

Quando nel 2001 elaborammo con il supporto di Sogesca ed ERVET e d'intesa con gli Enti partner il progetto TANDEM ("Azione pilota per la promozione di EMAS presso gli Enti locali che operano a vasta scala (Province e Comuni capoluogo) in TANDEM con Agenda 21 locale") presentandolo per il finanziamento sul Progetto LIFE Ambiente, non potevamo prevedere di quanta importanza sarebbero state le ricadute e le conseguenze di carattere organizzativo, operativo e culturale nella vita dell'organizzazione "Provincia di Bologna".

L'attuazione del Progetto, del quale la brochure che avete tra le mani,^(*) sintetizza in modo efficace i risultati, ha infatti generato assai presto il desiderio di mettere in atto nella pratica quelle metodologie e quelle linee guida che TANDEM stava via via producendo.

L'adesione della Giunta alla proposta dell'Assessore Ambiente è stata immediata e si è tradotta nella Delibera n.416 del 26/11/2002 che ha di fatto dato il là al percorso che dovrebbe portare la Provincia a conseguire la certificazione EMAS entro la prossima primavera.

Quindi TANDEM, progetto sperimentale e di supporto agli Enti locali che intendono intraprendere un percorso per la certificazione ambientale, ha cominciato subito a produrre effetti positivi e siamo certi che molti altri ne produrrà in particolare tra gli Enti partners e tra quelli che hanno partecipato attivamente ed in gran numero ai lavori delle sessioni tematiche di approfondimento (Open Group).

La registrazione EMAS infatti induce l'organizzazione che punta ad ottenerla ad una rigorosa analisi dei propri comportamenti che producono impatti significativi diretti ed indiretti sull'ambiente e la costringe a darsi un programma di miglioramento continuo: questo porta di fatto ad affermare la trasversalità dell'ambiente nelle politiche settoriali dell'ente, condizione essenziale per la sostenibilità dello sviluppo. Mi preme anche sottolineare come il portare avanti in parallelo TANDEM con il progetto CLEAR di contabilità ambientale e con il processo di Agenda 21L ha generato positive sinergie ed ha accresciuto l'efficacia complessiva della nostra azione.

Per concludere vorrei rinnovare un sincero ringraziamento ai collaboratori del Settore, Daniele Tartari e Federica Torri, senza la cui positiva e competente attività TANDEM non avrebbe potuto realizzarsi.

Un doveroso ringraziamento va anche ai dirigenti e tecnici di Sogesca ed ERVET che hanno costantemente supportato il nostro lavoro e con i quali contiamo di poter proseguire, nelle forme e nei modi che insieme definiremo, la fruttuosa collaborazione attivata con TANDEM.

IL DIRETTORE DEL SETTORE AMBIENTE
(Dr. Ing. Paolo Natali)

(*) I documenti integrali del Progetto TANDEM sono scaricabili dal sito <http://www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem/> possono comunque essere richiesti alla Segreteria del Settore Ambiente della Provincia di Bologna.

I Protagonisti del Progetto Life TANDEM

Tutto il materiale prodotto nell'ambito del progetto è stato frutto del lavoro svolto nelle amministrazioni aderenti al progetto mediante le persone riportate di seguito: un prezioso grazie al loro contributo.

Provincia di Bologna

Responsabile per l'Ente: Paolo Natali
Hanno collaborato: Gabriele Bollini, Daniele Tartari, Federica Torri, Dorella Arbizzani, Luigi Rudi Munari, Anna Valli

Provincia di Ancona

Responsabile per l'Ente: Piergiorgio Carrescia
Hanno collaborato: Antonella Fuselli, Leonardo Sorichetti, Roberto Renzi, Marco Savolini

Provincia di Bari

Responsabile per l'Ente: Francesco Luisi
Hanno collaborato: Natale Figoli, Giovanni Iacobellis, Sanziana Ionescu

Provincia di Ferrara

Responsabile per l'Ente: Moreno Po
Hanno collaborato: Gabriella Dugoni, Linda Davi, Laura Crociani, Daniela Tani

Provincia di Genova

Responsabile per l'Ente: Dario Miroglio
Hanno collaborato: Simona Ferrando, Claudia Riccio, Maria Teresa Zannetti, Cinzia Palmas

Provincia di Modena

Responsabile per l'Ente: Giovanni Rompianesi
Hanno collaborato: Mira Guglielmi, Renzo Medici, Daniele Bindo, Elisa Rossi, Donata Azzoni, Riccardo Rebecchi

Provincia di Parma

Responsabile per l'Ente: Gabriele Alifracò
Hanno collaborato: Massimiliano Miselli, Jessica Lazzarini, Beatrice Anelli

Provincia di Venezia

Responsabile per l'Ente: Massimo Gattolin
Hanno collaborato: Giorgia Lando, Pavanato Alessandro, Carla Furiato

Comune di Ferrara

Responsabile per l'Ente: Leonardo Malatesta
Hanno collaborato: Paola Poggipollini, Laura Bonati, Michele Ferrari, Federica Gavini, Giovanna Rio, Fabrizio Ardizzoni, Claudio Bignozzi

Comune di Modena

Responsabile per l'Ente: Sandro Picchiolutto
Hanno collaborato: Corrado Cuoghi, Elisa Colombini

Coordinamento Operativo

ERVET S.p.A.: Marco Ottolenghi, Alessandro Bosso, Guido Croce

Sogesca S.p.A.: Giovanni e Camillo Franco, Marco Giorio, Claudia Gottardo, Marco Picarella, Valentina Raviolo, Claudia Fiori

