente fondati e alla esigenza di riconosciuto valore ambientale da considerarsi prioritario rispetto ad allarmismi non sempre giustificati e giustificabili.

A titolo di esempio citerò il caso dei rischi dovuti a fenomeni naturali. Poiché, anche se a ragione, ci si rivolge spesso ai rischi dovuti ad attività antropiche, è bene ricordare che eventi catastrofici o comunque emergenziali dovuti a fatti naturali potrebbero non essere affrontati con la dovuta conoscenza e capacità di prevenzione e/o protezione.

In questo campo il Sistema delle Agenzie ha notevoli prospettive di sviluppo e coordinamento, se si pone attenzione alla necessità di creare un modello di riferimento a scala nazionale che sia realmente utile al Paese.

Mi permetto quindi di far osservare che, nelle prospettive su esposte, occorrerebbe far entrare a pieno titolo – pur con i necessari riferimenti alle competenze di altri enti quali la Protezione Civile – almeno lo studio e l'analisi dei fenomeni naturali che tanta parte hanno nell'evoluzione dell'ambiente e del territorio. Si tratta in altri termini di bilanciare le analisi dell'effetto uomo sugli ecosistemi con la conoscenza di quelli indotti dai fenomeni naturali che, per molti aspetti, possono essere più rilevanti di quelli di origine antropica (basta pensare ai terremoti e alle eruzioni vulcaniche che anche fuori da conseguenze catastrofiche, incidono sulle condizioni dei suoli e alle condizioni astronomiche che condizionano l'evoluzione del clima). Non considerare adeguatamente tali effetti può portare ad analisi completamente fuorvianti sullo stato dell'ambiente e questo le Agenzie Ambientali non se lo possono permettere.

Conclusioni e suggerimenti

Non è mio compito, considerata la temporaneità del mandato commissariale tracciare qualche linea strategica del Sistema delle Agenzie Ambientali. Ciò dipende ormai ovviamente dalla struttura dell'organismo e dai contenuti istituzionali dell'APAT prossima ventura di cui parlerà ovviamente il Ministro.

Resta comunque l'aspetto operativo legato alle competenze, alle attività, alle risorse umane e strumentali che dall'ANPA confluiranno nell'APAT e dalla proiezione in tale nuovo contenitore del sistema ANPA-ARPA-APPA con le sinergie e le correlazioni già acquisite e da acquisire.

Si inserisce, a questo punto, un accenno ad alcune azioni intraprese dal Commissario ANPA in merito alla rivalutazione e riqualificazione delle potenzialità e capacità scientifiche oltre che tecnico-operative, il che, tra l'altro, si riflette nel coordinamento che l'ANPA assicura e che, presumo, l'APAT assicurerà per tutte le iniziative tematiche e strumentali insieme con le ARPA e di sicuro e affidabile supporto al Ministero per le conseguenti direttive e decisioni politiche.

Di queste azioni, in particolare, mi preme citare l'atto di costituzione di un nuovo Comitato Scientifico di supporto al Commissario ANPA, in sostituzione di una precedente Commissione Consultiva Scientifica che si presentava pletorica, poco efficiente a livello specificatamente consultivo e funzionante con criteri apparentemente discutibili.

Non è il caso qui di approfondire un argomento che forma oggetto di valutazione, per altro dovuto, di organi giurisdizionali, insieme con altre situazioni pregresse "improprie" i cui atti "riservati" sarebbe stato opportuno che non fossero stati trasmessi ad organi di stampa.

Resta il fatto che il Comitato Scientifico ANPA sta svolgendo un lavoro di grande pregio che si tradurrà in un rapporto informativo, su basi strettamente scientifiche e corredate da informazioni e dati desunti anche da specifiche attività

ANPA e delle Istituzioni ministeriali dell'Ambiente, contenente studi approfonditi ed aggiornati su temi ambientali di notevole rilevanza.

Ne cito alcuni:

- a) Radiazioni ionizzanti (effetti, rischio, informazione, normativa)
- b) Rischi ambientali da piante GM
- c) Campi elettromagnetici e salute. Quadro delle conoscenze e delle normative
- d) Inquinamento delle matrici ambientali (aria, acqua, suolo)

Altri sono in corso e certamente saranno di grande aiuto per una migliore cultura ambientale che consenta oltre alle corrette valutazioni di cautela, una più aggiornata consapevolezza del rapporto rischi/benefici.

Alcuni suggerimenti basati sull'esperienza della gestione commissariale possono essere così riassunti:

1. considerare essenziali e quindi promuoverne l'efficienza e l'adeguatezza, il patrimonio di conoscenze e competenze tecnico-scientifiche formatesi all'interno dell'ANPA e collegarle maggiormente con il Sistema Agenziale sul territorio.
2. rendere più appropriate le capacità di intervento a livello nazionale tramite non solo il riconoscimento e, ancor più, il potenziamento di tali competenze, difendendone meglio ruoli e profili, ma privilegiare la formazione e l'assorbimento di nuove leve tecnicamente e scientificamente preparate.
3. privilegiare la qualità, scientificamente, tecnicamente e operativamente, della raccolta, analisi e diffusione dei dati e delle conoscenze ambientali. In questo campo sono del parere, anche per esperienza professionale, che è meglio produrre e diffondere pochi dati ma buoni e attendibili che troppi dati con scarsa rilevanza scientifica e attendibilità.

Se, come ha detto il Ministro, la nuova politica sull'ambiente dovrà coniugare le ragioni della tutela ambientale con quelle dello sviluppo economico, che è il vero modo di intendere lo sviluppo sostenibile, allora la base tecnico-scientifica correttamente intesa di ogni valutazione ed informazione, anche se non sufficiente, è certamente necessaria.

Lo sviluppo delle competenze per l'ambiente, il territorio, la salute

Edolo Minarelli

Direttore generale Arpa Emilia-Romagna

Premessa

Questa relazione, presentata dal Direttore generale di ARPA Emilia-Romagna in rappresentanza della rete delle Agenzie per l'Ambiente, analizzando il cammino effettuato dal Sistema Agenziale nei primi anni di operatività ed il contesto di cultura ambientale in forte cambiamento, delinea le potenzialità del sistema e le opportunità generate dalle pressanti esigenze di evoluzione delle competenze organizzative e personali delle Agenzie. Per rispondere a tali domande non si richiedono più e solo conoscenze tecniche e specialistiche di matrici ambientali, ma visioni ecosistemiche integrate sulle tre tematiche, ormai inscindibili, dell'*ambiente*, della *salute* e del *territorio*.

L'*ambiente* inteso come un sistema dinamico globale, fisico, biologico, sociale, i cui elementi sono suscettibili di avere effetti sull'uomo, sull'attività umana e, viceversa, di essere da queste modificato.

La *salute* definita dall'O.M.S. "stato di completo benessere fisico, psichico e sociale" e "funzione della capacità della Società di gestire l'interazione tra le attività umane e l'ambiente in modo tale da garantire e promuovere la salute senza incidere sull'integrità dei sistemi naturali".

Il *territorio* che in questo ambito si considera nella sua accezione di "spazio fisico all'interno del quale operano una serie di Enti deputati al suo governo, dotati di strumenti e di *know-how* che ne consentono il corretto funzionamento". Questa Conferenza Nazionale delle Agenzie per l'Ambiente, rappresenta un momento di riunione di diverse realtà territoriali con problematiche anche molto diverse per storia, economia, clima, cultura, tradizioni, e perciò "ricco" di esperienze e di opportunità per l'intero sistema; rappresenta anche l'incontro degli operatori delle Agenzie, che, con il loro bagaglio di conoscenze, costituiscono il *valore* più importante per l'organizzazione, un valore che non è solo *economico*, come capitale di competenze tecniche, specialistiche, integrate e gestionali, ma è soprattutto *etico*, per il ruolo sociale che rivestono nella tutela e nella educazione alla legalità ed al rispetto dell'ambiente, per l'identificazione con la *mission* dell'Azienda e per il rapporto di lavoro che hanno con essa, che è e deve rimanere coerentemente esclusivo.

La normativa europea e nazionale in materia ambientale è in fase di evoluzione, integrando le politiche di *command/control* con un nuovo approccio che tende a contestualizzare tutte le implicazioni connesse alle varie norme in materia, caratterizzate da una complessa rete di relazioni trasversali e multidisciplinari, e a sottolineare il carattere oggettivo e preventivo del diritto ambientale. Con diverse norme, regolamenti ed accordi volontari (Emas, Ecolabel, VIA, VAS, IPPC, Agenda 21, ecc.), si può dire che sono stati attivati dei veri e propri strumenti di prevenzione, con il coinvolgimento e l'adesione di soggetti pubblici e privati. Ma si può dire anche che, attraverso un uso intelligente del parere preventivo, le Agenzie possono già mettere in pratica il "*principio di precauzione*".

Questo punto appare molto importante, in quanto mentre il *principio della prevenzione* tutela l'ambiente, la salute ed il territorio entro i confini di rischi stimati o comunque ipotizzabili, il *principio della precauzione* opera a monte, sui confini dell'incertezza e ne rappresenta la naturale evoluzione.

Cambia la società, cambia l'economia che diventa globale, cambia la consapevolezza dei propri diritti di tutela della salute e dell'ambiente, in sintesi cambia e diventa complessa la domanda ambientale, e di questo deve tener conto il Sistema delle Agenzie.

L'ANPA diventa APAT, ristrutturandosi ed acquisendo nuovi Servizi, quali quello geologico ed idrografico, diventando il centro nazionale del sistema informativo ambientale distribuito e il diretto riferimento tecnico di supporto all'elaborazione delle politiche ambientali ed ai momenti decisionali di interesse nazionale ed europeo.

Coerentemente stanno cambiando le Agenzie Regionali e Provinciali e la loro integrazione attraverso lo sviluppo di nuove competenze.

Si deve attuare uno sviluppo delle *competenze organizzative* delle Agenzie, quelle basate sulle strategie, sull'assetto organizzativo, sulla configurazione dei processi, e quindi sulle conoscenze, capacità, abilità operative aziendali.

Si devono altresì sviluppare le *competenze dei singoli operatori*, cioè le capacità di analisi, specialistiche ed integrate, di valutazione, ecosistemica e del rischio, di comunicazione e relazionale.

Questi cambiamenti appaiono obiettivi sfidanti ma, se osserviamo il ricco patrimonio di esperienze già maturate nella rete agenziale e delle quali avremo riscontri oggettivi in questa Conferenza, forse ci accorgeremo che sono già in corso.

Questi sono i temi che intende sviluppare la relazione lasciando ad altri interventi e documenti in particolare a quelli predisposti da ARPA Veneto il compito di illustrare in dettaglio il consuntivo delle attività operative delle Agenzie e di fornire un quadro completo dell'attuale stato organizzativo.

Le Conferenze fra tradizione ed innovazione

La 1ª Conferenza Nazionale delle Agenzie Ambientali del marzo 1997, promossa dall'ANPA e dalle sette Agenzie fino ad allora costituite (Emilia-Romagna, Liguria, Piemonte, Toscana, Valle d'Aosta, Bolzano e Trento), ha rappresentato un passo significativo verso il sistema di gestione dei controlli ambientali conseguente al referendum del 18 aprile 1993 che differenziava le competenze in materia ambientale già delle AUSL.

Gli obiettivi della Conferenza, tenutasi a pochissima distanza, in certi casi pochi mesi, dalla nascita delle prime Agenzie erano quelli di fare il punto sulla "presa di possesso" ed avvio delle attività per la protezione dell'ambiente, previste dalla Legge 21 gennaio 1994, n. 61, "*Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 4/12/93, n. 496, recante disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente*", in particolare quelle di monitoraggio e controllo, chiaramente affidate alle Agenzie.

Si voleva altresì porre la conferenza come momento di stimolo per la costituzione delle altre agenzie ambientali mancanti all'appello.

In tale fase appariva prioritaria la necessità di acquisire una identità ed una visibilità come nuovo soggetto della società e quindi, a tal fine, era importante di-

segnare i confini delle proprie competenze, ognuno nel proprio ambito e con i propri referenti, ma con obiettivi comuni e condivisi, quanto meno dal primo "nucleo delle Agenzie del centro-nord".

Nella 2ª Conferenza Nazionale, del marzo 1998, che ha visto, a Firenze, la presenza di 12 agenzie (regionali e delle province autonome), si parla per la prima volta di "Sistema delle Agenzie ARPA/ANPA" come presidio dello sviluppo della nuova normativa ambientale. La pianificazione e la gestione del controllo ambientale è intesa come costruzione di un'adeguata base informativa sulla quale innestare un efficace sistema di controlli ed efficaci azioni di promozione di una nuova cultura dello sviluppo, fondata sulla prevenzione degli effetti ambientalmente nocivi: *i confini si allargano*, ma i problemi rimangono ancora tanti, basta citare le fonti di finanziamento precarie, la difficoltà di organizzare personale proveniente da molteplici e differenziati rami della pubblica amministrazione, la disomogeneità strutturale del quadro delle Agenzie costituite. "Ambiente e sviluppo nel Mezzogiorno" è stato l'argomento che ha caratterizzato la 3ª Conferenza Nazionale, tenutasi a Napoli nell'ottobre 1999.

