



UNIVERSITÀ
DI PARMA

ALIMENTAZIONE, SALUTE, CULTURA

**OBESITY
WEEK**

PARMA, 6 - 15 ottobre 2022

SETTIMANA OBESITY WEEK PARMA 2022
Incontro Ambiente Salute: qualità dell'aria e salute
APE PARMA MUSEO - 8 ottobre 2022

***PNRR - Nuovi modelli della rete di
assistenza sanitaria territoriale e PNC:
Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima***

Maurizio Impallomeni

*già Direttore dell'Area Igiene Ambientale
del Dipartimento Sanità Pubblica - AUSL Parma
Centro Etica Ambientale di Parma*

PNRR - nuovi modelli della rete di assistenza sanitaria territoriale e PNC: Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima. Relazione sintetica

Questa relazione vuole offrire una sintesi sui nuovi dispositivi di **pianificazione sanitaria**, accelerata dall'esperienza **COVID**, che mettono **al centro il rapporto salute-ambiente-clima** e rilanciano il ruolo della **prevenzione primaria** (azione sui determinanti socio-ambientali di salute).

Tali dispositivi sono la cornice entro la quale nel quadriennio 2022-2026 si svilupperanno le azioni di riorganizzazione e rafforzamento dei Sistemi di **Prevenzione Sanitaria (SNPS)** e di **Prevenzione Ambientale (SNPA)** che dovranno prevedere: maggiore integrazione tra i due sistemi, spinta alla ricerca sul campo, formazione mirata degli operatori per migliorarne le competenze e digitalizzazione dell'informazione.

Si tratta di azioni di progettazione nelle quali è anche raccomandata la **partnership dei portatori di interessi** non istituzionali, in particolare del **Terzo Settore** di cui fa parte il CEA, come promotori e propulsori di progetti e collettori di competenze interdisciplinari (vedi ad esempio l'esperienza AWAIR).

Il ruolo di cui il CEA intende farsi carico sul tema salute-ambiente riguarderà in particolare la **comunicazione sociale** (cittadinanza e stakeholder) e la promozione e partecipazione alla ricerca scientifica con **proposte formative** rivolte a gruppi strategici, come gli **operatori scolastici e sanitari** del territorio.

Pag. 3 - Sono presentati i passaggi contestuali al PNRR in cui si riprende il percorso di rilancio della prevenzione «ambientale» che ha un **caposaldo strutturale** nell'organizzazione di un Sistema Nazionale di Prevenzione Sanitaria (SNPS) fortemente integrato con l'esistente Sistema di Prevenzione Ambientale (SNPA).

Il nuovo assetto è istituito dal DL 30 aprile 2022, n. 36 recante "Istituzione del sistema nazionale prevenzione salute dai rischi ambientali e climatici (SNPS)" e dal Decreto del Ministro della Salute 9 giugno 2022.

In concreto, localmente significa garantire la massima **sinergia di obiettivi e compiti dei Dipartimenti di Sanità Pubblica delle ASL con quelli di ARPA**. Questo percorso è in fase di attuazione con il Piano degli Investimenti Complementari (PNC) anche se in Emilia Romagna, e in particolare a Parma, trova un terreno collaborativo già consolidato da anni.

Il caposaldo culturale-operativo sono gli obiettivi di tutela della salute, i metodi di lavoro e le azioni da mettere in campo o da potenziare contenuti nel Piano Nazionale della Prevenzione 2020-24 come vengono trasposti nel **Piano Regionale della Prevenzione 2021-25**.

Si tratta di atti molto ricchi di programmi dedicati alle diverse aree di rischio ma con un'attenzione inevitabile ai problemi emergenti come quelli legati alle relazioni della salute con l'ambiente di vita, gli ecosistemi, i cambiamenti climatici.

E' utile sottolineare due formule che ne sintetizzano la visione, cioè il **modo in cui occorre muoversi nella promozione e prevenzione** sanitaria perché essa risulti efficace:

- pur mantenendo il ruolo guida della competenza sanitaria, la salute si salvaguarda in gran parte con scelte politiche extra-sanitarie;
- le azioni di prevenzione da preferire sono quelle che apportano il **massimo grado di beneficio trasversale**, cioè **ambientale, socio-sanitario e economico**.

