



Piano della prestazione e dei risultati 2012-2014

EXECUTIVE SUMMARY

estratto dall'Allegato n. 2 alla Deliberazione n. 13 del 31/01/2012

Il Piano della prestazione e dei risultati 2012-2014 individua gli obiettivi che l'ARPA Lazio ritiene prioritari per il prossimo triennio tenuto conto dei cambiamenti del contesto esterno, che potrebbero pregiudicare il conseguimento dei fini istituzionali, riconducibili, in ultima istanza, alla tutela dell'ambiente e della qualità della vita dei cittadini.

Nell'individuare le finalità dell'Agenzia, il legislatore ha indicato il percorso da compiere (definizione e realizzazione di un sistema regionale permanente di protezione e di informazione ambientale) e i suoi presupposti (l'esecuzione di controlli oggettivi, attuabili e comparabili dal punto di vista scientifico), nonché l'architettura della governance, che fa dell'ARPA una struttura di supporto tecnico-analitico e consulenziale per gli enti a diverso titolo competenti nelle materie del controllo ambientale e della connessa tutela della salute, i quali dovrebbero raccordare le loro esigenze attraverso organismi di programmazione e di verifica (Comitato regionale di indirizzo e verifica e Comitati provinciali di coordinamento), che dovrebbero agire sulla base di un accordo di programma promosso dalla Regione Lazio. Il condizionale è dettato dalla circostanza che l'accordo di programma non è mai stato stipulato, così come è mancata del tutto, negli anni di esistenza dell'Agenzia, l'azione dei due previsti Comitati.

I compiti dell'ARPA riconducibili a tali finalità sono svolti attraverso una molteplicità di azioni concrete, che vanno dal monitoraggio dello stato delle matrici ambientali, alla verifica della conformità a prescrizioni all'esercizio di attività produttive, dalla produzione e messa a disposizione di dati e informazioni ambientali, ad attività al diretto servizio della tutela della salute, quali le analisi sugli alimenti o i controlli sulle acque di balneazione.

L'Agenzia svolge le sue funzioni avvalendosi di strutture centrali di indirizzo, coordinamento e supporto (strutture della Direzione generale, Servizio tecnico e Servizio amministrativo) e di strutture territoriali che hanno sede nelle 5 province (Sezioni provinciali), articolate al loro interno in Servizi con competenza su specifiche matrici ambientali o settori rilevanti per la sicurezza (aria, agenti fisici, impianti e rischi industriali, suolo, rifiuti e bonifiche, risorse idriche e naturali, ambiente e salute) o dedicate ad attività laboratoristiche di service alle strutture tematiche.

Il lavoro viene svolto attualmente da circa 500 operatori, una parte dei quali (più di 60) con contratti a tempo determinato. Questi numeri determinano una copertura molto parziale (63%, o 56% se si considerano i soli lavoratori a tempo indeterminato) di una dotazione organica (789 unità) già di molto inferiore a quelle di agenzie comparabili.

Tanto rispetto alla possibilità, non di incrementare, ma addirittura di mantenere il numero di operatori in servizio, quanto rispetto ai finanziamenti ricevuti, l'Agenzia attraversa un momento di grande difficoltà.

Allo stato, infatti, non è possibile sostituire che il 20% del personale che lascia l'ARPA per pensionamento o altra ragione.

Le disponibilità finanziarie per il 2012, dal canto loro, sono del tutto incognite in quanto il bilancio regionale per il 2012 offre la sola certezza dell'assenza totale di finanziamenti per gli investimenti e non prevede alcuno specifico finanziamento per la spesa corrente.

Dal bilancio regionale, infatti, sono scomparsi i capitoli in passato espressamente destinati all'ARPA.

Lo specifico capitolo gestito dall'Assessorato all'ambiente è confluito con altri in un capitolo che prevede meno di 900mila euro (a fronte di un trasferimento all'ARPA per lo scorso 2011 di ammontare superiore ai 10 milioni di euro), mentre il finanziamento per l'Agenzia sul fondo

sanitario regionale è confluito in un unico capitolo indistinto gestito dall'Assessorato alla Sanità, con la conseguente impossibilità di conoscere l'ammontare effettivo del trasferimento all'ARPA.

L'unico finanziamento rispetto al quale è possibile fare ragionevoli previsioni è quello costituito dalla entrate proprie, stimate in circa 6 milioni di euro.

A queste difficoltà vanno aggiunti i drammatici e sistematici ritardi nei trasferimenti di cassa che creano dilazioni fino ad oltre l'anno nei pagamenti ai fornitori, con i disservizi conseguenti.