Il Sistema delle Agenzie, nel quale mancano ormai solo Sicilia, Sardegna e Molise, approda nel Mezzogiorno, in particolare a Bagnoli, già simbolo di degrado ambientale ed in corso di bonifica, dove diffonde un messaggio di rinnovamento e di riqualificazione, anche attraverso il completamento della rete delle Agenzie al Sud e la promozione della loro piena operatività.

Si attivano proficui gemellaggi tra le Agenzie, con scambi di esperienze e conoscenze, i cui risultati si apprezzeranno nei successivi anni.

Si parla di competitività ambientale, ben presente nelle imprese, che deve coinvolgere il Sud (e non solo) con la promozione di una economia che produca miglioramento della qualità della vita, valorizzazione delle risorse ambientali e culturali, sviluppo dell'occupazione.

A Napoli si espandono ulteriormente le aree di attività, le informazioni che nascono dal controllo delle matrici ambientali si dimostrano indispensabili per ogni scelta di sviluppo.

L'evoluzione della conoscenza attraverso l'elaborazione e condivisione dei dati di controllo, permette di avviare azioni di prevenzione e l'articolarsi di azioni di supporto alla pianificazione. Si prende atto che le normative stanno evolvendo nel senso dell'integrazione ambiente-territorio (VIA, VAS, Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento, ecc.): *i confini diventano meno definiti*.

Nel titolo della 4ª Conferenza Nazionale del marzo 2000 "Il Sistema delle Agenzie Ambientali verso il terzo millennio", tenutasi a Venezia, si possono cogliere i suoi obiettivi: praticamente si chiude, col XX secolo, la fase istitutiva del Sistema delle Agenzie, ormai sostanzialmente a regime anche se non ancora omogeneo per livello di prestazioni e per assetti organizzativi, e si acquisisce, come obiettivo, la visione del nuovo orizzonte della cultura ambientale. Il Sistema delle Agenzie, non solo localmente e singolarmente, può fare un primo bilancio positivo: è finalmente in grado di offrire a istituzioni, imprese e cittadini un rendiconto delle attività svolte in termini di servizi e prodotti e del grado di efficienza ed efficacia raggiunto nel lavoro.

Emblematici sono gli argomenti delle sessioni tematiche: conoscenza e controllo dell'ambiente per la salute della popolazione, prevenzione e partecipazione, risposte al territorio ed alle imprese, sviluppo sostenibile e gestione della complessità; alcuni di questi temi sono tuttora attuali e cruciali, quali la prevenzione e il controllo dei fenomeni di illegalità ambientale, le implicazioni e

gli impegni derivanti dalla adesione ai protocolli internazionali, i cambiamenti climatici.

Diventano parte integrante del linguaggio delle agenzie concetti quali trasversalità e multidisciplinarietà: *gli orizzonti si allargano*.

Il progetto della 5ª Conferenza Nazionale di Bologna

La 5ª Conferenza Nazionale delle Agenzie Ambientali, del 17/19 dicembre 2001, a Bologna, inaugura una nuova fase della vita del Sistema a rete ANPA/ARPA/APPA, ormai completato dalla presenza della Sicilia e dal prossimo arrivo della Sardegna. Il titolo a tema "Ambiente salute territorio", con il logo nel quale i tre elementi si sovrappongono, mostra come occorre leggere in chiave di complessità e di sistema la realtà naturale ed antropica, come non vi possa più essere *un confine* tra la prevenzione e la protezione dell'ambiente, la tutela della salute e la gestione del territorio. Aumentando la definizione del dettaglio, *aumenta la complessità*.

Non si parla più di delineare funzioni e compiti, ma di approccio integrato a tematiche non necessariamente presidiate in esclusiva, bensì condivise con gli altri soggetti operanti nell'ambiente "globale".

Le Agenzie non lavorano più entro confini, operano *sui confini*, condividendo le loro attività coi propri referenti istituzionali, contribuendo alla soluzione dei problemi, portando il loro bagaglio di conoscenze *oltre il confine*.

Per fare ciò occorre avere un approccio multireferenziale, comprendere cioè il linguaggio dei vari portatori di interesse, approfondire le conoscenze matriciali in un'ottica di visione integrata; è necessario sviluppare nuove competenze, occorre cogliere le opportunità legate all'uso di nuove tecnologie, quali ad esempio il telerilevamento, lo sviluppo della modellistica, l'impiego del *web*, ecc.

Le nuove sfide della società richiedono al Sistema delle Agenzie di adottare un nuovo paradigma culturale, basato sulla evoluzione delle attuali competenze e sullo sviluppo di nuove professioni e professionalità, fondate su modelli e metodologie innovative di approccio alle tematiche complesse ed integrate quali quelle emergenti, specifiche ed indispensabili per la prevenzione e protezione ambientale.

Nell'arco di questi cinque anni si è assistito al progressivo adempimento del mandato popolare e quindi al successo compiuto del Referendum del '93 e della legge istitutiva delle Agenzie: il riordino istituzionale dello Stato in termini federalisti ha finalmente assegnato alle Province quel ruolo di referente funzionale, secondo criteri stabiliti in base ad apposite convenzioni stipulate con le regioni, previsto con lungimiranza dall'art. 2 del D.L. n. 496/93 convertito in Legge dalla 61/94.

Il Sistema delle Agenzie realizza finalmente il "principio di prossimità", già valorizzato dalla cultura dell'impresa economica: la vicinanza ai referenti istituzionali, agli *stake-holders*, al territorio, in una parola alla domanda, è l'unico modo per cogliere gli elementi conoscitivi indispensabili per la protezione ambientale e per la tutela della salute a livello locale.

Il sistema a rete, realizzato tra le Agenzie e l'ANPA, diventa così una formidabile occasione di raccolta e condivisione della conoscenza, insostituibile per disporre di un quadro informativo ambientale nazionale ed europeo esauriente e sempre già operativi sono il sistema delle banche dati, tra i quali il sistema informativo sulla qualità dell'aria che fornisce a livello centralizzato ed in tempo reale i dati delle reti di controllo della qualità dell'aria.

Il programma della Conferenza, che svilupperà ed approfondirà questi concetti,

si articola su tre giornate: la prima e la terza hanno una caratteristica istituzionale e sono dedicate al cambiamento in corso nel sistema dei controlli: temi chiave sono l'ampliamento dei compiti e delle funzioni dell'Agenzia Nazionale, le nuove normative europee e nazionali, la necessità sempre più pressante di integrazione dei controlli.

La seconda giornata tratterà temi tecnici (*Conoscenza*: dall'acquisizione del dato alla comunicazione, *Valutazione*: dalla valutazione di impatto e rischio alla gestione delle emergenze, *Risanamento*: gestione dei rifiuti e risanamento ambientale, *Prevenzione*: azione e strumenti per la prevenzione), con la partecipazione di numerosi esponenti del mondo della ricerca e di altri enti, nonché delle associazioni di categoria, portatori di interessi ed interlocutori quotidiani delle Agenzie Ambientali.

Il Sistema delle Agenzie e "il successo degli altri"

Nei primi cinque anni di vita si è andato chiarendo il ruolo che il Sistema delle Agenzie deve rivestire nella società, che non si esaurisce nel solo presidio delle attività di controllo e monitoraggio ambientale, ma si estende alla gestione di attività che rappresentano l'evoluzione del termine di "*supporto tecnico*" verso il significato più completo di "*servizio*".

Le Agenzie trovano la loro ragione di esistenza nella domanda che proviene dalla società della quale fanno parte, sono Enti che lavorano per gli altri, per chi, in base alle loro analisi, valutazioni, pareri, controlli, conoscenze deve prendere delle decisioni (Enti Amministrativi, Magistratura, cittadini, associazioni, ecc.). Ciò si traduce in necessità di innovazione nella attuazione delle politiche di governo dell'ambiente, e in necessità di innovazione nei controlli, sviluppo della capacità di formulazione di valutazioni complesse, centrate sul concetto di ecosistema (naturale o antropizzato, industriale, agricolo, ecc.), di dati ed informazioni, strutturati ed articolati variamente, seguendo l'evoluzione delle tipologie di richiesta e delle aspettative dei referenti istituzionali. Evoluzione peraltro rapidissima, alla luce dell'elaborazione da parte dei principali referenti istituzionali, in particolare le Regioni, di nuovi piani per la salute, dei piani per lo sviluppo sostenibile, dei programmi d'azione ambientale. È indubbio infatti che le Agenzie per l'ambiente avvertano la necessità di mettere a disposizione le proprie conoscenze per la tutela dell'ambiente e della salute della popolazione, e, soprattutto, di condividerle con gli Enti che si occupano di sicurezza territoriale, che dal Sistema Agenziale possono ricevere un contributo in riferimento soprattutto al monitoraggio, qualitativo e quantitativo, del territorio, contributo particolarmente significativo per interpretare e governare la complessità.

Da qui, appunto, la necessità di cambiamento e di innovazione per le Agenzie, nel senso di una valorizzazione costante delle conoscenze, che dipende ovviamente dallo scambio di dati ed informazioni con gli enti che si occupano di politiche per il controllo ambientale, la salute, la salvaguardia del territorio.

Ciò significa enfatizzare la natura stessa delle Agenzie quali "enti multireferenziali di servizio", riconoscendo che la strategia progettuale, operativa, organizzativa del Sistema delle Agenzie di fatto non può che essere diretta "*al successo degli altri*", nel senso che l'operato dell'Agenzia è funzionale al conseguimento degli obiettivi, e quindi al successo altrui: Comuni, Province, Regioni, ma anche realtà imprenditoriali, realtà pubbliche e private in tutte le loro espressioni.

Appare quasi banale, anche se complesso da perseguire, che uno sviluppo so-

stenibile che garantisca il benessere o “*wellness*” delle persone, per un territorio rappresenti “*il successo di tutti*”.

Per perseguire questo obiettivo occorre strutturare un vero e proprio “impianto delle relazioni istituzionali” delle Agenzie, sia in risposta alla nuova normativa ambientale, sia alla luce della sfida tra competitività e sostenibilità che gli ambiti territoriali di comparto, distrettuali, urbanistici, ecc., sono chiamati ad affrontare. La sostenibilità necessita di collaborazione, di sinergie tra tutti gli attori in campo, se non addirittura di alleanza.

È ormai evidente infatti che non può aversi sistema economico territoriale sostenibile senza un punto di incontro, di equilibrio fra economia ed ecologia, poiché i fatti dimostrano che le imprese ed il sistema territorio coevolvono nella ricerca di vantaggi competitivi, e che il sistema di gestione ambientale delle imprese e dei territori è ormai “*conditio sine qua non*” per lo sviluppo e non ostacolo farraginoso ad esso. Per esemplificare: non c’è struttura alberghiera che possa vincere a prescindere dall’ecosistema costiero, per quanto unici possano risultare comfort e servizi proposti alla clientela, non c’è, insomma, possibilità di ragionare in termini di economia se non anche in termini di ecologia.

Fin dall’idea di un nuovo prodotto o servizio, e poi dalla trasposizione di questi in progetto, dalla elaborazione del progetto alla realizzazione del prodotto, alla distribuzione, al suo uso e recupero, è dunque necessario ragionare ed agire in termini di sostenibilità distribuita, cioè di politica integrata dei processi e dei prodotti.

Questa è la vera sfida che tutti noi abbiamo di fronte in virtù della nostra *mission* o specificità, cioè il controllo ambientale in tutte le sue espressioni, il monitoraggio con tutta la valenza che sta assumendo specialmente nei programmi dello Stato e delle Regioni: la capacità di fare previsioni che possano aiutare la prevenzione e supportare le decisioni.

Lo sviluppo delle competenze e “la fine del confine”

Il binomio dell’innovazione e del cambiamento sarà il fattore irrinunciabile della strategia operativa del Sistema Agenziale nei prossimi anni. E ciò in virtù *del* ed in risposta *al* mutamento in atto nel mondo esterno, fenomeno che interessa tutti i contesti di riferimento (tecnologico, istituzionale, economico, normativo, sociale...), generando complessità e perdita dei riferimenti tradizionali, ciò che si può definire la *fine del confine*.

Il Sistema delle Agenzie cambia, coerentemente all’evoluzione sociale e istituzionale della società italiana: negli ultimi anni si osserva una significativa e rapida evoluzione dei protagonisti della società in campo ambientale: i cittadini sono più attenti alla tutela dei propri diritti di fruizione dell’ambiente, di salute e di benessere, le aziende investono sempre di più in tecnologie “pulite” per rispettare la normativa ambientale e valorizzare i propri prodotti, gli Enti Locali, coerentemente alle nuove funzioni che vengono caratterizzandosi con la trasformazione federalista dello Stato, acquisiscono e potenziano le loro competenze in campo ambientale.