Passaggi contestuali al PNRR



1. Costituzione della rete integrata del Sistema Nazionale di Prevenzione Sanitaria (SNPS) e Ambientale (SNPA) → Sistema Regionale (SRPS)

2. Piani della Prevenzione (2020-25)

La visione

- **Salute in tutte le politiche:** la salute è il risultato dell'azione dell'intera società; emerge la funzione di advocacy di SNPS-SNPA
- **Attenzione ai co-benefici:** promuovere le azioni che generano vantaggi sinergici su benessere-salute, tutela dell'ambiente, contrasto alla crisi economico-energetica

Pag. 5 - Sono citati alcuni aspetti del Piano Regionale della Prevenzione 2021-25 che vale la pena di richiamare; essi affrontano direttamente o di rimando le problematiche di prevenzione sanitaria collegate all'ambiente.

Come prerequisito per l'attuazione delle politiche di salute il **profilo di salute di comunità che adotta la «lente dell'equità»** è il collettore di informazioni per:

1. descrivere le **condizioni di salute** di una popolazione;
2. fornire dati da utilizzare nella **ricerca eziologica** insieme ai dati sulle esposizioni ambientali (ARPA);
3. consentire **valutazioni di impatto sanitario** delle scelte trasformative del territorio (cioè nell'ambito di VIA, VAS e AIA) privilegiando l'approccio che stima il «guadagno di salute» ottenibile dal miglioramento delle condizioni dell'ambiente e delle aree urbane (Urban Health).

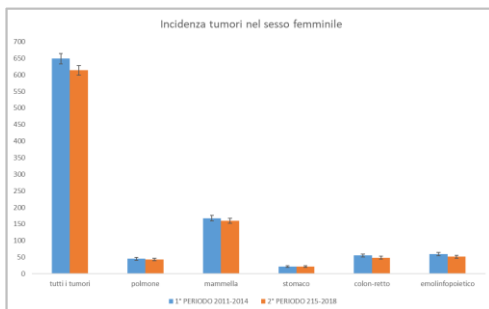
C'è un'attenzione a tutte le condizioni di vulnerabilità sociale e di suscettibilità rispetto alle esposizioni ambientali come quella della prima infanzia come pure agli stili di vita come determinante primario della malattia cronica, per molta parte condizionato dalle condizioni ambientali e da fattori metabolici. C'è uno specifico piano su Ambiente-Clima-Salute.

Per approfondimenti: **Profilo di Salute 2019 della regione Emilia Romagna**

<http://salute.regione.emilia-romagna.it/prp/profilo-di-salute>).

Piano Regionale della Prevenzione 2021-25

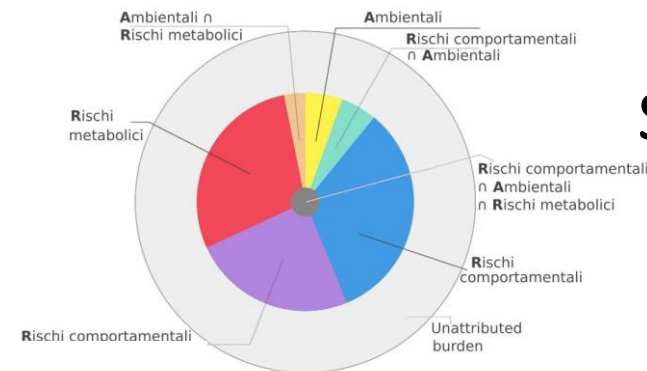
Aspetti che toccano il tema salute-ambiente-clima



Prerequisito epidemiologico
 Profili di salute ed equità



Scuole che promuovono salute



Stili di vita

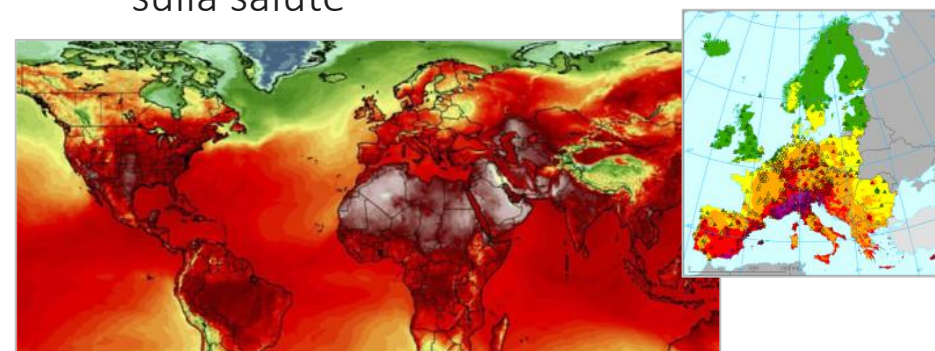
Urban Health
 Comunità attive, sicurezza ambiente di vita e di lavoro



Piano 9: Ambiente-Clima-Salute
 ... sorveglianza epidemiologica e controllo degli effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute



Suscettibilità
 Primi 1000 giorni e vulnerabilità sociale



Pag. 7 - Sono evidenziati i percorsi che il CEA intende sviluppare conformemente al Piano Regionale della Prevenzione, Piano in cui si enfatizza il ruolo della comunicazione sociale, anche come strumento di contrasto delle disuguaglianze in campo sanitario, e quello della divulgazione di informazioni vagliate scientificamente e pensate per favorire il cambiamento sia delle persone sia delle istituzioni.