Nelle condizioni descritte l'Agenzia è chiamata a monitorare e controllare un **territorio** di 17.207 Km², con 3148 km fra corsi di fiumi, coste marine e lacustri, territorio sul quale risiedono 5.728.688 abitanti, sono operanti oltre 32.000 imprese, fra cui 64 industrie a rischio di incidente rilevante e oltre 110 impianti soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, sono stimati oltre 1200 impianti di trattamento dei rifiuti e censiti 573 siti da bonificare.

L'azione dell'Agenzia può trarre forza dalla presenza al suo interno di forti competenze tecniche e giuridiche, da una buona conoscenza locale del territorio e dalle conseguenti capacità di gestione delle criticità territoriale e può far leva sulla stabilità del suo ruolo istituzionale e sulla reputazione che ne deriva presso i cittadini, oltre che sulla crescente attenzione sui temi del controllo ambientale, ma d'altro canto sconta difficoltà strutturali (quali l'infrastruttura informativa ancora inadeguata, l'ambiguità delle relazioni funzionali e gerarchiche fra strutture centrali e territoriali, come fra direzione di sezione e suoi servizi, un modello organizzativo invecchiato e per molti versi insostenibile) e culturali (permanenza di barriere professionali e territoriali, insufficiente cultura del merito, disattenzione agli aspetti manageriali, resistenza al cambiamento).

Si aggiungono rischi derivanti dall'esterno che, oltre a quelli già citati legati ai limiti al turn over e all'incertezza del finanziamento, possono essere sintetizzati nella difficoltà di interlocuzione con le istituzioni di riferimento, nelle incertezze legate ai possibili cambi di amministrazione, con le prevedibili dinamiche interne conseguenti, nel costante mutamento e accrescimento di compiti imposto dalla normativa.

Pur in questo contesto di incertezza, l'ARPA Lazio ha proceduto ad una **pianificazione strategica e annuale** che mira a dare risposta alle richieste del legislatore come formulate dal decreto legislativo 150/2009 ("Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni") e nella legge regionale 1/2011 ("Nome in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle amministrazioni regionali. Modifiche alla legge regionale 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della giunta e del consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale) e successive modifiche") di recepimento del decreto.

La programmazione ha preso il via dalla definizione (anche in collaborazione con altre agenzie di protezione ambientale) di **cinque aree strategiche** (Controlli – Monitoraggi – Informazione ambientale – Valutazione ambientale – Supporto alla prevenzione primaria) riconducibili alle funzioni essenziali dell'Agenzia di conoscenza dello stato dell'ambiente e delle principali pressioni che su di esso agiscono (Controlli, Monitoraggi e Informazione ambientale) e di valutazione preventiva delle ricadute sull'ambiente delle attività antropiche (Valutazione ambientale) nonché di supporto diretto alla tutela della salute (Supporto alla prevenzione primaria). Si è aggiunta una sesta area strategica con la quale si identifica la necessità/obbligo di continua evoluzione dell'organizzazione e della gestione dell'Agenzia ai fini del migliore utilizzo delle risorse per il raggiungimento del migliore risultato di qualità nella prestazione dei servizi.

La programmazione sconta le criticità segnalate, con una conseguenza rilevante di partenza, vale a dire l'impossibilità di attribuire risorse agli obiettivi strategici definiti, se non in termini di full time equivalent ad essi dedicati.

Lo schema degli obiettivi strategici individuati per le 5 aree indicate è il seguente:

1	CONTROLLI
1 a	Assicurare un controllo sistematico sulle fonti di pressione sulla base di accordi con gli enti competenti o, in assenza, di una programmazione compatibile con le risorse disponibili e, comunque, adeguata alle caratteristiche del territorio con priorità per gli impianti soggetti ad autorizzazione integrata ambientale
1 b	Assicurare su scala regionale controlli efficienti dal punto di vista organizzativo, efficaci ed omogenei dal punto di vista tecnico su tutti gli impianti soggetti ad AIA
2	MONITORAGGI
2 a	Conoscenza della qualità dell'aria regionale alla scala del km e sua previsione
2 b	Valutazione della qualità dei corpi idrici mediante tecniche integrate, a supporto della pianificazione regionale
2 c	Esecuzione in autonomia dei campionamenti e delle misure previsti dal piano di monitoraggio regionale delle radiazioni ionizzanti e nell'area circostante il sito nucleare di Borgo Sabotino
2 d	Monitoraggio del rumore aeroportuale a supporto dei decisori istituzionali
3	INFORMAZIONE
3 a	Assicurare mediante il sito web dell'Agenzia la disponibilità di informazioni di interesse collettivo, complete e aggiornate, relative alle attività dell'Agenzia, ai loro esiti e allo stato dell'ambiente
3 b	Assicurare una presenza costante e qualificata nel settore della formazione ambientale
4	AUTORIZZAZIONE E VALUTAZIONE AMBIENTALE
4 a	Assicurare il supporto tempestivo ed efficace dell'Agenzia nei procedimenti di autorizzazione e valutazione ambientale
5	SUPPORTO ALLA PREVENZIONE PRIMARIA
5 a	Presidiare la salute dei cittadini attraverso la risposta tempestiva alle richieste degli enti competenti
5 b	Assicurare il controllo sugli impianti a potenziale maggiore rischio, sulla base di una programmazione annuale su scala regionale compatibile con le risorse disponibili
6	INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA E MANAGERIALE
6 a	Creare le condizioni per l'esercizio da parte dei diversi soggetti sociali del diritto di informazione e controllo pubblico sull'attività dell'Agenzia e per l'accesso telematico ai suoi servizi
6 b	Fornire certezza ai processi di produzione dei dati contabili e delle procedure amministrative ai fini del controllo di regolarità amministrativa e contabile
6 c	Sviluppare un approccio gestionale che favorisca l'adattamento dell'Agenzia ai mutamenti delle condizioni di contesto, assicurando il livello di qualità del servizio

Nel complesso l'Agenzia ha definito i risultati che si propone di perseguire nel prossimo triennio, e nell'anno in corso come tappa di avvicinamento al risultato finale, dandosi alcune **diretrici principali**:

- assicurare il massimo delle prestazioni possibili nelle condizioni finanziarie e di personale attuali e prevedibili per il futuro, chiedendo uno sforzo in termini di produttività individuale che allontani dai rischi dell'allentamento di tensione al risultato dovuto alla demotivazione per le condizioni che gli operatori si trovano a vivere;
- mantenere un livello di attività omogeneo all'interno della regione, comunque significativo, e soprattutto consapevolmente fondato e finalizzato, per il controllo del territorio;
- assicurare lo svolgimento pieno delle attività di monitoraggio che producono dati significativi solo a condizione del loro compiuto e completo svolgimento, peraltro scongiurando in questo modo il rischio di sanzioni comunitarie per l'ente titolare della funzione (Regione Lazio);

- *mantenere il passo con le innovazioni, organizzative o tecniche, richieste dalle norme;*
- *intervenire sulla gestione per sviluppare approcci, strumenti, modalità operative e competenze che, mentre assicurano la correttezza e la qualità del funzionamento, rendano l’Agenzia sempre più capace di una reazione tempestiva e adeguata ai mutamenti di contesto, tanto più se nel segno della critica combinazione di un aumento in quantità e qualità della richiesta e di una riduzione delle risorse.*

*Per l’area strategica dei **controlli** prevalgono obiettivi di “tenuta”, che puntano nel triennio ad una attuazione di controlli su emissioni in atmosfera, acque reflue, impianti di trattamento dei rifiuti pianificati sulla base di una conoscenza sempre più puntuale e condivisa del territorio e quindi su criteri razionali di priorità, che ottimizzino gli effetti di un’attività che deve fare i conti con le ridotte risorse a disposizione.*

Lo stesso obiettivo di massima viene perseguito per gli impianti soggetti ad autorizzazione integrata ambientale in quanto potenzialmente più impattanti (e quindi di per sé prioritari nella programmazione dei controlli), con l’intento di assicurare nel tempo un controllo completo degli insediamenti.

Per il 2012 una pianificazione puntuale da formulare entro il mese di febbraio definirà tipologie di impianti e numero dei controlli, tenuto conto delle risorse disponibili.

*Le funzioni di **monitoraggio** dello stato dell’ambiente richiedono, per la loro stessa natura, il pieno assolvimento delle prescrizioni normative che mirano ad una definizione della qualità ambientale di area vasta e fondata su un’osservazione sistematica e ripetuta.*

Pertanto l’Agenzia intende anche nel 2012 dare piena risposta agli adempimenti previsti, procedendo, nel triennio, verso il perfezionamento ulteriore di sistemi già maturi (qualità dell’aria) o la messa a regime dei sistemi ancora in fase di consolidamento (radioattività ambientale).

Non si nascondono le criticità relative al nuovo sistema di monitoraggio dei corpi idrici, che richiede un incremento sostanziale dell’attività, cui alle condizioni attuali l’Agenzia non può fare fronte se non penalizzando l’area dei controlli.