Non solo il mondo delle Agenzie sta riscoprendo il valore della prossimità: già da tempo le Aziende *leader* del comparto produttivo e dei servizi tendono a rapportarsi con i sistemi locali, ricevendone benefici tangibili.

La variabile ambientale esce dalla nicchia culturale-elitaria nella quale era rele-

gata ed assume un ruolo importante, strutturale, nella nuova società globale, sia dal punto di vista sociale, in funzione dell'aumento della domanda di migliore qualità della vita e di maggiore sicurezza, sia dal punto di vista economico, in relazione all'accresciuta competitività dei sistemi territoriali e dei comparti produttivi.

La necessità di rivedere l'assetto strutturale del sistema dei trasporti e delle aree urbane, della trasmissione dell'energia e della distribuzione delle nuove tecnologie di comunicazione, al giorno d'oggi, anche sotto la spinta di nuova normativa europea e nazionale, non può più prescindere dalla tutela dell'ambiente, della salute e del territorio considerati in modo integrato. L'inscindibilità di tale rapporto è evidenziata in tutta la recente normativa di settore e nelle iniziative per l'applicazione di piani urbanistici, piani di risanamento, piani di recupero, piani di tutela, Agende 21, contabilità ambientali, Valutazioni di impatto ambientale, VAS, che implicano un approccio multidisciplinare e il concorso di culture professionali diverse, tecniche, sociologiche ed anche umanistiche. La velocità del cambiamento rischia di sopravanzare la nostra capacità di stare al passo con i tempi, rivelando l'inadeguatezza di strumenti o leve cui la nostra, come le altre organizzazioni, hanno sinora fatto ricorso per la modernizzazione, ad esempio pensiamo alla diffusione della telematica che sta costringendo alla *dimensione virtuale*, al modello *reticolare*, più o meno consapevolmente, tutte le organizzazioni.

Stiamo avanzando verso sistemi dai contorni mutevoli, poco o per nulla statici, governabili solo grazie alla felice combinazione di alcuni indispensabili requisiti: competenza, duttilità, intuizione, apertura al cambiamento, capacità di rispondere in modo personalizzato alle richieste esterne, predisposizione all'apprendimento continuo.

Il perseguimento della semplice gestione delle competenze di legge rappresenta un obiettivo importante ma non esclusivo, sia in considerazione dell'evoluzione legislativa in termini di *deregulation*, autocertificazione ed accordi volontari, sia per il fatto che le Agenzie non sono gli unici soggetti istituzionali ad esercitare funzioni di controllo ambientale.

A tal fine si deve potenziare la capacità di indagini di "scenario", non limitandosi al solo esame della domanda attuale o dell'evoluzione normativa. Occorre sviluppare un'analisi legata al trend dei *determinanti* che, in tempi differenziati a seconda dell'entità e natura stessa di tali fattori, influenzerà i fattori di *pressione* e di *stato* sui quali si esplica e si valuta l'attività di controllo e monitoraggio.

Altro aspetto da tenere in considerazione è di tipo istituzionale. La Legge Costituzionale n. 3/2001 comporta profonde modifiche nella suddivisione di competenze tra Stato, Regioni ed Autonomie Locali. In questa Legge non appare esplicitamente il termine "federalismo" ma si cerca piuttosto di costituzionalizzare *ex post* quei principi che sono stati alla base del decentramento amministrativo realizzatosi tramite le molteplici norme ordinarie approvate dal Parlamento negli ultimi anni (*in primis* le leggi Bassanini).

Coerentemente con questa impostazione la devoluzione amministrativa appare, specie nel settore ambientale, nettamente più marcata di quella legislativa, che invece, attribuendo tale funzione allo Stato, conferisce una maggiore responsabilità al Parlamento. In tal senso occorrerà, soprattutto da parte di ANPA, proporsi come supporto tecnico di riferimento per l'attività del legislatore.

Il nuovo articolo 118 della Costituzione prevede che, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, tutte le funzioni amministrative

per le quali non sia necessario un esercizio unitario siano attribuite al livello di Governo più vicino al luogo ove si sono manifestate le esigenze da soddisfare.

A fronte di questa nuova forte implementazione delle funzioni amministrative delle Autonomie Locali anche il ruolo delle Agenzie deve cambiare e rafforzarsi ulteriormente.

Esse dovranno a loro volta prestare una particolare attenzione allo sviluppo dei propri Nodi operativi territoriali, che del Sistema delle Autonomie Locali rappresentano il principale e diretto interlocutore.

La multireferenzialità è certamente una ricchezza ed una possibilità di crescita per le Agenzie, ma necessita altresì di essere governata attraverso regole comuni, condivise da tutti gli attori interessati.

Il sistema delle relazioni, le reti e la cooperazione

La strutturazione di un "sistema delle relazioni" che disegni la cornice entro cui si sviluppano le attività delle Agenzie, fornendone le coordinate essenziali, ha assunto particolare importanza nell'ultimo biennio, a seguito degli scenari indotti sia dall'applicazione delle nuove normative ambientali, sia derivanti dalla sfida tra competitività e sostenibilità, che coinvolge in modo sempre più ampio e complesso gli ambiti territoriali (di comparto, distrettuali, urbanistici, geomorfologici, idrologici, ecosistemici, ecc).

Obiettivo fondamentale è realizzare un sistema di reti aperte (tra Organismi di Ricerca, Enti di Amministrazione, Rappresentanze della società civile e del mondo produttivo ed Agenzie per l'Ambiente Regionali, Provinciali e Nazionale) che scambiano conoscenze in un contesto cooperativo di sviluppo tecnico-scientifico per un efficace presidio delle azioni (di monitoraggio, di controllo e di indirizzo) volte a fornire valide e tempestive risposte alle problematiche influenti sul sistema "ambiente territorio e salute". Il confronto per indirizzare, verificare e correlare le diverse fasi, i momenti di contatto delle Agenzie tra loro e di queste con le Amministrazioni, regionali e locali, i Dipartimenti di Sanità pubblica delle Asl, gli altri Organismi Istituzionali, le Rappresentanze della società civile, nonché le associazioni produttive, costituisce di fatto una caratteristica cui ARPA Emilia-Romagna ha fatto primario riferimento nella impostazione delle proprie politiche e strategie gestionali.

I citati mutamenti di scenario, infatti, impongono la definizione di un sempre più efficace raccordo tra i programmi di attività delle Agenzie ed i bisogni e le domande espresse dai vari soggetti che formano il sistema multireferenziale in cui si colloca il loro operato. È da un complesso insieme di interlocutori (in primo luogo istituzionali, ma anche tecnico-scientifici e di rappresentanza della società e dei settori produttivi) che, in termini più o meno diretti, si genera il quadro complessivo dei servizi richiesti.

Oggi il Sistema delle Agenzie e quindi le ARPA Regionali e Provinciali in un sistema coordinato con l'ANPA, si deve pertanto orientare verso la costruzione (al proprio interno) di strumenti di analisi inerenti tematiche ambientali complesse, nonché di prevenzione e tutela della salute.

La programmazione delle attività delle Agenzie, cui si accompagna la composizione del quadro delle necessarie risorse economico-finanziarie, in alcuni casi (tra questi ARPA Emilia-Romagna) prevede una ricca produzione di atti e documenti programmatici, molti dei quali oggetto di confronti sia con gli organismi

di indirizzo e controllo, sia con le espressioni delle varie istituzioni e le rappresentanze della società civile.

Il processo di pianificazione e verifica delle attività delle Agenzie sul territorio, così interpretato, rappresenta di fatto la mappa che guida lo sviluppo delle relazioni con i vari interlocutori, puntando ad accrescere sinergie e momenti di integrazione con i soggetti che con i loro bisogni rappresentano costante riferimento per le Agenzie stesse nella graduazione delle priorità assegnabili alle criticità ambientali.

A fronte di una "domanda" multireferenziale fortemente differenziata e diffusa sul territorio, l'intero Sistema Agenziale oggi si ristruttura: l'ANPA, con il decreto di riordino della struttura dei ministeri (D. Lgs. 300/2000 e successive modifiche), assume competenze precedentemente in carico ad altri Servizi Tecnici nazionali (Servizio Idrografico, Geologico), fino a coprire tutte le matrici ambientali ed estendendo la propria attività anche alla valutazione del rischio e dell'esposizione della popolazione, in uno schema di forte integrazione operativa con il Sistema delle Agenzie Regionali e delle Province autonome.

Il rapporto di collaborazione assume di fatto il significato di "lavorare in comune" e non comporta sovrapposizione di ruoli sulle stesse attività, ma bensì è inteso come complementarietà di azioni rispetto a finalità diverse in relazione a referenti e ambiti territoriali a scale differenziate.

Mentre infatti, ad esempio, le attività laboratoristiche vengono svolte dalle Agenzie Locali, ANPA garantirà l'uniformità delle risposte attraverso un servizio operativo di metrologia a scala nazionale. L'Agenzia Nazionale risponderà alla domanda proveniente a livello europeo sviluppando ed elaborando le informazioni ed i modelli a scala sovranazionale, mentre, a livello locale, si avvarrà delle competenze presenti nel sistema a rete delle Agenzie Regionali e delle Province Autonome, che, svolgendo direttamente le azioni di monitoraggio, di controllo e di supporto tecnico al territorio, sono più "vicine" alle problematiche presidiate a livello decentrato ed acquisiscono conoscenze sempre più approfondite e integrate dei singoli territori e dei rispettivi elementi caratterizzanti.

Obiettivo del sistema di relazione tra ANPA e le Agenzie Regionali è quello di valorizzare il *know-how* locale, maturato nella soluzione di problemi su scala locale e che può rivestire importanza anche a livello generale. Le azioni di confronto tra diverse soluzioni operative dello stesso problema e la scelta/adozione del processo più efficace, lo strutturato scambio delle conoscenze e delle esperienze (*knowledge management*) compresa la trasformazione della conoscenza implicita maturata dagli operatori in conoscenza esplicita, condivisa dalle persone e dalle organizzazioni, il confronto di esperienze maturate nella gestione della qualità, della formazione, del *man-empowerment*, dell'impiego/sperimentazione di nuove professionalità, sono tutti elementi che possono efficacemente sostenere la crescita dell'intero sistema.

Ormai quasi tutte le Agenzie Regionali sono a regime ed in grado di supportare ANPA in tutti i campi, attraverso l'attivazione di opportuni strumenti (a tal riguardo è in fase di discussione il finanziamento del progetto SINA).

In particolare ARPA Emilia-Romagna, con la recente acquisizione delle reti osservative idrometeo-pluviometriche e del personale del Servizio Idrografico, si rapporta in modo coerente con la nuova struttura ANPA, anche in virtù del suo modello organizzativo a rete, del cui esempio e della sua positiva esperienza operativa quinquennale si può giovare tutto il Sistema delle Agenzie.

La domanda ambientale si arricchisce, si qualifica e, di conseguenza, le Agenzie devono essere visibili e percepite come partner *utili ed affidabili* al fine del rag-

giungimento degli obiettivi dei propri *stakeholders*, in grado di fornire risposte essenziali, tempestive ed adeguate.

Lo sviluppo delle competenze del Sistema Agenziale deve riguardare anche il *marketing*, inteso in questo contesto come l'analisi dei bisogni e quindi capacità di offrire servizi, prodotti e prestazioni adeguati anche alla richiesta implicita del territorio.

L'attenzione e la sensibilità, maturate attraverso una nuova metodologia di sviluppo integrato della conoscenza, potranno tradursi in contributi diretti degli stessi operatori alla soluzione dei problemi all'interno della propria organizzazione, che così potrà sempre meglio adattarsi alle esigenze della popolazione.

La comunicazione ambientale e la *Vision* delle Agenzie

Per il Sistema delle Agenzie è un obiettivo assolutamente strategico acquisire una immagine di affidabilità tecnico-scientifica, che si ottiene non solo con lo sviluppo delle competenze tecniche, ma anche attraverso la comunicazione dei risultati di questo processo.

La comunicazione di un soggetto quale un'Agenzia Ambientale è da situare nell'ambito di quella che viene definita di pubblica utilità, e quindi viene considerata come parte del servizio.

L'efficacia della comunicazione delle Agenzie è resa più difficile dalla varietà e dal grado di complessità delle proprie relazioni multireferenziali: all'interno, con gli Enti pubblici, con le imprese private e pubbliche, con i cittadini.

Tradizionalmente la tecnica divulgativa utilizzata a livello agenziale è costituita nella traduzione, per i vari destinatari, di un testo/prodotto scientifico.