DCCI: Pietro Canepa, Luigi Musi



INDICE

1	IL REGOLAMENTO EMAS 761/01	2
2	ASPETTI STRATEGICI DI EMAS IN UN PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	4
3	IL PROGETTO "TANDEM" E IL PROGRAMMA "LIFE"	5
4	SINTESI DEI RISULTATI DEL PROGETTO TANDEM	7
4.1	I WORKSHOP TEMATICI DI APPROFONDIMENTO - OPEN GROUP (DEL. 1).....	7
4.2	DEFINIZIONE DELLA ENTITÀ REGISTRABILE (DELIVERABLE 2)	8
4.2.1	<i>Responsabilità dell'organizzazione.</i>	<i>8</i>
4.2.2	<i>Struttura organizzativa</i>	<i>9</i>
4.2.3	<i>Aspetti ambientali</i>	<i>9</i>
4.2.4	<i>Valenza territoriale e importanza degli accordi di programma nell'EMAS.</i>	<i>10</i>
4.2.5	<i>Agenda 21L ed EMAS.</i>	<i>11</i>
4.2.6	<i>Conclusioni.</i>	<i>11</i>
4.3	ANALISI AMBIENTALE INIZIALE (DELIVERABLE 3)	12
4.3.1	<i>Struttura del Documento di Analisi ambientale iniziale</i>	<i>12</i>
4.3.2	<i>Relazioni e rapporti con il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente</i>	<i>14</i>
4.3.3	<i>I dati per la conoscenza del territorio.....</i>	<i>15</i>
4.3.4	<i>L'esame della conformità legislativa</i>	<i>19</i>
4.3.5	<i>La valutazione degli aspetti ambientali</i>	<i>21</i>
4.4	PROGETTAZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE AMBIENTALE (DELIVERABLE 4)	22
4.4.1	<i>Scelte di impostazione del Sistema di Gestione Ambientale</i>	<i>24</i>
4.4.2	<i>Rapporti tra EMAS e Agenda 21 locale nella programmazione del miglioramento continuo.....</i>	<i>29</i>
4.4.3	<i>Sinergie tra EMAS e Agenda 21 locale nella valutazione degli aspetti ambientali</i>	<i>30</i>
4.4.4	<i>Sinergie tra EMAS e Agenda 21 locale nella comunicazione e nella trasparenza.....</i>	<i>31</i>
4.4.5	<i>Sinergie tra EMAS e Agenda 21 locale nel controllo operativo.....</i>	<i>32</i>
5	DEFINIZIONI	36
6	APPROFONDIMENTI SUL PROGETTO TANDEM E SUI RISULTATI	38



1 IL REGOLAMENTO EMAS 761/01

Il Regolamento CE n. 761/2001, (EMAS II), disciplina l'adesione volontaria ad un processo di miglioramento continuo delle prestazioni ambientali a partire dal rispetto della normativa ambientale.

Al Regolamento può aderire qualsiasi organizzazione. Per gli Enti pubblici EMAS assume particolari significati legati alla gestione del territorio. Il processo prevede inizialmente lo sviluppo di una **Analisi ambientale** documentata che permette di individuare e valutare gli aspetti ambientali significativi connessi con le attività svolte per impostare poi il Sistema di Gestione Ambientale e gli obiettivi di miglioramento.

Sulla base dell'analisi e dei propri orientamenti, l'organizzazione stabilisce la **Politica ambientale**: i principi espressi nel documento non possono limitarsi al rispetto delle disposizioni di legge vigenti, ma dovranno comprendere una serie di impegni per il miglioramento dell'efficienza ambientale delle attività svolte. L'attuazione della politica ambientale si concretizza nella stesura di **obiettivi specifici** e di un **Programma ambientale**.

Il **Sistema di Gestione Ambientale** verrà quindi sviluppato sulla base dei requisiti indicati dal Regolamento stesso attivando il circolo virtuoso del miglioramento continuo che consente di pianificare le azioni, realizzarle, verificarne i risultati e decidere se mantenere o modificare le decisioni adottate in fase di pianificazione. L'efficacia del Sistema si fonda sulla corretta individuazione degli aspetti ambientali attraverso l'Analisi e il mantenimento della conformità alla normativa ambientale.

L'ultimo passaggio richiesto da EMAS è la stesura della **Dichiarazione ambientale**: con tale documento EMAS soddisfa l'esigenza di comunicare attivamente e con trasparenza verso l'esterno le proprie prestazioni ambientali e l'organizzazione del proprio Sistema di Gestione Ambientale. La Dichiarazione Ambientale è il documento di base per la verifica da parte dei verificatori indipendenti e da essi viene **convalidata** qualora l'applicazione di EMAS risulti conforme ai requisiti.

A supporto ed orientamento per lo sviluppo dei diversi passaggi la CE ha emesso una serie di documenti di seguito citati:



Documento	Contenuti
Reg. n° 761/2001	Regolamento per un corretto sviluppo di un Sistema di gestione ambientale secondo lo standard di riferimento EMAS
Raccomandazione 680/2001	Orientamenti relativi: <ul style="list-style-type: none">• alla Dichiarazione ambientale Emas• alla partecipazione dei dipendenti nel quadro EMAS;• all'individuazione degli aspetti ambientali e alla valutazione della loro significatività;• alle verifiche da condurre nelle PMI
Decisione 681/2001	Orientamenti in merito a: <ul style="list-style-type: none">• entità che possono essere registrate;• periodicità delle verifiche, delle convalide e dell'audit• impiego del logo Emas
Raccomandazione 532/2003	Orientamenti concernenti la scelta e l'uso degli indicatori



2 ASPETTI STRATEGICI DI EMAS IN UN PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il **Regolamento** "EMAS - Eco Management and Audit Scheme" è una soluzione per innovare la gestione del territorio e per vedere riconosciuta tale gestione tramite l'iscrizione in un apposito Registro della Unione europea.

EMAS configurandosi come un sistema di gestione indirizzato anche alla organizzazione "Ente locale territoriale", è funzionale al possibile coordinamento di numerosi altri strumenti di programmazione (PTCP, PRG) e di sostenibilità come la Valutazione Ambientale Strategica e il processo di Agenda 21 locale.

L'interesse per EMAS negli Enti locali risiede proprio nella sua stretta relazione con tanti strumenti, sia istituzionali che non, già sviluppati negli enti e che possono trovare nell'EMAS la possibilità per un maggior coordinamento e per una ratifica formale nonché nella sua idoneità a supportare i processi decisionali e amministrativi di gestione del territorio.

L'Ente per ottenere la registrazione ambientale e per mantenerla è portato a rilanciare il proprio ruolo nel territorio, facendosi promotore di iniziative orientate al miglioramento della complessiva gestione ambientale del territorio anche attraverso il coinvolgimento e la responsabilizzazione delle Parti Interessate, ponendosi come modello di riferimento (è infatti importante sottolineare come EMAS garantisca trasparenza al successo o all'insuccesso delle politiche dell'Ente).

L'applicazione del Regolamento non deve quindi essere un'operazione fine a sé stessa, autoreferenziale per l'Ente e per la Giunta che ha deciso di applicarlo: essa deve invece rappresentare l'occasione per innescare un processo virtuoso di miglioramento nel territorio.