Vale sottolineare l'importanza di avviare percorsi concreti che facilitino questo cambiamento verso la promozione della salute e di un maggior benessere nella vita quotidiana.

In questo Il CEA è già impegnato a sostegno di percorsi di comunicazione sociale, costruzione di reti e supporto alla loro operatività, applicazioni pratiche di promozione della salute.

Piano Regionale della Prevenzione 2021-25

Campi d'interesse primario per il CEA



- **Comunicazione sociale** come strumento per il contrasto delle disuguaglianze e a supporto del cambiamento
- **Costruzione di reti** tra AUSL e Enti e Associazioni del territorio
- **Percorsi concreti** di promozione della salute
Esempi di esperienze in atto con partnership CEA:
 - progetto di promozione dell'attività fisica (coinvolgimento MMG-ISDE-CEA-Comuni)
 - progetto AWAIR: APP per l'informazione mirata in condizioni di grave inquinamento atmosferico
 - proposta di sensibilizzazione degli operatori sanitari territoriali sul nesso salute-ambiente-clima



Pag. 9 - Sono sintetizzati gli intenti della riforma della sanità territoriale. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) rappresenta il cappello che copre vari provvedimenti riorganizzativi sostenuti da un considerevole impegno finanziario. In particolare, due provvedimenti hanno rilevanza in tema di prevenzione sanitaria.

Il primo è il documento che, per dirla in modo completo, costituisce la **Riforma di settore** del PNRR - M6C1-1 - Riforma 1: Definizione di un **nuovo modello organizzativo della rete di assistenza sanitaria territoriale**, volta a definire modelli e standard relativi all'assistenza territoriale, posto alla base degli interventi previsti dalla Componente 1 della Missione 6 del PNRR "Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale".

Il PNRR - M6C1-1 ridisegna i **presidi della sanità territoriale**, a partire dalle case di comunità, definendone compiti e standard, per gli aspetti che interessano la prevenzione in generale, e quella collegata all'ambiente in particolare, e **completa il percorso innovativo** già intrapreso con gli ultimi Piani della Prevenzione con l'obiettivo di **controllare le malattie croniche** (che rappresentano il maggior carico di malattia e disabilità) ponendo maggiore attenzione ai **determinanti comportamentali e a quelli ambientali** come l'inquinamento atmosferico (scenari di esposizione con evidenze di effetto sulla patologia cronica e sulla mortalità evitabile).

Le formule che sintetizzano bene gli intenti della Riforma sono la **medicina di popolazione**, che richiede di dedicarsi al complesso della popolazione stratificandola per livelli di rischio e differenziare così gli interventi di promozione-prevenzione-cura in base ai livelli, il che comporta la necessità di **prendere l'iniziativa** anche nei confronti dei «sani», non per medicalizzarli ma per indirizzarli verso l'**auto-tutela consapevole**.

Da qui l'importanza che gli operatori sanitari (anche non medici) si appropriino della cultura della prevenzione. Un impegno di questo tipo, che si sviluppa a partire dalla stratificazione della Popolazione per profili di rischio individuali, richiede anche e primariamente un forte impulso alla competenza epidemiologica per la messa a punto del profilo della popolazione.



Riforma di settore della sanità territoriale

- **Medicina di Popolazione:** popolazione stratificata per livelli di rischio invece che presa in carico di patologie conclamate (quelli che accedono ai servizi assistenziali) e interventi differenziati di promozione-prevenzione-cura
- **Sanità di Iniziativa:** modello proattivo di gestione delle malattie croniche che guida la persona verso l'auto-tutela consapevole
- Diffusione di cultura e metodi della prevenzione tra gli operatori sanitari territoriali
- Sinergia tra Dipartimento Sanità Pubblica e comunità locali, Enti e Istituzioni interessate

Pag. 11 - Sono riassunti gli obiettivi generali del Piano operativo “Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima” del dicembre 2021 e le corrispondenti aree di investimento finanziario col relativo gestore.

Il Piano che affronta in termini operativi il tema ambiente salute nella sua formulazione «aggiornata» agli effetti eco-sistemici è contenuto nel Piano per gli Investimenti Complementari al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (decreto legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021, n. 101).