Un argomento da sviluppare, da parte del Sistema Agenziale, è ad esempio quello della comunicazione inerente il controllo della qualità dell'aria.

In questo campo le comunicazioni possono essere suddivise in due categorie:

- le comunicazioni inerenti la divulgazione di informazioni relative a dati "storici" (cioè a posteriori, rispetto a campagne di misura, studi, modelli di diagnostica ambientale, ecc.);
- le comunicazioni di dati raccolti in "tempo reale" (relativi a strumenti che operano in automatico ed in continuo, previsioni da modelli matematici, ecc.).

Il formato delle comunicazioni relative a dati storici è ancora spesso corrispondente al formato della relazione tecnica cartacea, su supporto informatico (C-Drom) o in linea su siti *internet*, quasi sempre comunque in formato di testo standard.

Le attuali relazioni hanno ancora, in molti casi, un taglio tecnico-scientifico, teso ad enfatizzare "il lavoro svolto" all'interno, rivolgendosi all'Ente di riferimento solo come committente, e non sempre considerando il *target* del documento. Vi è anche, in certi casi, la tendenza a considerare l'Ente pubblico come esclusivo tenutario della competenza di divulgare i dati e le informazioni ambientali raccolte, dimenticando che la normativa vigente impone alle Agenzie di mettere a disposizione dei cittadini "tutti" i dati ambientali raccolti, con l'unica eccezione legata ai compiti di controllo di Polizia Giudiziaria.

Occorre predisporre quindi relazioni *essenziali* che utilizzano linguaggi differenziati, destinate alle varie categorie di *stake-holders*, che rispondano alla loro

domanda e che siano da questi ultimi avvertite come *utili e spendibili*.

Nelle relazioni, che dovranno rappresentare il risultato finale della catena M-DIAR, sigla che in inglese elenca: Monitoraggio, Dati, Informazioni, Valutazione (*Assessment*) e *Reporting*, dovranno essere inseriti elementi di trasparenza quali gli obiettivi delle misure, le risorse impiegate, le metodologie di verifica, validazione e valutazione ed i risultati conseguiti; ovviamente sviluppati in riferimento al destinatario del documento. Parallelamente dovranno essere messi a disposizione, nei formati consoni, "tutti" i dati elementari utilizzati e data ampia diffusione delle metodologie di accesso.

Le relazioni potranno essere distribuite su diversi supporti, con formati adeguati (testi cartacei, ipertesti informatici, ecc.).

Per quanto riguarda la comunicazione meno tradizionale, di tipo "massmediale", occorre utilizzare e sviluppare competenze, attraverso formazione specifica: spesso assistiamo ancora, e non solo per quanto riguarda le Agenzie dell'Ambiente, ad "assalti" ad operatori tecnicamente preparati, che non riescono a difendersi per difficoltà di gestione della comunicazione.

La divulgazione di dati raccolti in tempo reale (o semi-reale), quali quelli delle attuali reti di controllo della qualità dell'aria, presenta problematiche diverse in quanto non sempre questi sono facilmente descrivibili, leggibili ed interpretabili come possono essere i dati e le previsioni meteorologiche, più comprensibili da parte della popolazione.

Sono dunque necessarie forme di divulgazione "interessanti".

La comunicazione di tali dati è anche fortemente legata all'organizzazione ed alla tecnologia disponibile.

L'automatismo degli strumenti utilizzati nelle attuali reti di controllo della qualità dell'aria non garantisce ancora la correttezza del dato trasmesso ai centri di raccolta in tempo reale (a fine ciclo di campionamento), tanto che i dati (che andrebbero considerati per *default* ufficiosi) necessitano di una validazione da parte del personale addetto alle reti per non creare equivoci. Questo problema riguarda non solo le Agenzie locali, ma tutta la rete ANPA/ARPA/APPA, nel momento in cui tutti i dati verranno raccolti in un unico *Data-Base* nazionale.

Occorre sviluppare forme comunicative adeguate, accompagnando ai dati anche previsioni e tendenze.

La Conoscenza delle matrici ambientali e degli ecosistemi

Il Sistema a rete delle Agenzie ANPA/ARPA/APPA, ha in comune la *Mission* di gestire direttamente le funzioni di controllo e monitoraggio, i sistemi informativi ambientali e quindi di garantire l'alimentazione della base conoscitiva in campo ambientale sull'intero territorio nazionale, assicurando, come supporto tecnico agli Enti di riferimento, la produzione dei Rapporti sullo Stato dell'Ambiente ed altri documenti di analisi di stato e di tendenza.

Osservando la ripartizione delle Reti Automatiche di monitoraggio ambientale, (aggiornata al 31.12.2000), si nota che sul territorio nazionale sono attualmente in funzione almeno 5000 stazioni automatiche le quali, oltre a quelle presenti nei territori delle Agenzie che non hanno risposto all'indagine, probabilmente sono ancora molte di più, basti pensare alle reti afferenti ad altri Servizi (Servizio meteorologico dell'Aeronautica, Servizi di difesa del suolo, Consorzi agrari, ecc.). Di queste il Sistema delle Agenzie ne gestisce direttamente solo il 20% e

quindi deve attivare flussi informativi verso gli Enti che le detengono per rispondere coerentemente alla sua *mission*.

La problematica non è di certo semplice, considerando che, per costituire una fonte di conoscenza per le matrici e gli ecosistemi, i dati devono essere "attendibili", cioè ricavati, gestiti e validati secondo linee guida definite da ANPA o, quantomeno, da altri organismi certificati a livello nazionale o internazionale.

È però indubbio che il Sistema Agenziale, almeno per quanto riguarda le reti automatiche di controllo della qualità dell'aria, della qualità delle acque superficiali e delle altre reti di cui, in toto o in singoli territori, detiene la competenza per legge istitutiva (reti meteo, reti idrometeopluviometriche, ecc.), deve perseguire la strategia di diventare il gestore unico di tutto il processo, questo anche per raccordarne le informazioni con quelle rilevate dalle altre attività di monitoraggio non automatico e laboratoristico.

Non può essere considerato soddisfacente l'attuale 43% delle stazioni di monitoraggio della qualità dell'aria (anche considerando le reti private di controllo di stabilimenti industriali) così come il 13% delle stazioni delle reti di qualità delle acque superficiali, anche se, in questo caso, i dati potrebbero essere influenzati da errori di sovrastima dei punti di monitoraggio automatici.

Migliore appare la situazione delle reti di monitoraggio della qualità dell'acqua, che comprendono anche (in maggior parte) dati rilevati da campionamenti manuali; in questo caso si può verificare come il Sistema Agenziale presidi in modo più omogeneo questa matrice (oltre 13.000 punti di misura con oltre 60.000 campioni analizzati). In questo caso, l'applicazione del D. L.vo 152/99, a regime, comporta una ulteriore "domanda" di campioni ed analisi della quale le Agenzie dovranno farsi carico.

Fondamentale, comunque, considerata l'enorme quantità di dati ed informazioni da trattare e la multireferenzialità del sistema, è una adeguata progettazione e gestione del Sistema Informativo Ambientale.

All'interno dell'organizzazione occorre sviluppare competenze specialistiche sia tecnologiche/strumentali, sia di carattere conoscitivo/delle persone (sistema delle conoscenze), mentre per garantire una corretta comunicazione occorre sviluppare competenze legate alla qualità (monitoraggio e gestione dati) e, per le attività di gestione delle informazioni, valutazione e *reporting*, competenze sempre di più complesse, in funzione della multireferenzialità nei confronti di portatori di interessi fortemente differenziati a livello professionale e culturale. Lo sviluppo delle capacità di passare dall'acquisizione del dato alla trasmissione della conoscenza, grazie all'attribuzione di funzioni così complete, che comportano una stretta integrazione tra il sistema dei controlli ed il sistema informativo, rappresenta un carattere distintivo ed un potenziale punto di forza del Sistema delle Agenzie.

Oggi, a livello di rete, occorre condividere e sviluppare efficaci strumenti di pianificazione dei controlli e coordinare l'attività delle Agenzie con quelle degli altri soggetti titolari di compiti analoghi. Bisogna inoltre garantire a tutto il sistema una dotazione di risorse destinate alla conoscenza sufficiente a garantire un livello standard su tutto il territorio nazionale.

La nuova frontiera delle Valutazioni integrate

La Valutazione integrata dei fenomeni d'impatto sull'ambiente e sulla salute costituisce l'obiettivo sfidante più attuale per il Sistema Agenziale nel suo complesso, in quanto comporta un cambiamento rilevante nel modo di operare delle Agenzie sul territorio e una modifica del modello di approccio alle tematiche da parte degli operatori. Alle attività di monitoraggio e di analisi dello stato delle componenti ambientali e di controllo dei fattori di pressione, gestite storicamente e per matrice da parte delle strutture che costituiscono l'ossatura delle attuali Agenzie, si è aggiunta infatti la domanda relativa alla valutazione ecosistemica e del rischio, per la quale né la struttura organizzativa, né il sistema delle competenze professionali risultano ancora adeguatamente predisposti.

La valutazione ambientale, con i suoi collegamenti ai fattori di rischio naturale e antropico, costituisce infatti uno strumento fondamentale per la pianificazione delle azioni di prevenzione; la nuova normativa, con l'introduzione di una visione integrata di ambiente salute e territorio, affida alle Agenzie un ruolo strategico, modificandone in senso estensivo la mission.

La valutazione integrata diventa così un'onere, ma anche una formidabile opportunità per l'inserimento delle Agenzie nel *tessuto connettivo* della società moderna. La valutazione del rischio, e in generale dell'ambiente, rappresenta infatti un punto nodale sia per le attività conoscitive (*"l'Assessment"* della catena M-DIAR), sia per quelle di risanamento e prevenzione. Più che un punto di "passaggio" appare una centrale di scambio, dalla quale partono azioni di *feedback* sugli elementi conoscitivi che concorrono a definirla. Le priorità degli interventi vengono definite in base alla valutazione dell'ambiente, l'attuazione dei quali modificano a loro volta gli scenari da valutare: si crea così un processo circolare nel quale la valutazione è cruciale per la definizione delle politiche ambientali e per la verifica della loro efficacia.

In tale ambito lo scenario internazionale si sta modificando: l'Unione Europea e il sistema di Agenzie delle Nazioni Unite hanno deciso di mettere a punto strategie integrate di contenimento dei fattori di pressione ambientale: la direttiva 96/61/CE, "IPPC" (*Integrated Pollution Prevention and Control*), rivede la filosofia delle attività di controllo, puntando sulle migliori tecniche disponibili per la riduzione delle emissioni inquinanti, recepita a livello nazionale nel D. L.vo 372/99, pur ancora incompleto nella parte attuativa; la direttiva 96/82/CE sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti, recepita nel D. L.vo 334/99, integrata solo in poche regioni; la direttiva 42/2001/CE sulla valutazione ambientale strategica (VAS), in corso di recepimento a livello nazionale.

La Commissione Europea sta inoltre elaborando una direttiva quadro sui rischi naturali concernente le attività di protezione civile. Tenendo conto anche delle priorità espresse dalla recente normativa nazionale di settore (individuazione aree a rischio idrogeologico, riorganizzazione federalista dello Stato) e dalle leggi regionali sulle VIA, occorre quindi orientare lo sviluppo delle competenze verso le tematiche inerenti le Valutazioni di Impatto Ambientale, i rischi derivanti dalle attività produttive, particolarmente quelle a rischio di incidente rilevante, i rischi derivanti dai fenomeni naturali, le modalità di gestione delle emergenze ambientali, i processi di pianificazione del territorio e la prevenzione e il controllo integrato dell'inquinamento ambientale. In particolare la VIA è un'attività molto importante per le Agenzie, anche se finora prevalentemente limitata all'espressione di parere regionale in merito a grandi opere (in Emilia-Romagna su Alta Velocità, Va-

riante di Valico) oppure alla predisposizione di linee guida tecniche per la Regione interessando saltuariamente le strutture tematiche competenti. Oggi molte Regioni italiane si stanno dotando di propri strumenti legislativi per innescare processi che oltre alla VIA dei progetti subordineranno anche la programmazione e la pianificazione alla valutazione preventiva ambientale.

Ruolo delle Agenzie in base alla normativa in materia di VIA: Regioni/Province

Assenza di normativa specifica: Calabria, Campania, Lazio, Sardegna, Sicilia.

Assenza di normativa specifica compensata da atti amministrativi Marche.

La normativa non esplicita il ruolo: Abruzzo, Molise, Valle d'Aosta.

La normativa esplicita il ruolo: Basilicata, Bolzano, Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia, Toscana, Trento, Umbria, Veneto.

In generale, si può quindi affermare che, oltre allo svolgimento dei compiti di vigilanza e controllo delle prescrizioni impartite nei decreti di VIA, la normativa prevede per le Agenzie la possibilità di coinvolgimento con due diversi ruoli:

- la partecipazione alla Conferenza dei Servizi quale Ente istituzionale deputato all'espressione di pareri in ambito ambientale;
- il supporto tecnico all'Ente Pubblico per l'istruttoria nell'ambito della Valutazione d'Impatto Ambientale.