In tutto questo poi si collocano altri aspetti positivi come l'adozione di nuovi modelli di comunicazione con la cittadinanza e con il mondo economico, la garanzia del rispetto delle Leggi pertinenti, il miglioramento della gestione degli aspetti diretti (es. riduzione consumi energetici o di acqua degli uffici dell'Ente).



3 IL PROGETTO "TANDEM" E IL PROGRAMMA "LIFE"

Lo stretto rapporto tra l'EMAS ed il processo di Agenda 21 locale è oggetto del progetto "TANDEM" "Azione pilota per la promozione del Regolamento EMAS presso gli Enti locali che operano a vasta scala (Province e Comuni capoluogo) in TANDEM con l'Agenda 21 Locale" - cofinanziato dalla Commissione Europea ed in particolare dal programma LIFE della Direzione Generale "Ambiente".



www.europa.eu.int/comm/environment/life/home.htm

Il programma LIFE è il principale strumento finanziario a sostegno delle politiche e della legislazione ambientali dell'Unione Europea ed in particolare del Sesto Programma di Azione per lo sviluppo sostenibile.

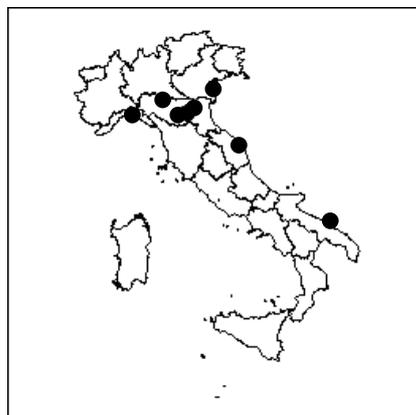
LIFE ha un budget complessivo di 640 milioni di Euro per il periodo compreso tra il 2000 ed il 2004.

Tutti i soggetti interessati possono presentare progetti che rispondano ai seguenti criteri:

1. corrispondenza con le priorità stabilite a livello comunitario e sostegno alle politiche e alla legislazione in campo ambientale;
2. affidabilità tecnica e finanziaria dei partecipanti;
3. fattibilità in termini di contenuti, tempi e budget;
4. valore aggiunto e rapporto costi/benefici favorevoli

La partnership si caratterizza per la presenza di 8 province e 2 comuni appartenenti a 5 Regioni italiane e di un Ente di Ricerca. Partners del progetto TANDEM:

Provincia di Bologna (beneficiario del progetto)
Provincia di Ancona
Provincia di Bari
Provincia di Ferrara
Comune di Ferrara
Provincia di Genova
Provincia di Modena
Comune di Modena
Provincia di Parma
Provincia di Venezia
Dipartimento di Chimica e Chimica Industriale
dell'Università di Genova





Completano il gruppo di lavoro due Società incaricate per il supporto tecnico: Sogesca srl di Padova ed ERVET SpA Agenzia di sviluppo dell'Emilia-Romagna¹.

TANDEM ha raggiunto lo scopo di sperimentare modalità con le quali il Regolamento EMAS può essere adottato da un Ente locale di grandi dimensioni nel quadro delle proprie relazioni amministrative (TANDEM amministrativo) e in sinergia con altri strumenti di gestione del territorio (in primis TANDEM con l'Agenda 21 locale ma anche con la programmazione, la valutazione ambientale strategica, ecc.). L'obiettivo principale del progetto è quello di diffondere una metodologia applicabile in via generale a tutti gli enti locali che:

- indirizzi l'ente nell'applicazione al proprio interno del Regolamento EMAS;
- consenta di sviluppare sinergie tra Enti Locali con competenze complementari nello stesso territorio;
- crei una visione comune fra tutti gli strumenti di programmazione e pianificazione territoriale e gli strumenti volontari quali Agenda 21 locale e Contabilità Ambientale.

Il progetto si è svolto attraverso le seguenti attività principali:

1. Costituzione di un gruppo di lavoro allargato ("Open Group") di Enti (Regioni, Province e Comuni), esterni al partenariato, che ha consentito una ulteriore convalida dei risultati attraverso l'approfondimento e la condivisione delle modalità di recepimento di alcuni punti chiave del Regolamento (Deliverable 1).
2. Definizione di metodologie per la definizione della/e Entità registrabile/i in seno ad un'Organizzazione pubblica complessa. (Deliverable 2)
3. Definizione delle metodologie per lo svolgimento delle attività di Analisi Ambientale Iniziale (Deliverable 3) e di progettazione del Sistema di Gestione Ambientale in TANDEM con Agenda 21 locale, con altri strumenti gestionali e considerando il TANDEM amministrativo (Deliverable 4).
4. Diffusione dei risultati durante e dopo il progetto (tramite il sito internet www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem/).

¹ Lo svolgimento delle attività di progetto all'interno di ciascun Ente Locale partner (Local Group) sono state condotte da un Gruppo di lavoro tecnico operativo così costituito: Ervet S.p.A., Sogesca srl, DCCI.



4 SINTESI DEI RISULTATI DEL PROGETTO TANDEM

4.1 I Workshop tematici di approfondimento - Open Group (Del. 1)

Parallelamente alle attività di progetto svolte con i partner, sono stati organizzati dei workshop tematici di approfondimento sui principali problemi applicativi riscontrati in fase di sviluppo di un Sistema di Gestione Ambientale all'interno di un Amministrazione Pubblica.

Tali workshop hanno complessivamente coinvolto una cinquantina di Enti locali (OPEN GROUP) impegnati a vario livello nell'applicazione di EMAS e A21L nel proprio territorio.

I workshop oltre a permettere approfondimenti su aspetti tecnici/operativi relativi ad EMAS e A21L, hanno permesso di condividere con un'ampia rappresentanza di Enti locali (Regioni, Province, Comuni, Comunità montane, autorità portuali) alcune soluzioni operative su aspetti ritenuti dagli stessi Enti locali come meritevoli di approfondimento.

Tali momenti di incontro costituiscono un'esperienza unica a livello nazionale e forse Europea. Infatti un numero elevato di Amministrazioni (oltre 40) si sono periodicamente confrontate riguardo tematiche concrete in materia di Regolamento EMAS e di gestione ambientale, acquisendo competenza e cognizione sulle problematiche applicative oltre che sulle possibili soluzioni e sulle opportunità che ne derivano.