Con il suo esplicito collegamento alla Missione 6 del PNRR il Piano operativo è pilotato da **Ministero della Salute - Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria e Istituto Superiore di Sanità (ISS)**, con una precisa ripartizione dei compiti e della relativa gestione degli investimenti.

Il Piano operativo dovrebbe dare la spinta definitiva alla costituenda rete SNPS-SNPA fornendola del fabbisogno di risorse strutturali, tecnologiche ed umane. Esso provvede anche al sezionamento della spesa rimanente indirizzandola verso la ricerca applicata, la formazione degli operatori (sia di livello universitario che continua e diffusa nei Servizi) e infine al potenziamento della informatizzazione dei Sistemi.

Non essendo possibile in questa sede passare in esame i singoli provvedimenti, ci si limita a una succinta analisi SWOT, i.e., punti forti/opportunità vs punti deboli/minacce delle azioni previste (pagina 13).



Piano Nazionale Investimenti Complementari (PNC): Piano operativo “Salute, Ambiente, Biodiversità e Clima”

- rafforzamento di SNPS-SNPA a livello nazionale, regionale e locale (l’investimento più consistente) - **ISS**
- programmi pilota in due siti contaminati - **MIN SALUTE**
- formazione di livello universitario e formazione continua in salute-ambiente-clima - **ISS**
- finanziamento di ricerca applicata - **MIN SALUTE**
- piattaforma di rete digitale nazionale SNPS-SNPA - **ISS**

Pag. 13 - Analisi SWOT semplificata del Piano operativo. Lo sforzo di elaborazione concettuale, di definizione di interventi e di impegno di risorse è notevole, probabilmente il più grosso dai tempi della riforma sanitaria del '78 che ha avviato il sistema sanitario universalistico esplicitando l'area della prevenzione come presidio fondamentale a tutela della salute.

Le risorse impegnate dal PNC dovrebbero consentire di portare a compimento la rete SNPS-SNPA. Il Piano è esplicitamente collegato alla riforma della sanità territoriale di cui si è detto in precedenza. La ricerca scientifica potrebbe essere **un'opportunità di formazione diffusa** nei servizi di prevenzione sanitaria e ambientale «periferici», non essendo questo chiaramente affermato nel documento.

L'intento, pienamente condivisibile, è quello di indirizzare la ricerca verso la elaborazione di **strumenti utili all'esercizio della prevenzione sul territorio**. Va decisamente in questa direzione il progetto nazionale, presentato di seguito da Annamaria Colacci, finanziato nell'ambito del PNC (Piano Nazionale per gli Investimenti Complementari al PNRR) con capofila la Regione Emilia Romagna e il coinvolgimento attivo del CEA, finalizzato a costruire una piattaforma digitale integrata dei dati sanitari e ambientali sui rischi per la salute legati all'inquinamento dell'aria esterna.

Si possono individuare alcune debolezze essenzialmente riconducibili al differimento temporale del rinforzo, anche formativo, della periferia del sistema sanitario rispetto al centro e al possibile rischio di «calare dall'alto» l'ennesima riforma di sistema, da contrastare con un capillare coinvolgimento informativo degli operatori sanitari e la massima cooptazione elaborativa nella fase di traduzione locale degli interventi (SRPS).

Giudizio critico



Punti forti/opportunità

- La più grande occasione innovativa dopo la Riforma Sanitaria del '78 → Sistema Regionale di Prevenzione Sanitaria
- Compimento del Sistema integrato di Prevenzione Sanitaria e Ambientale
- Maggior spazio alla prevenzione sul territorio per il contrasto dei determinanti socio-ambientali (riferimento Case di Comunità)
- Ricerca come occasione formativa diffusa nei Servizi
- Ricerca applicata alle azioni di prevenzione sul territorio (*accountability research*)

Punti deboli/minacce

- Disequilibrio tra gli investimenti in tecnologie-strutture e in risorse umane a detrimento delle seconde
- Rafforzamento strutture regionali del SNPS solo nel 2025
- Bisogno di maggiore informazione e coinvolgimento degli operatori sanitari e ambientali per promuovere l'adesione attiva al Sistema Regionale di Prevenzione
- Disuguaglianze interne al sistema
- Formazione (FAD) differita al 2025

A photograph showing two hands raised in a gesture of gratitude or prayer. The hands are positioned on either side of a central tree, with the fingers pointing upwards. The background features a clear blue sky with light clouds and a green field. The text "Grazie per l'attenzione" is overlaid in the center in a bold, yellow font.

Grazie per l'attenzione

maurizioimpallomeni53@gmail.com