Nel primo caso l'Agenzia è tenuta a fornire la propria attività per l'espressione del parere comunque con una visione multidisciplinare integrata, in sede di Conferenza dei Servizi. Nel secondo caso l'Agenzia è chiamata, sempre a livello istituzionale ma tramite convenzione onerosa, a supportare tecnicamente il ruolo dell'Ente Pubblico competente nella funzione di valutazione dei vari contenuti del VIA, in un'ottica di Sistema.

La Regione Emilia-Romagna, con la Legge Regionale 9/1999, ha trasformato un adempimento legislativo in una opportunità di miglioramento della qualità dell'ambiente, dei processi decisionali e della partecipazione pubblica in un'ottica di maggiore consapevolezza e trasparenza. L'Autorità competente della procedura di VIA è l'Amministrazione pubblica (Regione, Provincia o Comune) che di volta in volta, per le diverse tipologie di progetto (un centinaio di tipologie di progetti), deve gestire tutto il processo decisionale partecipato. In questo contesto l'ARPA deve intervenire in tutte le fasi, assistendo le Autorità competenti e assicurando il supporto tecnico scientifico necessario allo sviluppo delle istruttorie. Al termine dell'istruttoria l'ARPA deve assicurare il controllo delle condizioni prestabilite per la realizzazione delle opere e degli interventi. Il volume delle attività delle procedure previste da avviare nella nostra regione è di diverse decine di procedure già entro l'anno.

Attualmente l'impegno di ARPA in materia di VIA per il 2002 è stimabile in circa 300 istruttorie ed almeno 30 VAS che comporteranno l'impegno a tempo pieno di una decina di operatori. Se riportato a livello nazionale, auspicando l'esten-

sione della delega istruttoria a tutte le Agenzie, si aprono le esigenze e le prospettive occupazionali per lo sviluppo diffuso di nuove professionalità, oltre alla formazione ed aggiornamento del personale attualmente in servizio.

La diffusa e condivisa importanza che viene attribuita alla procedura di VAS *“come processo interattivo e di integrazione tra le tematiche ambientali e le altre tematiche affrontate negli strumenti di programmazione e pianificazione, quale utile strumento per realizzare uno sviluppo sostenibile”*, non ha tuttavia evitato di giungere ad una situazione normativa ancor più differenziata di quella per la VIA. Infatti al di là del ruolo importante che il Sistema Agenziale ha svolto, e sta svolgendo, nella VAS per i Fondi Strutturali, il quadro di riferimento normativo delle Regioni e delle Province Autonome mostra una situazione notevolmente differenziata.

In sei Regioni (Calabria, Campania, Lazio, Marche, Sardegna, Sicilia) non esiste normativa specifica. In altre sei (Abruzzo, Basilicata, Lombardia, Molise, Puglia, Veneto) la Legge Regionale di VIA non estende la procedura a piani e programmi. In Basilicata, Emilia-Romagna, Provincia Autonoma di Trento, Toscana e Umbria, la Legge Regionale di VIA non estende la procedura a piani e programmi, ma vi è una legge specifica sulla pianificazione territoriale e/o regionale. Nella Provincia autonoma di Bolzano, Friuli Venezia-Giulia, Piemonte e Puglia, la Legge Regionale di VIA estende la procedura a piani e programmi. In Liguria e Valle d'Aosta la Legge Regionale di VIA estende la procedura a piani e programmi e vi è anche una legge specifica sulla pianificazione territoriale. In questo caso, il ruolo che le ARPA sono chiamate a ricoprire nelle procedure di VAS di piani e programmi non è sempre esplicito ed omogeneo.

Anche per quanto attiene al controllo delle Aziende a rischio di incidente rilevante, si evidenzia la necessità di promuovere su tutto il territorio regionale il recepimento regionale del D. L.vo 334/99, al fine di pianificare correttamente l'attività delle Agenzie che, comunque, dovranno essere interpellate in alcune fasi delle istruttorie.

Per quanto attiene alle IPPC, l'inizio di attività è previsto nel 2003 e si può già valutare per le Agenzie un impegno comunque notevole, considerando che, ad esempio, in Emilia-Romagna sono previste oltre 1100 pratiche connesse, con un impegno di personale stimato in circa 165.000 ore/uomo nell'arco del biennio 2003-2004.

IPPC, assieme a VIA, Seveso II ed EMAS rappresenta uno strumento fondamentale per l'attuazione delle politiche ambientali in relazione alle attività produttive e risponde all'asserto dell'UE che ha ritenuto che *“un miglioramento della gestione e del controllo dei processi di produzione, compreso un sistema di licenze rinnovabili collegate con la prevenzione e il controllo integrato dell'inquinamento possa conferire nuovo significato e vigore all'interfaccia ambiente/politica industriale”*.

Tutti questi strumenti sono caratterizzati da una forte interrelazione che è il chiaro presupposto per una integrazione delle procedure (in questo senso IPPC ha proprio l'obiettivo di razionalizzare il sistema autorizzatorio), degli strumenti conoscitivi e di supporto alle decisioni, che sta sempre più ponendosi all'attenzione di tutti i soggetti che operano su queste tematiche a partire dalle realtà regionali, con ruolo preminente di Regione, Enti Locali ed ARPA che rappresentano sia il motore per il loro sviluppo che il braccio operativo per la loro efficace gestione.

Queste tematiche costituiscono importanti prospettive di sviluppo delle attività delle Agenzie ma, come abbiamo visto, comportano anche la necessità di investire

risorse in formazione, in nuove figure professionali, in *reengineering* organizzativo. È importante ribadire che la rete delle Agenzie e gli strumenti operativi e di confronto che tale sistema ha già individuato e realizzato, in particolare i CTN ed i gruppi di lavoro nazionali, sono il presupposto per affrontare, in maniera omogenea e competente, tutte le attività a supporto tecnico-scientifico della valutazione a livello nazionale e locale.

Per muoversi verso il superamento delle criticità sopra evidenziate chiarendo e rafforzando i rapporti con le Autorità Competenti in materia di VIA, IPPC e VAS, la proposta del Sistema Agenziale deve essere sostenuta a vari livelli con l'adozione di una serie di azioni in tempi molto rapidi. In particolare:

- l'attivazione di sedi stabili di rapporto fra ANPA e le ARPA e APPA, comprendendo anche un chiaro e sistematico rapporto con i CTN;
- l'attivazione di strumenti informativi comuni che favoriscano l'integrazione e l'accesso ai prodotti del sistema (*reports*, casi di studio, ecc.);
- la rapida attivazione e/o rafforzamento dei rapporti con il Sistema Agenziale sovranazionale per valutare le diverse esperienze e la loro fattibilità nella realtà italiana;
- una azione nei confronti di Stato e Regioni che consenta la partecipazione del Sistema Agenziale, in modo mirato e stabile, ai tavoli tecnici di elaborazione e confronto Stato-Regioni;
- l'attribuzione di adeguate risorse.

È quindi interesse comune utilizzare al meglio le indubbie esperienze positive fatte dalle agenzie regionali e provinciali, nel supporto tecnico ai rispettivi enti locali, nella organizzazione e certificazione di protocolli omogenei di gestione delle procedure a scala regionale, la presenza di professionalità qualificate ed esperte, i rapporti consolidati con il mondo accademico, a scala nazionale ed internazionale e della ricerca.

Il supporto tecnico per il risanamento ambientale

Le Agenzie promuovono e supportano tutte le attività orientate al risanamento ambientale, interpretato non come semplice riduzione/contenimento degli effetti dell'inquinamento o, nella migliore delle ipotesi, di ripristino delle condizioni precedenti (se e quando possibile) ma, soprattutto, inteso come ambiente *resosano*, cioè fruibile per tutti gli usi "sostenibili" della collettività.

Il Sistema Agenziale non ha competenze dirette sugli interventi di risanamento ed in generale sull'adozione di sistemi di gestione ambientale ma, in linea con gli obiettivi europei e nazionale, può supportarli con attività che sono peraltro previste dalla propria mission, interpretata nella sua completezza.

Ad esempio le attività di monitoraggio, indirizzate alla valutazione ambientale secondo lo schema DPSIR (Determinanti Pressioni Stato, Impatto, Risposte) mettono in evidenza le situazioni di inquinamento ambientale e quindi determinano una necessità di intervento (situazione *ex ante*), possono contribuire alla definizione di obiettivi di risanamento e della pianificazione e di eventuali azioni correttive, consentono il controllo (*in itinere*) e la verifica dell'efficacia dell'intervento di risanamento (*ex post*).

Nell'ambito dello sviluppo della funzione di supporto alle Amministrazioni, le A-

genzie possono partecipare alla formulazione ed implementazione di politiche ambientali e alla pianificazione di interventi, intervenire in fase di studio, scelta di soluzioni progettuali e collaudi, ed inoltre possono elaborare standard, linee guida, normative tecniche, studi e progetti, quali piani d'area, di settore, piani di risanamento acustico, dei campi elettromagnetici e della qualità dell'aria.

La UE ha avviato una nuova politica comunitaria, che considera in modo integrato tutti i fattori di pressione sull'ambiente (industria, energia, turismo, trasporti, agricoltura) e che prevede l'emanazione di normative che privilegino gli aspetti di prevenzione, considerino gli aspetti di pianificazione e di integrazione degli strumenti di gestione dell'ambiente e del territorio, e secondariamente di controllo e risanamento, l'incentivazione all'uso di tecnologie a basso impatto ambientale, attualmente disponibili in quantità/qualità crescente ed a costi competitivi.

Gli sviluppi di tale piano prevedono un'ulteriore "apertura" verso le imprese ed i cittadini e l'inserimento strutturale della tematica ambientale nelle politiche europee. In ambito nazionale sono stati approvati alcuni provvedimenti legislativi che hanno introdotto principi di coinvolgimento delle parti sociali interessate al miglioramento delle condizioni del territorio e dell'ambiente, superando visioni sostanzialmente repressive. Su diverse tematiche, quali quelle trattate nel corso della 5ª Conferenza: "Gestione dei rifiuti, Bonifica siti contaminati e corpi idrici, Qualità dell'aria e Agenti fisici" sono state emanate leggi che inquadrano le tematiche e prendono in considerazione tutte le problematiche ad esse connesse per avviare un processo di regolamentazione, teso a prevenire impatti indesiderati sull'ambiente ed azioni di risanamento sulle situazioni di degrado esistenti.

Gli strumenti per la Prevenzione

La Prevenzione è sicuramente una delle funzioni principali delle Agenzie per l'Ambiente, in quanto finalizza e comprende l'attività previsionale e quella di sviluppo e analisi di scenario, affianca ed orienta l'attività di controllo, si concretizza nella attività di espressione di pareri, soprattutto in materia di uso del territorio, che l'attuale normativa tende a spostare sempre di più a monte delle autorizzazioni piuttosto che nel controllare gli effetti sull'ambiente e sulla salute delle attività in essere.

In effetti, come ribadito da esperti a livello nazionale, non ha più senso parlare di "prevenzione ambientale" o di "prevenzione sanitaria", ma solo di "prevenzione", come è stato ormai recepito anche da parte del Servizio Sanitario nei "Piani per la Salute".

Il legame ambiente-salute diventa infatti sempre più stretto e va perseguito facendo convergere ed integrando i due approcci culturali di promozione della salute e della protezione ambientale, così come diventano strategici la promozione e lo sviluppo di sistemi di gestione ambientale fondati sull'adesione volontaria dei soggetti sociali alle buone pratiche di sostenibilità ecologico-economica dello sviluppo (EMAS, ECOLABEL), l'adozione di strumenti orientati a sviluppare una partecipazione efficace della società ai processi ed alle dinamiche dello sviluppo sostenibile, quali le Agende 21 locali, la contabilità ed il bilancio ambientale, le nuove forme di fiscalità e così via.

Altro strumento che il Sistema delle Agenzie, pur in collaborazione con altri

soggetti pubblici e privati, è la promozione culturale dello sviluppo sostenibile, attraverso adeguate azioni di comunicazione, di formazione, di educazione ambientale, rivolte verso le comunità e le istituzioni locali, le forze sociali e produttive, il mondo del lavoro e della scuola e così via.

Indipendentemente dall'attivazione di specifiche aree all'interno delle Agenzie, l'epidemiologia ambientale rappresenta una materia di forte interrelazione con il Sistema Sanitario. Il problema in generale dell'attività di prevenzione sta nel fatto che opera sui "determinanti" più ancora che sui fattori di pressione e quindi nella difficoltà di dimostrare l'efficacia di alcune scelte rispetto a possibili soluzioni alternative.