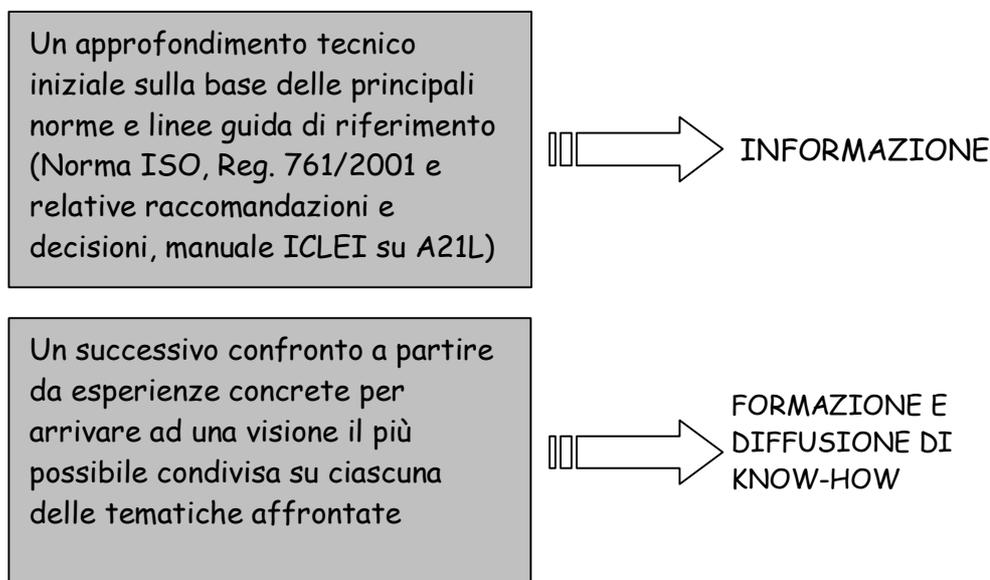
Alcuni Enti hanno trovato in tali Workshop le motivazioni per progettare lo sviluppo del loro Sistema di Gestione EMAS.

Sono state affrontate complessivamente 10 tematiche, selezionate dagli stessi partecipanti:

1. Possibili scelte in relazione all'*Entità da registrare* ed esclusioni;
2. Rapporti tra Analisi Ambientale Iniziale e Rapporti sullo stato dell'ambiente, bilanci territoriali, etc (struttura, contenuti, obiettivi)
3. Costruzione, approvazione, gestione del programma ambientale e del piano d'azione
4. Controllo degli aspetti indiretti (appalti, contratti, convenzioni, concessioni, pianificazione e programmazione, partecipazioni, ecc.)
5. Natura, scopi e uso degli indicatori in EMAS e A21L
6. La chiarezza nella struttura organizzativa come strumento per razionalizzare le attività, controllare gli obiettivi e migliorare i rapporti tra enti all'interno della Pubblica Amministrazione
7. EMAS e A21L come strumenti di sensibilizzazione dei cittadini e di sensibilizzazione e coinvolgimento delle parti interessate
8. Assicurazione e controllo della conformità legislativa
9. EMAS di distretto e/o d'area
10. Analisi delle sovrapposizioni tra le competenze assegnate alla Pubblica Amministrazione dalle leggi ed il ruolo assunto nei processi di A21L ed in EMAS



Le modalità di lavoro sono state contrassegnate da



Un questionario consegnato ai partecipanti a conclusione degli incontri ha confermato l'elevato valore aggiunto sia in termini di formazione che di informazione: la comprensione del significato di EMAS, delle modalità per la sua applicazione e il convincimento dell'opportunità che ne derivano per l'Ente sono cresciuti di circa il 20%.

Per accedere ai risultati prodotti da tali incontri è possibile consultare il Deliverable 1 "Sintesi dei workshop di approfondimento del progetto TANDEM".

4.2 Definizione della Entità registrabile (Deliverable 2)

Il documento permette di approfondire i principali elementi su cui l'organizzazione Ente locale deve riflettere nel momento in cui effettua la scelta dell'*Ambito di Registrazione*.

In riferimento alle possibili soluzioni previste dall'Allegato I della Decisione CE 681/2001 vanno effettuate, innanzitutto, considerazioni relative alla propria struttura e alle proprie funzioni istituzionali.

Si riportano di seguito in forma sintetica, i principali contenuti del Deliverable 2 "Metodi per l'individuazione dell'ambito di registrazione".

4.2.1 Responsabilità dell'organizzazione.

L'Ente che intende ottenere la registrazione si configura quale soggetto unico gestore del sistema, assumendosi una grande responsabilità verso i cittadini, i soggetti economici e le parti sociali, sotto la vigilanza di un ispettore esterno e



indipendente diventando, per tutti i soggetti privati e pubblici, un esempio da imitare. La ratifica di parte terza è un importante risultato di immagine (la gazzetta ufficiale della Comunità Europea riporta l'elenco delle organizzazioni registrate). La registrazione EMAS è in grado di rilanciare il ruolo dell'Ente territoriale dandogli maggiore credibilità e di rafforzare le relazioni con una pluralità di attori che intervengono sul territorio.

4.2.2 Struttura organizzativa

Al centro dell'attenzione si deve porre l'intera "struttura organizzativa" ovvero l'insieme di personale, risorse, procedure necessarie all'Ente per lo svolgimento delle proprie funzioni amministrative, tecniche e gestionali.

Il personale e le relative attività di pertinenza risultano suddivisi tra un livello politico (Presidente della Provincia o del Sindaco, Consiglio, Giunta) e un livello tecnico-gestionale (dirigenti, funzionari e operatori dei settori/servizi dell'Ente) al cui insieme è necessario fare riferimento in fase di scelta dell'"Ambito di Registrazione".

4.2.3 Aspetti ambientali

"Quando un'organizzazione che chiede la registrazione EMAS è un'istituzione pubblica, è importante dichiarare che gli ASPETTI AMBIENTALI INDIRETTI, come quelli derivanti ad esempio dalle politiche dell'autorità, possono essere più importanti e quindi i problemi da considerare non possono essere limitati soltanto alla struttura organizzativa di gestione e agli aspetti ambientali diretti associati. Le responsabilità politiche di una amministrazione pubblica sono infatti legate alla gestione del territorio e alla qualità della vita, presente e futura, dei cittadini sotto la sua responsabilità. Per alcune autorità locali o istituzioni governative, data la complessità della gestione e degli aspetti da considerare, può essere possibile accettare una registrazione separata di parti di tali organizzazioni. In questo caso, l'informazione del pubblico e l'uso del logo non devono essere ambigui e devono riferirsi unicamente e soltanto al ramo o all'unità specifici registrati. E' consigliabile che queste organizzazioni stabiliscano una politica ambientale di riferimento cui possa far capo ciascuna parte dell'organizzazione²".