*La mancanza di risorse penalizza in modo particolare l’area dell’**informazione**, che, non essendo di diretta risposta a richieste o previsioni normative puntuali, ancorché attività istituzionale dell’Agenzia, sconta l’inevitabile dirottamento delle risorse, finanziarie e umane, su altri settori di più immediata criticità. Cionondimeno prosegue l’attività già avviata di costruzione di un sistema di informazioni ambientali irrinunciabili e aggiornate, prodotte, raccolte o detenute dall’Agenzia, da mettere a disposizione, in forma accessibile e comprensibile, dell’utenza esterna e degli operatori stessi per la migliore programmazione della propria attività.*

Nel 2012 sarà popolato il set di indicatori di stato, pressione e interventi messo a punto lo scorso anno, che sarà esteso con indicatori relativi all’area della prevenzione primaria, e sarà dato avvio alla realizzazione di report ambientali previsti dal primo piano triennale dell’editoria (2012-2014).

*Per la natura delle funzioni svolte in materia di **autorizzazione e valutazione ambientale** l’Agenzia non può che proporsi la piena risposta alle richieste degli enti competenti, che si tratti dell’installazione di impianti ad alta frequenza o di processi di bonifica.*

Anche in questo caso un’attenzione massima va all’emissione del parere sui piani di monitoraggio e controllo connessi con il rilascio dell’autorizzazione integrata ambientale, attività particolarmente gravosa e complessa, stante la complessità degli impianti interessati. L’intento di rispondere tempestivamente a tutte le richieste sarà condizionato, oltre che dalla disponibilità di risorse, dalla qualità dell’istruttoria alla quale l’Agenzia sarà chiamata a concorrere.

*Nelle attività di diretto **supporto alla prevenzione primaria**, anche per il 2012 e auspicabilmente per il triennio, l’Agenzia conta di poter fornire un contributo analitico tempestivo, completo e qualificato ai controlli effettuati dalle aziende sanitarie locali su acque potabili e alimenti, non solo presidiandone la*

rapidità ma anche estendendo progressivamente l'accreditamento delle prove eseguite secondo la norma ISO 17025, in particolare nei segmenti sensibili dei residui di fitofarmaci e negli alimenti per la prima infanzia. Del pari si propone, come di consueto, il pieno svolgimento del controllo sulle acque di balneazione.

Nel settore dei controlli sugli impianti e sui rischi industriali, analogamente a quanto accade per i controlli ambientali, si procederà sulla linea del mantenimento della produttività pro capite e della selezione degli interventi sulla base della criticità dell'impianto, a fronte di un decremento particolarmente significativo di risorse, che prosegue da tempo.

*Ai fini di offrire il migliore supporto alle attività tecniche finora descritte, l'Agenzia ha in programma una serie di interventi di **innovazione organizzativa e manageriale**, che ruotano attorno alla trasparenza e alla rendicontazione alla collettività, al potenziamento dei controlli interni, allo sviluppo della capacità di una gestione programmata e di scenario.*

Per il 2012 e per il triennio si intende dare attuazione agli interventi pianificati nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (2012-2014) espressamente previsto dalla legge regionale 1/2011, andando, inoltre, nella direzione, già intrapresa, del completo censimento di procedimenti dell'Agenzia a processi connessi, con la definizione dei tempi (già dal 2012) e dei costi produzione delle prestazioni, e in quella dell'accessibilità per l'utenza ai servizi via web (con una sperimentazione nel 2012 per gli aspiranti ai tirocini formativi e per alcuni aspetti dei servizi impiantistici).

Saranno operati interventi per il controllo della spesa, soprattutto per quella, di particolare rilievo, per il personale, tanto in termini procedurali che di monitoraggio dei costi. Si farà il massimo sforzo per assicurare il pieno incasso del corrispettivo delle attività svolte a pagamento, elemento tanto più rilevante, come si è detto, in tempi di risorse scarse e incerte.

Si lavorerà ad una gestione dell'Agenzia per programmi (degli acquisti, dei lavori, degli investimenti in strumentazione, dei fabbisogni del personale...) sempre più maturi nelle indicazioni che forniscono e nella capacità di gestione dei rischi e costruzione di soluzioni alternative, ai fini di una più pronta ed efficace risposta alle criticità del contesto.

Si rivedrà la politica della qualità per farne un supporto efficace e sostenibile alle attività dell'Agenzia in tempi di crisi.

*Un'attenzione a parte sarà riservata alla corretta gestione e alla piena attuazione di **progetti** di intervento, finanziati, derivanti da accordi con soggetti esterni, nella medesima logica del controllo sull'uso delle risorse e dell'ottimizzazione dei risultati.*