Se la prevenzione ambientale e sanitaria deve agire, per essere realmente efficace, sui "determinanti", cioè sui fattori economici, culturali e politici che sono alla base dei cambiamenti sociali ed ambientali occorre valutare in modo per quanto possibile appropriato le conseguenze anche economiche degli interventi preventivi. Tale assunto implica una precisa definizione del concetto di esposizione che quindi non è solo la concentrazione dell'inquinante, ma quanto meno la "sovrapposizione della presenza umana alla concentrazione di inquinanti". Da questo emergono sia in termini operativi che di principio:

- la definizione della esposizione e del rischio come tematica *di confine* tra il Sistema Agenziale e il SSN;
- la definizione del rischio sulla base di procedure riguardanti il monitoraggio ambientale, la sorveglianza sanitaria e la modellistica ambientale e sanitaria.

A supporto di tali attività occorre sviluppare specifiche competenze in merito a: tossicologia, documentazione, formazione, educazione ambientale, approccio integrato dei cicli produttivi, comunicazione del rischio, Agende 21, ecc.

La politica ambientale della UE mira, tra l'altro, alla promozione dello sviluppo sostenibile, affiancando alla logica prescrittiva e di controllo, strumenti ad adesione volontaria. I principali di questi strumenti sono il Regolamento EMAS e il Regolamento Ecolabel, basati sulla responsabilizzazione diretta dei produttori di beni e servizi quali attuatori del miglioramento delle condizioni ambientali, all'interno ed all'esterno delle loro aziende, e sulla comunicazione al pubblico dei risultati ottenuti.

Il Sistema delle Agenzie ha nella sua *mission* quella di esercitare, oltre al controllo e monitoraggio, anche funzioni tipiche della promozione d'iniziative innovative di prevenzione, nelle quali rientrano appunto gli strumenti quali EMAS ed Ecolabel, con particolare attenzione alle EMAS d'area, dove, attraverso l'adesione contestuale di tutte le Aziende operanti sul territorio, si può registrare un significativo contributo al risanamento ambientale.

Le Agenzie appaiono orientate verso questi strumenti, sono consapevoli del fatto che l'investimento nella prevenzione consente una maggiore efficacia anche a livello dei controlli, che possono venire maggiormente diretti verso i soggetti che sembrano meno sensibili alla tematica ambientale. È auspicabile che, insieme all'attività proattiva delle Agenzie, siano parallelamente realizzate campagne di informazione e sensibilizzazione al grande pubblico sull'esistenza e il significato del logo EMAS e del marchio Ecolabel, che sia compiuta una semplificazione della normativa in grado di superare e tramutare la controversia riguardante la doppia funzione delle ARPA di controllore e promotore in un punto di forza del sistema di prevenzione.

Lo sviluppo delle competenze diventa in questo caso indispensabile, sia perché con l'adesione a tali regolamenti, con altri strumenti quali le Agende 21 locali, gli accordi volontari, il bilancio ambientale d'area, la contabilità ambientale, l'impronta ecologica, ecc. cresce parallelamente la competenza degli interlocutori delle Agenzie sulle tematiche ambientali, sia per superare la difficoltà culturale che si è sviluppata in servizi storicamente orientati al controllo e repressione più che alla prevenzione ed alla promozione dell'ambiente.

La rete laboratoristica ambientale

Nel quadro generale di esigenza di adeguamento della cultura, delle modalità operative e dei servizi forniti dal sistema ANPA-ARPA-APPA fin qui descritto, devono modificarsi anche il ruolo e le competenze della rete analitica.

Un primo aspetto è legato al ruolo che deve assumere tale rete analitica, in relazione alla multireferenzialità delle attività.

Si deve passare sempre più da laboratori intesi come produttori di dati, e che pertanto esauriscono il loro ruolo con la produzione di un certificato analitico, a laboratori inseriti in un processo integrato di conoscenza e descrizione dei fenomeni ambientali, che devono confrontarsi con problematiche nuove e complesse, con diversi interlocutori, e con utilizzi del dato in ambiti differenziati.

Un esempio specifico di quanto affermato è rappresentato dalle attività analitiche di supporto alla Sanità Pubblica che riguardano matrici ambientali od alimentari. L'approccio analitico dovrà tener conto delle valenze sanitarie per le matrici ambientali e delle relazioni con la qualità dell'ambiente per le matrici alimentari. Ciò ha come conseguenza un'attenzione del tutto particolare alla qualità del dato, in termini di affidabilità, rappresentatività e confrontabilità.

Se si schematizza, infatti, l'approccio globale alla conoscenza ambientale mediante la catena MDIAR (*Monitoring, Data, Information, Assessment, Reporting*), utilizzata dall'Agenzia Europea ed a livello nazionale per classificare le diverse azioni, ci si rende conto come il presupposto della valutazione (*Assessment*) e corretta comunicazione della conoscenza (*Reporting*), poggi le sue fondamenta sulla correttezza dei dati.

A tal fine va incentivata sempre più l'introduzione nei laboratori dei sistemi di gestione della qualità e l'accreditamento delle prove da parte degli organismi preposti. Un secondo aspetto riguarda la cultura e le modalità operative degli addetti alle attività analitiche. L'evoluzione necessaria è il passaggio dallo svolgimento dell'attività analitica come esclusiva conseguenza meccanica di un'applicazione normativa, ad un'attività analitica rivolta anche ad individuare ed a misurare le problematiche emergenti (ogm, microinquinanti organici, ecc.) in un approccio proattivo ed integrato con i vari *stakeholders*.

Ciò sarà possibile se sarà sviluppata un'attività di ricerca e sviluppo tendente all'individuazione delle nuove tematiche, delle nuove migliori tecnologie disponibili e delle migliori modalità operative.

Tale attività di ricerca e sviluppo può essere concretamente realizzabile solo se si saprà passare dalle singole strutture laboratoristiche locali ed isolate alla costituzione di una rete analitica a valenza nazionale.

È all'interno di questo quadro che è possibile ipotizzare:

- Convenzioni ANPA/ARPA/APPA per la ricerca e sviluppo su argomenti specifici;

- Individuazione di Centri di specializzazione di livello nazionale in grado, per competenza o per vocazione territoriale, di affrontare tematiche che richiedono strumentazione e professionalità avanzate;
- Coordinamento ed erogazione di servizi di supporto da parte di ANPA, tesi a favorire lo sviluppo organico della rete analitica nazionale.

Importante da questo punto di vista è il Laboratorio di metrologia, organizzato da ANPA, che dovrebbe avere il compito di organizzare il controllo di qualità interlaboratorio per le matrici ambientali. Un'altra importante funzione che tale Laboratorio di metrologia dovrebbe assolvere, è la preparazione di Standard di riferimento per il controllo di qualità interno ai laboratori, per le matrici ambientali di cui spesso vi è carenza sul mercato.

Una nuova cultura, quindi, nuovo ruolo, nuove competenze per la rete laboratoristica del Sistema delle Agenzie, in continua evoluzione.

Nuove tecnologie per il controllo ambientale

Coerentemente all'evoluzione della società, si sviluppano continuamente anche nuove tecnologie, particolarmente in riferimento agli strumenti di telecomunicazione ed ai relativi supporti informatici, che diventano sempre più strategici nell'ambito della società globale.

Lo sviluppo tecnologico, l'uso dei satelliti e la miniaturizzazione dei materiali informatici mette a disposizione a costi accettabili strumentazione di indagine su media e larga scala, e ormai con una potenzialità di indagine e sufficiente precisione anche su scala locale impensabile fino a pochi anni or sono.

La disponibilità di alta capacità di calcolo, inoltre, rende possibile lo sviluppo di modelli matematici per la soluzione di problematiche ambientali complesse.

Il Sistema delle Agenzie per l'Ambiente quindi, se intende affiancare alle attività di controllo e monitoraggio "storiche", perseguite facendo uso delle classiche tecniche di prelievo ed analisi di campioni puntuali, le attività di analisi di ecosistema e di sistemi integrati, deve necessariamente prevedere l'uso corrente delle nuove tecnologie e considerare la disponibilità all'innovazione come fattore caratterizzante del proprio sviluppo.

Occorre quindi sviluppare sia le nuove tecnologie a supporto delle analisi di tipo tradizionale, sia tecnologie non (ancora) tradizionali.

In questo senso, per il miglioramento del monitoraggio ambientale e per la migliore comprensione dello stato e della dinamica degli ecosistemi, dovrebbe crescere il ruolo delle nuove conoscenze e tecnologie informatiche, modellistiche, previsionali e di osservazione, ad integrazione di quanto già si va facendo con l'approccio classico.

Per fare un esempio, nel caso del monitoraggio dell'eutrofia nelle acque costiere, accanto al consueto prelievo di acque marine da analizzare, è oggi possibile raccogliere da satellite i dati necessari per calibrare le immagini e ottenere da queste ultime le mappe dettagliate del fenomeno eutrofico, molto più realistiche di quelle ottenibili con la semplice interpolazione dei rilievi puntuali. Inoltre, da tali mappe, si può seguire l'evoluzione nel tempo del fenomeno su media scala e pianificare indagini *ad hoc*. In tal senso risulta significativa l'esperienza avviata dalla struttura tematica *Daphne* di ARPA Emilia-Romagna, in collaborazione con il JRC di Ispra.

Disponendo di modelli digitali del terreno, acquisibili con voli di aerei specificamente attrezzati per il telerilevamento, è possibile prevedere con grande accuratezza la dinamica dell'inquinamento atmosferico in area urbana integrando attraverso i modelli diffusivi i dati rilevati con tecniche tradizionali.

Un altro esempio, applicato in ambito agenziale, è rappresentato dal sistema "Criteria", costituito essenzialmente da un'interfaccia geografica collegata a un modello di simulazione dell'acqua nel suolo agricolo, che consente di effettuare il monitoraggio complessivo di questo importantissimo ecosistema, attraverso il quale si muovono flussi di sostanze nutritive a rischio di inquinamento delle acque superficiali e di falda. "Criteria" integra la dinamica delle precipitazioni, misurate con reti pluviometriche classiche e con il radar, con la dinamica delle operazioni agricole di concimazione ed irrigazione e con quella della crescita delle colture.

Grazie a questi strumenti ottici, informatici, di telecomunicazione, insieme a tutto il "campionario" della nuova modellistica ambientale, le Agenzie possono ormai sviluppare al proprio interno questa nuova visione sistemica dei problemi ambientali. In tal senso potrebbero essere attivati, come ha in progetto ARPA Emilia-Romagna, "laboratori di telerilevamento", da satellite e da aereo, destinati al pieno sfruttamento delle opportunità offerte in questo settore dalle tecnologie di osservazione della Terra.

Un contratto tra Ambiente Salute e Territorio

Merita una riflessione particolare la circostanza che un numero non trascurabile delle leggi istitutive delle Agenzie Ambientali (la totalità di quelle relative alle ARPA/APPA per così dire "storiche") sia riconducibile ad un periodo antecedente alla stagione riformatrice che ha ridisegnato le istituzioni italiane in conformità ai principi di sussidiarietà e di federalismo solidale (si veda in particolare il pacchetto di provvedimenti comunemente chiamati "Bassanini").

Questa considerazione, suffragata dall'esperienza di gestione di un Ente multi-referenziale che si interfaccia quotidianamente con una pluralità di istituzioni pubbliche, induce a ritenere che in molti casi gli strumenti normativi attualmente a disposizione delle Agenzie non siano più sufficienti a gestire la complessità del sistema di relazioni che intercorrono oggi tra le Agenzie per l'Ambiente ed i vari livelli di governo presenti sul territorio.

In particolare la stessa Legge n. 61, pur avendo presente la stretta connessione tra la programmazione delle attività dell'Agenzia ed i compiti istituzionali attribuiti agli Enti territoriali in campo ambientale, non pare oggi in grado di accogliere appieno la rivoluzione, anche culturale, derivante da un lato dall'entrata in vigore della legge di modifica del titolo V della Costituzione che attribuisce ai vari livelli di governo locale (*in primis* i Comuni) importanti funzioni amministrative e, dall'altro, dal processo di regionalizzazione della spesa sanitaria (vedasi da ultimo la recente Legge n. 405 del 16 novembre 2001) che potrebbe portare conseguenze significative anche al sistema di finanziamento delle Agenzie Ambientali.

Questo *gap* può essere efficacemente superato non (solo) ricorrendo ai tradizionali strumenti di "manutenzione" della Legge n. 61 e delle Leggi Regionali che hanno dato vita alle Agenzie, quanto piuttosto mediante l'utilizzo di strumenti, più flessibili e condivisi, di programmazione negoziata, previsti peraltro dallo stesso recente T.U. sugli Enti Locali.