Il Regolamento EMAS quindi non si occupa solo degli aspetti ambientali diretti³ ma anche degli aspetti indiretti⁴. Gli aspetti diretti derivano dalle attività svolte dal personale (consumo di carta, consumo di energia elettrica del personale tanto per citare due degli aspetti più semplici) e da valutazioni prevalentemente connesse alla **struttura fisica** di proprietà dell'Ente (uffici, altre proprietà, mezzi, ecc.).

² Allegato I della Decisione CE del 7 settembre 2001 Punto 8. AUTORITA' LOCALI E ISTITUZIONI GOVERNATIVE.

³ Regolamento CEE n° 761/2001 Allegato VI, comma 6.2 Aspetti diretti "...le attività dell'organizzazione sotto il suo controllo gestionale."

⁴ Regolamento CEE n° 761/2001 Allegato VI, comma 6.3 Aspetti indiretti ".....aspetti ambientali sui quali essa può non avere un controllo gestionale totale"



Gli aspetti indiretti, citando il regolamento stesso, derivano invece da:

- 1) decisioni politico - amministrative;
- 2) approvazione di bilanci e consuntivi;
- 3) attività di pianificazione (territoriale e di settore) e programmazione (economica e degli interventi);
- 4) attività di controllo del settore ambiente;
- 5) I procedimenti amministrativi a valenza ambientale (autorizzazioni, pareri, vincoli, etc.);
- 6) attività di valutazione ambientale (su opere e piani);
- 7) appalti di beni e servizi;
- 8) servizi pubblici sul territorio (gestione dei rifiuti, del servizio idrico integrato, etc.);

Tali aspetti derivano quindi, prevalentemente, dalle attività di pianificazione e programmazione territoriale e dal conferimento di incarichi, appalti di opere oltre che da scelte sui beni e servizi.

4.2.4 Valenza territoriale e importanza degli accordi di programma nell'EMAS.

Da quanto detto risulta evidente quanto risultino diversificate le funzioni di un Ente pubblico territoriale interessate all'applicazione del Regolamento EMAS e quale sia quindi la portata di tale strumento per il governo della propria organizzazione interna e del territorio amministrato.

E' possibile anche affermare, che la valenza "territoriale" del Regolamento EMAS risulta più evidente nel caso delle Province dal momento che, rispetto ad un'Amministrazione comunale, prevalgono le attività di pianificazione, di programmazione, di rilascio autorizzazioni e di altre attività analoghe mentre in un Comune aumenta il "peso" dei servizi erogati direttamente ai cittadini.

La reale capacità di gestione risulta quindi un elemento di fondamentale importanza su cui ragionare al fine di comprendere cosa concretamente possa fare un Ente locale per ottenere un obiettivo di miglioramento ambientale.

Le considerazioni effettuate portano infatti a valutare che al fine di garantire il controllo gestionale totale del territorio le sole competenze in seno all'Ente locale pur se necessarie, non sono sufficienti.

E auspicabile per il Regolamento coinvolgere altri soggetti che ricoprano un ruolo in materia di impatti ambientali territoriali.

Con tali soggetti l'Ente locale dovrebbe formalizzare degli accordi (accordi di programma, Protocolli di intesa, etc.) attraverso i quali, nel rispetto delle proprie competenze o dei propri ruoli statutari, ciascuno si impegna a contribuire al raggiungimento di obiettivi ambientali a valenza territoriale.

Si può quindi affermare che la registrazione di un Ente locale ha una forte caratterizzazione territoriale volendo così chiarire anche l'equivoco che spesso nasce attorno all'*EMAS territoriale* pensato erroneamente da molti come una registrazione EMAS attribuibile ad un territorio.



4.2.5 Agenda 21L ed EMAS.

Il Sistema di Gestione Ambientale, comprensivo dell'Analisi ambientale, del programma e degli obiettivi è proprio dell'Ente. Il Regolamento EMAS ha quindi un significato politico diversificato dal processo di Agenda 21 locale che conduce al Piano di Azione Locale che è proprio del Forum e a partire dal quale ciascun soggetto potrà decidere come intende operare in coerenza con le strategie e le priorità espresse dalla collettività.

L'Agenda 21 locale eventualmente avviata da un Ente costituisce comunque una componente essenziale dell'organizzazione che intende registrarsi dal momento che sostiene l'applicazione di EMAS in alcuni aspetti fondamentali quali la comunicazione, la consultazione e il consenso dei cittadini, l'educazione dei cittadini e degli operatori economici, la verifica continua e il monitoraggio del piano ambientale, etc..

Le relazioni tra i due strumenti sono sviluppate in maniera approfondita nelle Guide per l'Analisi Ambientale Iniziale (Deliverable 3) e per l'implementazione del Sistema di Gestione Ambientale (Deliverable 4).

4.2.6 Conclusioni.

Viste le precedenti osservazioni è difficile concepire la registrazione ambientale di una porzione dell'Organizzazione Ente Locale (per esempio il solo settore ambiente). Affinché l'implementazione di EMAS assuma tutti i propri significati, il campo di applicazione del sistema di gestione ambientale dovrebbe comprendere almeno tutte le funzioni che, con capacità di controllo totale o parziale, partecipano alla gestione del territorio, sia a livello politico che amministrativo.

Inoltre, la definizione stessa di Organizzazione del Regolamento EMAS (art. 2, comma7) pone l'accento sulle "*funzioni e amministrazioni proprie*" quali concetti di riferimento per l'applicazione di un Sistema di Gestione Ambientale alle pubbliche amministrazioni.

Pur prevedendo, EMAS, la possibilità di registrare anche entità prive di personalità giuridica e parti o gruppi di organizzazioni, appare evidente come l'eventuale scelta di certificare o registrare un settore, un dipartimento, un servizio, debba comunque basarsi sull'analisi della reale autonomia funzionale ed amministrativa della stessa.