È questa la strada che hanno intrapreso in questi mesi la Regione Emilia-Romagna e la nostra Agenzia, e che ha portato lo scorso 10 dicembre, in sede di Conferenza plenaria dei Servizi, all'approvazione definitiva "dell'*Accordo di Programma*" che, per i prossimi tre anni, definisce il quadro generale di riferimento delle attività che l'Agenzia sarà chiamata a svolgere a favore del Sistema delle Autonomie Locali, delle ASL e, non ultimo, della molteplicità di soggetti privati che costantemente entrano in contatto con l'Ente.

Il nucleo fondamentale dell'Accordo di Programma è indubbiamente costituito dalla classificazione sistematica delle attività dell'Agenzia.

Infatti, nell'Accordo, l'insieme dei servizi, dei prodotti e dei progetti che ARPA si impegna ad erogare ai propri Enti istituzionali di riferimento (ma anche eventualmente ai privati richiedenti) viene prima ricostruito con un criterio per materia (ad esempio attività di controllo e vigilanza piuttosto che supporto alle funzioni amministrative o attività laboratoristica) e poi in base al regime applicato alla loro erogazione, individuando così le attività istituzionali obbligatorie (cioè attività che ARPA deve svolgere in quanto prescritte da specifiche disposizioni di legge), le attività istituzionali non obbligatorie (attività che possono essere richieste o meno ad ARPA per scelta discrezionale delle Amministrazioni) ed infine le attività aggiuntive (ovvero attività non necessariamente rientranti fra quelle elencate dalla legge istitutiva di ARPA che, non avendo carattere autoritativo o certificativo, possono essere erogate anche da altri soggetti sia pubblici che privati).

Ai sensi dell'Accordo le attività istituzionali obbligatorie di ARPA non comportano per le Amministrazioni che ne beneficiano un onere economico specifico, essendo la copertura finanziaria delle stesse garantita tramite i contributi annuali di funzionamento previsti dalla legge istitutiva dell'Agenzia.

Le attività istituzionali non obbligatorie e quelle aggiuntive hanno invece sempre un carattere oneroso e, ove non sia possibile applicare le disposizioni del tariffario regionale, sono erogate da ARPA a costo industriale preferibilmente previa la stipulazione di apposite convenzioni.

Questo Accordo di Programma, che ovviamente necessiterà ora di un'attenta fase di applicazione, può essere considerato come una sorta di nuovo contratto pubblico tra l'ARPA ed i suoi principali *stakeholders*, un contratto che sia innanzitutto funzionale a recepire le profonde modifiche che si sono affacciate nel sistema di governo delle tematiche ambientali e sanitarie a partire dalla data della sua istituzione.

È un esempio e un auspicio per la nascita a livello nazionale di contratti che regolino i rapporti di collaborazione e colleghino in un vero e proprio sistema a rete l'*ambiente* (rappresentato dal Sistema delle Agenzie), la *salute* (rappresentato dalle ASL) e il *territorio* (rappresentato dalle Regioni, Province e Comuni).

Gino Moncada

Commissione Ambiente del Senato

Sono un giovane Senatore ed un vecchio professore, quindi ho poca esperienza politica, ma mi sono occupato di ambiente avendo insegnato per molti anni Fisica Tecnica Ambientale. Sono quindi particolarmente sensibile a questo tema. Mi fa piacere vedere tanti operatori riuniti e mi rammarico che i compiti istituzionali abbiano tenuto lontano il Ministro, perché avrei ascoltato con interesse un suo intervento.

In Commissione Ambiente al Senato dobbiamo seguire alcuni problemi molto importanti. Vi è stata molta attenzione al rapporto tra i campi elettromagnetici e la salute, all'inquinamento atmosferico e a molti altri problemi, quali ad esempio quello dei rifiuti. Ho colto un invito del professor Busetto e del Presidente Vittorio Prodi riguardante il problema del rapporto tra l'informazione che viene data al pubblico e la scientificità dei dati a monte.

A questo proposito voglio ricordare che nelle Università svedesi al professore e alla sua deontologia professionale vengono affidati tre compiti: la formazione, la ricerca, l'informazione corretta.

Credo sia difficile legiferare sulla base di notizie poco scientificamente supportate, che creano soltanto allarme e uno stato di attesa nella popolazione assai difficile a soddisfare correttamente.

La presenza di una struttura che comprende le ARPA esistenti, coordinata dalla nuova APAT mi sembra assolutamente indispensabile; ecco perché ho ascoltato con attenzione l'intervento della rappresentante dei sindacati. È necessario, a questo punto, che i ricercatori abbiano stabilità – quelli che lo meritano, naturalmente – e tranquillità economica; credo che questi siano due fatti molto importanti.

Per ora siamo molto soddisfatti che alla guida dell'ANPA vi sia un Commissario come il Prof. Ricci, personalità di alto livello scientifico. Ho anche fiducia che la collaborazione con il Ministro Matteoli – che è stato già in Commissione Ambiente del Senato due volte e ha promesso di tornare per chiarire i suoi programmi – prosegua in maniera corretta.

Credo di poter dire che tutti noi della Commissione Ambiente del Senato siamo a disposizione di tutti, come è giusto sia per contatti, rapporti, scambi di idee. Vi auguro di lavorare bene e che questo convegno porti a concreti risultati.

Alvaro Ancisi

ANCI

Porto a questa conferenza il saluto di Leonardo Domenici, Presidente dell'ANCI, che sarebbe dovuto intervenire nella giornata di lunedì, ma che vi è stato impedito all'ultimo momento.

Quale suo delegato in materia di politiche ambientali, ho il compito di rappresentare il forte interesse dei comuni italiani ai vostri lavori e di esprimere la volontà della loro massima collaborazione e cooperazione col sistema delle agenzie ambientali.

I Comuni credono nelle Agenzie per l'Ambiente, ne apprezzano l'evoluzione in un sistema sempre più avanzato al servizio dei beni ambientali, ne sostengono lo sviluppo, raccomandano ai livelli di governo nazionale e regionali l'ampio riconoscimento del ruolo esercitato e di quello da potenziare e valorizzare, che ha peraltro il pregio di essere autofinanziabile, raccomandano anche il rispetto dell'autonomia gestionale.

Il trinomio indissolubile cui si intitola la conferenza: "Ambiente-territorio-salute" rappresenta di per se stesso come il Comune, titolare del proprio territorio e primo difensore della salute dei suoi cittadini, sia interlocutore diretto e possibile partner, in numerose città, delle agenzie preposte ai controlli, alla tutela e alla prevenzione ambientale.

Quando si guardino i campi d'intervento dei controlli ambientali sul territorio e sulle attività umane non ve n'è uno che non si intrecci con le competenze, coi servizi o con la programmazione del Comune o che non sia sottoposto a pressanti richieste di attenzione e di risposta che i cittadini gli rivolgono.

Basti notare i dati del 2001 e la previsione 2002 dell'ANPA, che rimarkano come lo straordinario incremento della richiesta di controlli alle Agenzie Ambientali sia riferito a quelle che i comuni vivono come problematiche acute del loro territorio: i campi elettromagnetici, la bonifica dei siti contaminati, l'inquinamento acustico, i depuratori e gli scarichi civili e industriali, ecc.

Ci fa piacere osservare, anche dalle relazioni e dagli interventi di questa conferenza, come le Agenzie Ambientali stiano allargando il loro orizzonte ben oltre il confine tradizionale e consolidato dei controlli, sia pure estesi, potenziati e raffinati, e delle reti di monitoraggio.

Esse orientano sempre più la propria attività verso forme di prevenzione attiva del rischio e del degrado ambientale, su cui i comuni svolgono un ruolo non più solo di utenti di un servizio, ma di attori impegnati e fortemente motivati ad offrire e ricevere collaborazione e possibilità di integrazione.

La dimensione progettuale delle Agenzie Ambientali, a partire dal supporto alla pianificazione territoriale, le VIA, la prevenzione dei dissesti del territorio e delle loro devastanti conseguenze calamitose, il recupero delle aree urbane degradate e di quelle contaminate, la riduzione dei flussi di rifiuti civili e industriali come fattore di riduzione dell'impatto ambientale, le nuove frontiere "globali" dell'inquinamento rappresentate dalla modificazione genetica degli alimenti, dai campi elettromagnetici, ecc., sono spazi di azione e di interazione su cui i Comuni sono direttamente impegnati e su cui, dunque, può esercitarsi un profi-

cuo rapporto con le agenzie ambientali stesse, attraverso le varie forme possibili, come le convenzioni, gli accordi di programma, i protocolli d'intesa, i contratti, ecc.

Oggi, del resto, i comuni sono dotati di strutture in grado di interloquire, per competenze e sensibilità, con tali agenzie, a cominciare dai servizi Ambiente e da quelli della Pianificazione urbanistica e territoriale.

E non ci sono solo gli organi dello Stato a potere integrare le agenzie nell'esercizio dei controlli ambientali, ma anche, per esempio, la polizia municipale (che non si occupa solo del traffico, ma di tutti i regolamenti e ordinanze comunali comprendenti molte norme di interesse ambientale), la vigilanza edilizia, la vigilanza silvo-faunistica, ecc.

C'è poi un terreno ancora molto da dissodare e straordinariamente fertile, che è quello dell'educazione ambientale, sul quale il supporto delle Agenzie è prezioso per i comuni.

Non mi voglio dilungare, perché mi basta esprimere il concetto: agenzie per l'ambiente e comuni devono rafforzare ed estendere il campo della loro interazione.

Vorrei tuttavia aggiungere alcuni spunti di riflessione sulla qualità di questo rapporto.

1) I comuni non sono interessati – e comunque non devono essere interessati – a ricevere, da questo rapporto, sconti, compiacenze, benevolenze, né a servirsi dell'agenzia ambiente come strumento politico di mediazione con l'opinione pubblica.

I controlli valgono per i comuni allo stesso modo che per i privati.

I dati sullo stato ambientale delle città e del territorio, così come sono imparzialmente prodotti, pubblicati e pubblicizzati, sono serenamente accettati dai comuni, siano essi positivi o negativi, migliorativi o no.

Le Agenzie rivolgono la stessa collaborazione neutrale e obiettiva qualunque sia la maggioranza che governa il Comune.

2) Ho letto che l'insieme dei 300.000 mila controlli delle agenzie ambientali avviene per il 97% su compiti d'istituto e per il 3% su segnalazione di cittadini.

I Comuni sono interessati a che possa svilupparsi questa parte di controlli, che risponde direttamente ad una richiesta, spesso pressante, di vigilanza e di difesa dei cittadini dai danni ambientali.

L'Agenzia del luogo potrebbe qualificarsi come Difensore civico dell'ambiente (da intendersi più in termine sostanziale che nominale).

Naturalmente è un discorso da approfondire, da regolamentare, eventualmente da finanziare, magari da sperimentare.

Ma credo che ci si possa riflettere.

3) Per finire, vorrei soffermarmi su un concetto fondamentale, che definisce il ruolo del Comune all'interno dell'ordinamento che regola le problematiche dell'ambiente.

Mi fa piacere estrarre dalla relazione del direttore di ANPA il passo che, sia pure collocato nel capitolo dedicato al ciclo dei rifiuti e al problema delle emergenze, rappresenta, in generale, l'approccio più giusto e convincente in materia di controllo e di prevenzione ambientale: è l'approccio che privilegia il risultato ambientale (la *performance*), "a quello della rigida osservanza di limiti massimi o minimi, al fine di assicurare non solo l'ottimale e sicuro funzionamento degli impianti, ma anche la risposta adeguata dell'intero sistema produttivo (potrei

aggiungere: e civile) al rispetto dei carichi massimi accettabili dal territorio per la sua configurazione, le sue caratteristiche, le sue vocazioni”.

Mi spiego con un esempio. In occasione della legge quadro sull'inquinamento elettromagnetico, ci siamo battuti contro un testo che escludeva ogni competenza dei comuni, in nome di valori tecnici fissati a livello nazionale, sui quali altri, al di fuori dei comuni, avrebbero stabilito quanti e quali stazioni radio base e dove avrebbero potuto insediarsi, senza altri limiti, sul territorio.

In questo caso, le agenzie ambientali avrebbero dovuto limitarsi a controllare il rispetto di prescrizioni valide indifferentemente su tutto il territorio nazionale, quasi come meri esattori fiscali.

Siamo riusciti *in extremis* a far passare alcuni emendamenti, e tra questi una norma che riconosce ai comuni il loro diritto: adottare un regolamento che valuti e disciplini, sotto il profilo urbanistico e della tutela della salute dei loro cittadini, l'impatto e dunque la collocazione di tali impianti.

Questa norma si sta rivelando lo strumento perché comuni e agenzie collaborino a definire sul piano della programmazione e secondo un bilancio globale dell'impatto ambientale la distribuzione sul territorio di queste strutture, che tanto allarmano, non sempre a torto, l'opinione pubblica.

Termino qui.

Vi ringrazio per l'opportunità che è stata offerta all'ANCI di esprimere ai vostri lavori un sia pure modesto contributo.