Dalle precedenti considerazioni appare evidente come la scelta auspicabile sia quella di intraprendere sia dall'inizio, il percorso di certificazione da parte di tutta l'Organizzazione.

Se un'Amministrazione non è matura per operare in tal senso è opportuno preveda un periodo di tempo necessario per raggiungere la necessaria convergenza di interessi in seno all'organizzazione sia nella sfera politica che in quella amministrativa.

Deve cioè fare in modo che il sistema di gestione ambientale sia compreso, apprezzato e applicato da ogni area dell'Ente e da ogni livello.

L'Agenda 21 locale potrebbe rientrare in modo armonico e complementare in seno al sistema EMAS.

Difficilmente essa può essere definita come una Organizzazione registrabile secondo EMAS. Essa è comunque una parte dell'organizzazione (ufficio Agenda 21) e produce



un insieme di politiche, di linee programmatiche e di progetti che tendono, come EMAS, a coinvolgere tutti i settori di un Ente.

4.3 Analisi Ambientale Iniziale (Deliverable 3)

Scorrendo l'allegato VII ANALISI AMBIENTALE⁵ del Regolamento EMAS(al punto 7.2 - requisiti), in cui vengono elencati i 5 settori chiave dell'Analisi⁶ si capisce la complessità del lavoro se rivolto ad una Provincia o a un Comune capoluogo.

Nel seguito si riporta una sintesi delle indicazioni relative alle modalità di realizzazione di un'Analisi Ambientale Iniziale in sinergia con quanto in essere per il processo di Agenda 21 locale (il Rapporto sullo stato dell'ambiente in primis) e di predisposizione del relativo documento di riferimento.

I contenuti rappresentano un estratto di quanto riportato per esteso nelle linee guida di TANDEM "Linee guida per la realizzazione dell'Analisi Ambientale Iniziale" (Deliverable 3)

4.3.1 Struttura del Documento di Analisi ambientale iniziale

L'indice dell'Analisi Ambientale iniziale può essere strutturato in più modi, purché i contenuti del documento coprano almeno i requisiti prescritti dal Regolamento EMAS ed i capitoli in cui è strutturato il documento consentano una lettura chiara delle informazioni al fine di impostare correttamente il Sistema di Gestione Ambientale.

Ogni organizzazione può adottare l'impostazione che ritiene più opportuna per i propri scopi ma deve rispettare i requisiti dell'allegato VII, e assicurare sempre al contempo, cinque elementi essenziali:

- la completezza dell'informazioni e dei dati ai fini di descrivere efficacemente il sistema di gestione ambientale;
- il quadro per la valutazione dell'impatto delle proprie attività dirette e indirette sull'ambiente deve essere esaustivo;
- la rintracciabilità dei dati e delle informazioni (quindi delle fonti);
- i criteri di valutazione degli aspetti ambientali devono essere chiari e verificabili;
- il rispetto dei requisiti dell'allegato VII del regolamento EMAS.

⁵ un'esauriente analisi iniziale dei problemi e dell'impatto e delle prestazioni ambientali connesse all'attività di un'organizzazione

⁶ a) prescrizioni legislative, regolamentari e di altro tipo cui l'organizzazione si conforma,
b) identificazione di tutti gli aspetti ambientali che hanno un impatto ambientale significativo conformemente all'allegato VI, qualificati e quantificati se del caso, e compilazione di un registro per quelli individuati come «importanti»,

c) descrizione dei criteri secondo cui valutare l'importanza dell'impatto ambientale in conformità dell'allegato VI, punto 6.4,

d) esame di tutte le pratiche e procedure gestionali esistenti in materia di ambiente,

e) valutazione dell'insegnamento tratto dall'analisi di incidenti precedenti.

Chiarito questo si fornisce un esempio di possibile struttura del documento

Struttura dell'analisi ambientale per una Pubblica Amministrazione operante su vasta scala (Provincia e Comune capoluogo)

Parte introduttiva

Quali sono gli obiettivi dell'analisi? Esempi:

- fornire il quadro di riferimento per il SGA
- sostituire/integrare il RSA

Quale è il campo di applicazione dell'analisi?

- vi sono esclusioni di parte della struttura organizzativa?
- vi sono esclusioni di parte delle attività ?
- quale è il territorio su cui l'ente ha competenza?

Parte descrittiva

Del territorio e dell'ambiente

- quale è il contesto territoriale, geografico, fisico, storico, culturale, socio-economico in cui si trova l'ente?
- Quali sono i dati e le informazioni ambientali disponibili per ogni comparto / aspetto (aria, acqua, suolo, ecc.)?

Dell'organizzazione

- quali sono ruoli e competenze degli organi istituzionali e delle figure chiave (politici, dirigenti)?
- quali sono le attività che generano aspetti di natura diretta ed indiretta?

Parte analitica

- Analisi e verifica della conformità ai requisiti legislativi applicabili
- Scelta degli indicatori e indici per aggiornare nel tempo la descrizione dello stato dell'ambiente, misurare l'efficacia del SGA e monitorare l'andamento del miglioramento continuo
- Presentazione organica, strutturata e completa di attività, aspetti e impatti e delle relative informazioni e dati utili per la successiva valutazione degli aspetti ambientali
- Scelta del metodo di valutazione della significatività degli aspetti e valutazione



4.3.2 Relazioni e rapporti con il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente

Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente, spesso predisposto nell'ambito del percorso per l'attuazione di Agenda 21 Locale, può essere il punto di partenza per lo svolgimento dell'Analisi Ambientale.

L'Ente può cioè utilizzare dati e informazioni presenti nel Rapporto sullo Stato dell'Ambiente o far direttamente riferimento, nell'Analisi Ambientale Iniziale, alle parti di interesse di tale documento.

Esistono tuttavia differenze che sono evidenziate nel riquadro, di cui bisogna utilmente tener conto.