L'associazione si dichiara disponibile ad ogni confronto che si intendesse ricercare e sviluppare sui temi che ho, per quanto rapidamente, esposto.

Forte Clò

Vice Presidente Unione Province Italiane

Vi ringrazio per questo invito particolarmente gradito anche per il proficuo lavoro che le Province italiane – sia l'UPI in particolare, ma anche molte delle 100 Province italiane – hanno potuto svolgere in relazione con l'ANPA e con le ARPA di riferimento. È per questo che avendo ben presente che, indipendentemente dal colore politico delle maggioranze che governano questo o quell'Ente o il governo nazionale, il tema della sostenibilità, dello sviluppo, si basa sulla chiarezza e veridicità dei dati connessi alla questione ambientale. Credo che occorra dire che siamo arrivati ad un buon punto del lavoro che ci si era riproposti.

È appena il caso – lo hanno già fatto altri – di richiamare il fatto che questa non è la prima, ma la 5ª delle Conferenze che il sistema ANPA-ARPA tiene a livello nazionale: è importante richiamarlo perché non cominciamo da zero. Almeno personalmente, credo non si debba ritenere di dover fare un nuovo inizio, ma credo invece si debba continuare sul buon lavoro svolto per segnare ulteriori traguardi, ulteriori passaggi sulla strada che i cittadini italiani hanno voluto si imboccasse con il referendum del 1993.

È importante partire da qui, da tale questione, perché molte ormai sono le iniziative che il sistema delle istituzioni territoriali sta tenendo e sviluppando anche sul piano della sperimentazione, che richiedono inevitabilmente di avere a disposizione sul territorio un presidio importante, certo affidabile e credibile, come quello che le ARPA stanno sempre maggiormente garantendo. È questo un passaggio che, a mio avviso, sarebbe sbagliato non valutare appieno in un incontro come quello che si apre oggi perché è il risultato di un lavoro duro e per nulla scontato che nel corso di questi anni comunque si è affermato e realizzato in mezzo a problemi e difficoltà non indifferenti, ma che oggi vedono nel territorio molte iniziative a partire da quelle di sperimentazione della contabilità ambientale sulla base della proposta di legge Giovanelli, dallo sviluppo delle attività connesse all'Agenda 21, alle buone pratiche di VIA o di VAS, alle attività connesse a EMAS.

Proprio domani a Viterbo vi sarà l'ennesima iniziativa delle Province italiane in accordo con ECOLABEL con la firma della convenzione, lo sviluppo delle attività sulla certificazione, sul tema dell'energia come quella che si è tenuta sabato a Chieti, come quelle che stiamo sviluppando sulle reti ecologiche, come l'ottimo lavoro svolto in stretta collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e con l'ANPA sul tema dell'osservatorio dei rifiuti, della nascita della rete nazionale, degli osservatori provinciali in collaborazione con Gianni Squitieri, Presidente dell'Osservatorio Nazionale.

Potrei aggiungerne altre a partire da una che è alla base dell'impegno assunto con il Ministero dell'Ambiente di cui inevitabilmente ANPA e la rete delle ARPA deve essere garante sul piano della qualità scientifica che è la costruzione del rapporto nazionale sullo stato dell'ambiente in relazione ai 100 rapporti delle Province italiane. Voglio dirlo: siamo attorno a circa 50 Province che stanno elaborando progetti e relazioni di questa natura. Certo, vanno riportate ad uno considerando che è più che mai necessario che il sistema complesso di monitoraggio

del territorio, della questione ambientale diventi qualcosa di leggibile in qualunque parte d'Italia essendo il diritto all'ambiente un diritto che ha uguale matrice ed uguale dimensione tanto ad Aosta che a Caltanissetta.

Non c'è un problema di differenze: è importante che anche su questo ci sia chiarezza, in una stagione di profondi cambiamenti connessi al titolo V della Costituzione, vuoi alla proposta di *devolution* che il governo Berlusconi ha approvato la settimana scorsa, all'applicazione delle "Bassanini" per i tanti problemi che sono sul tappeto della discussione e del confronto a partire dal tema della cabina di regia, per giungere al tema della legge delega in materia ambientale sulla quale il governo si appresta ad esercitare la sua facoltà.

C'è insomma un terreno importante nel quale collocare l'iniziativa della rete nazionale ANPA-ARPA e c'è un problema importante che immediatamente ci fa considerare un tema che vorrei fosse davvero molto soppesato e sostenuto in questa discussione: si tratta della competitività del nostro territorio, dei suoi prodotti, della sua capacità di produrre ricchezza. C'è qui un fatto di grande rilevanza e il sistema ANPA-ARPA diventa uno degli strumenti fondamentali a garanzia della democrazia e della libertà.

Perdonate se la metto sul forte, ma lo faccio volutamente, spero giocando anche un piccolissimo ruolo provocatorio perché la diffusione dei dati e della conoscenza è oggi uno dei patrimoni fondamentali della democrazia e della libertà. Conoscere ed essere certi che la vicenda della concorrenza avviene il più possibile con patti chiari, rispettati e convenuti, è qualcosa che attiene anche all'emersione di quel sommerso al quale non vanno fatti sconti rispetto a chi finora le regole le ha rispettate. Lo diceva nella sua relazione Edolo Minarelli: l'albergo di qualunque posto del nostro paese avrà tanti turisti se saprà garantire, oltre alla sua capacità ricettiva, anche un ambiente circostante degno di essere visto e di essere vissuto, non solo come fatto del tempo libero come troppo spesso accade, ma come elemento che caratterizza strutturalmente la ricchezza del paese e la nostra capacità di produrre ulteriore ricchezza.

Insomma, il prodotto interno lordo non è più solo dato dalla ricchezza che sappiamo produrre, ma è dato anche dalla capacità che abbiamo di tutelare l'ambiente e gli *stock* di risorse naturali. ANPA-ARPA è uno strumento fondamentale per consentire ai cittadini di misurare la qualità del governo, di chi ha il dovere di compiere scelte sull'uso, sulla pratica, sulle cose che nel territorio accadono. C'è ancora una funzione fondamentale che immediatamente si colloca sul piano della concertazione, anche perché la cosa che noi chiediamo ad ARPA, che il sistema delle Autonomie Locali chiede ad ARPA e al sistema ANPA-ARPA è che sia espressione forte del sistema delle Autonomie e un efficace sistema dei controlli sul territorio, è semplicemente quella di dire la verità sulla qualità dei dati, a partire dalla qualità dell'aria, dai problemi dell'inquinamento elettromagnetico per andare a tutte le altre questioni di cui questa realtà così importante si occupa.

Vi è allora l'esigenza che questa 5ª Conferenza segni un cambio di passo dopo la stagione della costruzione. Siamo arrivati ad un obiettivo che forse qualche tempo fa non avremmo nemmeno immaginato: ad oggi, manca soltanto un'ARPA, quella della Regione Sardegna, che è *in itinere*, in una discussione difficile e travagliata nel territorio di quella Regione, ma vi è ora il problema di portare a regime l'intero sistema in un quadro che rappresenti, pur nel federalismo, pur nelle differenze che fortunatamente segnano le 19 Regioni e le 100 Province di questo paese, un filo continuo di unità nazionale nel garantire ai cittadini italiani cono-

scenze adeguate perché possano essere realizzate le pratiche per dare corso a quel diritto all'ambiente e alla sua tutela che deve essere di tutti i nostri cittadini. Vi è qui un passaggio che credo vada davvero affrontato sapendo che nel corso di questi ultimi anni il complesso delle attività svolte sulla questione ambientale e lo sforzo per far diventare il tema della sostenibilità quel che deve essere, hanno consentito al nostro paese di avvicinarsi all'Europa forse più di quanto non immaginiamo, pur fra mille problemi, mille tormenti e gli alibi che ogni giorno andiamo cercando per non affrontare questo o quel problema.

È su questo versante che le Province italiane chiedono al sistema ANPA-ARPA di continuare sulla strada intrapresa, a cominciare dal rispetto delle convenzioni e degli accordi che abbiamo stipulato in questi ultimi anni e che hanno cominciato a dare risultati su vari versanti. Anche questo è uno dei temi che riteniamo debba accompagnarci lungo una strada che, francamente, ogni tanto ci preoccupa, così come ci preoccupa quell'idea di costruire opere dovunque e comunque, accantonando magari la valutazione di impatto ambientale, così come ci preoccupa il fatto che tutta una serie di questioni possano andare in secondo piano, come ad esempio alcune questioni connesse al sistema vasto delle aree protette che noi riteniamo debba essere implementato ed accresciuto nel nostro paese, avendo presente che il sistema delle aree protette e della protezione ambientale, della tutela ambientale, è parte integrante di quella sostenibilità di cui ho cercato di parlare.

Perché non affrontare i problemi sempre più gravi e drammatici, quali quelli connessi ad esempio alla qualità dell'aria? Perché non parlare del tema rifiuti? Vorrei capire da che parte stiamo andando anche su questo versante: mi preoccupa il ritardo con il quale arriviamo ai decreti attuativi di una legge importante che ci ha avvicinato all'Europa in maniera molto forte e che ha prodotto risultati assolutamente significativi nel paese, rispetto alla quale siamo certamente d'accordo sulla sua semplificazione, per renderla più pratica nella sua attuazione laddove possibile, ma non si tutela la libertà rendendo marginali i controlli o il sistema delle regole. Semmai occorre forse riprendere un sano momento di discussione sul fatto che non è libertà quella che ciascuno faccia quel che vuole, ma è libertà costruire insieme il quadro delle regole condivise, concertate, convenute che segnino i comportamenti di tutti.

Vi è qui il ruolo che ANPA-ARPA ha saputo svolgere fino ad ora e che, a nostro parere, va accentuato perché quando si fa l'atto fondamentale che le Province hanno tra le mani per esercitare la propria funzione di governo, di Ente di governo dello sviluppo economico sostenibile di area vasta e quel che alle Province affida la legge e che anche il cambio del titolo V della Costituzione non muta, per fare questo occorre che le Province sappiano fornire al tessuto sociale nella sua variegata composizione gli elementi delle garanzie perché ognuno sappia cosa può fare, dove può muoversi, quali obiettivi può proporsi in un contesto di regole certe e condivise che insieme formano il quadro della libertà diffusa e della crescita comune.

Non vi disturbo ulteriormente: sono convinto che il fatto che questa sia la 5ª Conferenza e non la prima debba servirci per costruire il programma della prospettiva per fornire al governo del Paese, al sistema degli Enti locali, gli elementi cui guardare per saper capire la qualità rinnovata e nuova del rapporto con quello strumento di cui vogliamo disporre in ossequio all'opinione che i cittadini hanno espresso nel '93. Per questo penso che, conclusa questa importante Conferenza, sarebbe assolutamente opportuno che il sistema degli Enti locali

trovasse con il governo, con i rappresentanti di ANPA, una sede per costruire un punto più alto di concertazione che, senza lenire le autonomie delle strutture territoriali, rinnovi il filo del rapporto unitario che ha tenuto nel corso di questi cinque anni.

Vi è su questo versante il tema che davvero mi preme proporre, ovvero la concertazione, intesa non come rinuncia alle proprie opinioni, ma come ricerca comune del punto di incontro – il più alto – nell'interesse del Paese e per continuare in quell'ardua, ma finora in qualche modo riuscita battaglia, per avvicinare il nostro paese all'Europa.

Prima – su questa battuta termino – ho fatto un'osservazione che a qualcuno potrà essere apparsa eccessiva quando ho parlato di un lavoro funzionale alla democrazia e alla libertà. Voglio riproporlo in una maniera molto semplice: quale sarebbe l'altro motivo per il quale ogni due anni produciamo il rapporto sullo stato dell'ambiente o che ci vede ogni anno spendere fondi per stampare il rapporto sulla qualità delle acque o sulla qualità dell'aria se non quello di diffondere conoscenza, di dare consapevolezza, di costruire elementi di novità nel rapporto con i cittadini su un terreno troppo spesso vissuto come divieto ma che deve assumere sempre più il carattere dell'opportunità?

Per questo mi piacerebbe che nella concertazione tra il sistema delle Regioni, delle Province, dei Comuni, del governo e ANPA-ARPA nascesse anche questa volontà. L'ambiente non è un cumulo di divieti: renderne note le caratteristiche, i dati scientifici, la conoscenza diffusa è un fatto di democrazia perché permette ai cittadini di sapere ciò che coloro che hanno mandato a governare fanno del loro ambiente e delle loro condizioni di vita.

Scrivere, come si è fatto, "Ambiente, territorio, salute" non può essere un generico *slogan*: è in effetti un programma, una scelta politica nel senso della *polis* ed è, secondo me, più che mai necessario che chi governa qualunque sia il livello in cui esercita questa funzione, si muova sapendo che è proprio su quel terreno che dovrà essere giudicato.