Differenze tra Analisi Ambientale Iniziale e Rapporto sullo stato dell'ambiente

- *L'Analisi Ambientale Iniziale* indaga le interrelazioni - dirette e indirette - tra un'organizzazione e il territorio a partire dalle proprie competenze mentre il *Rapporto sullo stato dell'ambiente* esegue una fotografia dello stato dell'ambiente nel suo complesso "misurando" gli impatti complessivi sul territorio derivanti dalle azioni o pressioni di tutti i soggetti e le organizzazioni presenti o influenti.
- Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente costituisce una base informativa per assumere decisioni o orientamenti nell'ambito del piano di azione locale condiviso da tutti i soggetti partecipanti al Forum di Agenda 21 Locale, mentre l'Analisi Ambientale Iniziale ha lo scopo di fornire un quadro esaustivo di riferimento per valutare l'impatto ambientale delle attività (dirette e indirette) di un'organizzazione al fine di individuarne gli aspetti significativi.
- Le informazioni contenute nell'Analisi Ambientale Iniziale devono essere mantenute aggiornate nell'ambito dell'attuazione del Sistema: a tale scopo vengono adottate procedure specifiche. Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente è spesso un documento predisposto ad una certa data e che successivamente non viene aggiornato; in ogni caso l'attuazione di Agenda 21 Locale non è soggetta a norme di riferimento (quale è il Reg. 761/01 per la registrazione EMAS) che vincolano chi la promuove a rispettare precisi requisiti.
- Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente può indagare anche aspetti sociali mentre per l'Analisi Ambientale Iniziale ciò non è prescritto dal Reg. 761/01.
- Il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente contiene indicatori limitatamente allo stato dell'ambiente nel territorio, mentre l'Analisi Ambientale Iniziale deve includere anche indicatori sugli aspetti ambientali diretti (es. consumi di combustibile per il riscaldamento degli edifici utilizzati dall'ente).



Gli **aspetti sociali** riportati nella Relazione sullo Stato dell'Ambiente, pur non essendo obbligatori per EMAS, possono essere opportunamente utilizzati per descrivere, all'interno dell'Analisi Ambientale, il contesto socio-economico, storico e culturale.

Tali informazioni non strettamente ambientali saranno peraltro funzionali a delineare il contesto a cui fare riferimento per la definizione degli obiettivi di miglioramento la cui realizzazione richiede il coinvolgimento di altri attori del territorio (stakeholders) attraverso la definizione di accordi di programma, protocolli di intesa, etc.

4.3.3 I dati per la conoscenza del territorio

Dalla lettura dei requisiti del Regolamento EMAS (Allegati IA, IB e VII), l'analisi ambientale di una Pubblica Amministrazione operante su vasta scala (Provincia e Comune capoluogo) deve contenere una notevole quantità e varietà di dati e informazioni. Questi dati devono essere periodicamente aggiornati (Regolamento EMAS, allegato I.A.3.1) e costituiscono la base per la valutazione della significatività, per l'impostazione del SGA e per la definizione degli obiettivi di miglioramento.

Il problema dell'aggiornamento dei dati ambientali, proprio anche del Rapporto sullo stato dell'ambiente, è stato evidenziato dalla maggioranza delle Organizzazioni partecipanti al progetto che hanno denunciato la mancata disponibilità di risorse adeguate e di regole per gli aggiornamenti del Rapporto con conseguenti difficoltà nell'effettuare confronti diretti sulle variazioni dello stato dell'ambiente e sull'efficacia delle azioni attivate.

Emerge quindi la necessità di razionalizzare la scelta, la selezione delle informazioni e dei dati allo scopo di poter assicurare un efficace aggiornamento nel tempo delle informazioni.

Se quindi risulta possibile inserire nella parte descrittiva dell'analisi ambientale - senza limitazioni né rielaborazioni tutti i dati, gli indicatori ed indici di pressione, stato e risposta e i dati sugli aspetti diretti disponibili da studi, ricerche, monitoraggi - eseguiti di routine o una tantum - dall'ente o da soggetti terzi che possano renderli disponibili, in una fase successiva dell'analisi ambientale, nella parte analitica dovrebbero quindi essere selezionati e chiaramente identificati quegli indicatori (e quindi i dati di base) ed indici che devono essere mantenuti aggiornati nel tempo in quanto "necessari" al monitoraggio dell'efficacia del SGA e del raggiungimento degli obiettivi di miglioramento. Di conseguenza nella parte analitica dovrebbero comparire anche informazioni già presenti nella parte descrittiva, ma in forma sintetica e strutturata ai fini di un funzionale aggiornamento.

L'informazione dovrebbe riguardare lo "stato", la "pressione" e la "risposta", in termini di risposte in essere e future, ovvero in relazione alle competenze specifiche. Pertanto, per ogni comparto ambientale, dati ed informazioni dovrebbero comprendere la descrizione:

- dello stato dell'ambiente;
- dei fattori di pressione da parte dell'ente e di terzi;



- delle competenze e della capacità di influenza dell'ente;
 - degli eventi accidentali e delle emergenze verificatesi in passato.
- Tutte le informazioni dovrebbero riferirsi sia ad attività presenti che a attività pregresse e future (programmi).

Descrizione dello stato dell'ambiente

Per quanto riguarda la descrizione dello stato dell'ambiente molte informazioni possono essere tratte dal Rapporto sullo Stato dell'Ambiente o da studi o rilevamenti precedentemente realizzati dall'Ente stesso o da altri enti.

In questo contesto dovrebbero anche essere individuate:

- le parti interessate che, secondo la definizione di soggetto interessato riportata all'art. 2 del Regolamento EMAS, sono "individui o gruppi, comprese le autorità, interessate alle o dalle prestazioni ambientali di un'organizzazione";
- le esigenze avvertite da tali parti e eventuali segnalazioni/lamentele pervenute a riguardo.

Le informazioni dovrebbero essere organizzate in comparti ambientali quali aria, acqua, suolo, flora e fauna e/o in capitoli dedicati a specifici temi emergenti (ad esempio i rifiuti, il rumore, l'amianto, l'elettromagnetismo, le sostanze lesive dello strato di ozono, i PCB⁷).

Per una possibile individuazione dei comparti ambientali ci si può avvalere di quanto riportato nella Relazione Stato Ambiente e dai temi trattati nel Forum di Agenda 21 Locale.

Fattori di pressione

I fattori di pressione esercitati direttamente dall'Ente comprendono tutti i consumi e le emissioni dirette, nonché le problematiche relative al possesso ed alla gestione di strutture, apparecchiature o impianti: consumi di acqua, energia elettrica e combustibili, beni di consumo e attrezzature, emissioni da impianti tecnologici, scarichi, ecc.; l'esistenza di materiali con fibre di amianto, PCB, l'utilizzo di sostanze lesive dello strato di ozono, ecc.. Queste informazioni sono spesso le più difficili da reperire.

Le attività affidate a terzi non rientrano strettamente all'interno del SGA dell'Organizzazione ma è necessario analizzare gli aspetti indiretti che ne derivano (cioè quelli legati alle attività affidate all'esterno), individuare quelli che possono avere un impatto significativo e trasmettere ai fornitori o appaltatori cui abbiamo affidato l'attività "le procedure ed i requisiti di loro pertinenza" (Regolamento EMAS, allegato I-A.4.6) allo scopo di esercitare comunque un adeguato controllo (compatibilmente con le proprie competenze ed il "potere contrattuale" con l'appaltatore). Pertanto, in generale, non è richiesto di raccogliere, analizzare ed

⁷ Policlorobifenili



esporre i dati relativi alle prestazioni ambientali degli appaltatori, ma di individuare gli aspetti significativi delle attività appaltate.

In alcuni casi particolari, sarebbe tuttavia opportuno presentare dati sulle prestazioni ambientali dell'appaltatore (es. un piccolo Comune con poche criticità ambientali, per il quale il depuratore civile, affidato in gestione ad una ditta, costituisce l'aspetto ambientale più significativo).

Le informazioni sui fattori di pressione esercitati a livello territoriale da parte della collettività sono anch'esse di difficile reperimento e spesso non risultano affidabili e, in generale, laddove esistente, sono facilmente reperibili all'interno del Rapporto sullo Stato dell'ambiente.

Appartengono a questa tipologia le informazioni sulle emissioni dell'industria, del riscaldamento e del traffico, sugli scarichi dei diversi settori di attività e civili, la produzione di rifiuti speciali, ecc..

Tali informazioni, anche se estraibili dal Rapporto sullo stato dell'ambiente, spesso, se mai sono stati rilevati con adeguata affidabilità e completezza, difficilmente possono essere aggiornati nel tempo con una certa regolarità. Tuttavia è opportuno disporre di informazioni di questo tipo per individuare eventuali criticità e priorità per la definizione degli obiettivi di miglioramento.

Competenze e capacità di influenza dell'ente

Le competenze affidate agli Enti Locali sono definite dalle leggi dello Stato.

L'esercizio intelligente e creativo delle competenze affidate dalle leggi costituisce la forza dell'ente locale come soggetto in grado di indirizzare lo sviluppo della società in un territorio in senso sostenibile.

Tipicamente:

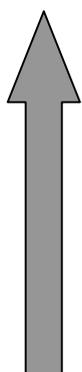
- i Comuni sono vicini al cittadino e hanno competenze relative all'erogazione nel territorio di servizi di utilità civica e sociale (anagrafe - Servizi alla persona, acqua potabile, raccolta rifiuti, edilizia, ecc.);
- le Province hanno compiti di pianificazione e programmazione e svolgono prevalentemente attività autorizzative e di controllo; partecipano inoltre, come peraltro i Comuni, a società di servizi anche rilevanti per l'ambiente. Alle competenze sono legate le concrete possibilità dell'organizzazione di influenzare gli aspetti ambientali nel proprio territorio. Tra i possibili strumenti di influenza di una Pubblica Amministrazione troviamo i seguenti, presentati in ordine decrescente di efficacia.

I Piani propri della programmazione dell'Ente (Piano rifiuti, PTCP, Piano energetico, Piano trasporti, etc. per la Provincia; PRG, Piano di risanamento acustico, Piano



traffico, Piano attività estrattive, etc. per il Comune) devono essere citati; l'ampiezza delle informazioni e la loro portata è tale che l'analisi ambientale deve rimandare ad essi riprendendo eventualmente informazioni sintetiche essenziali (es. cartografie).

Potere di influenza crescente



- Programmazione e pianificazione nel territorio (piani regolatori e zonizzazione acustica per i Comuni, Piani territoriale e di settore per le Province),
- Procedimenti amministrativi (Rilascio autorizzazioni, concessioni, pareri, ecc.),
- Attività di monitoraggio, di controllo e sanzionatoria,
- Partecipazioni a società di capitali,
- organizzazioni di enti pubblici di livello territoriale superiore (vedi commento),
- erogazione di finanziamenti (prevalentemente per le Province);
- attivazione di iniziative volontarie quali accordi di programma, protocolli di intesa, convenzioni, ecc.
- attività di sensibilizzazione, informazione dei cittadini e dei soggetti economici.

Le attività di controllo svolte dall'ente devono essere descritte individuando soggetto responsabile (e soggetto esecutore se diverso), soggetti e aspetti controllati, criteri utilizzati per la pianificazione dei controlli, ecc.

I procedimenti amministrativi di rilevanza ambientale, quali in particolare il rilascio di autorizzazioni ambientali devono essere individuati e descritti (responsabilità, procedure adottate, tempi di risposta, criteri adottati per il rilascio e per la definizione di eventuali prescrizioni).

Lo stesso dicasi per le partecipazioni societarie o di altro tipo, altre attività "volontarie" dell'Ente quali Accordi di programma o protocolli di intesa, interventi di finanziamento, azioni di comunicazione, etc.

La gestione delle emergenze

L'ultimo punto che il regolamento EMAS chiede di affrontare per avere un quadro completo in vista della valutazione della significatività degli aspetti ambientali è l'analisi degli eventi accidentali e delle emergenze verificatesi in passato.

La sfera della gestione delle emergenze "ambientali" comprende, per un ente pubblico:

- la gestione delle catastrofi naturali, quali terremoti, inondazioni
- la gestione di incidenti di origine antropica (ad esempio incidenti stradali con versamenti di sostanze pericolose, incidenti rilevanti)



- incidenti riguardanti la conduzione delle attività dirette, quali ad esempio l'incendio di un deposito di attrezzature e materiali comunali

Con riferimento alle proprie competenze un Ente deve censire gli eventi passati ed analizzarli per comprendere cosa sia successo, quali sono state le cause e quali le risposte per desumere indicazioni per valutare correttamente la significatività degli aspetti e per pianificare correttamente lo sviluppo del Sistema di Gestione Ambientale.

4.3.4 L'esame della conformità legislativa

L'analisi delle "prescrizioni legislative, regolamentari e di altro tipo" applicabili per ogni aspetto ambientale e la verifica della conformità dell'organizzazione sono elementi chiave per l'analisi iniziale secondo l'allegato VI al regolamento EMAS e sono di fatto essenziali per poter valutare correttamente ciascun aspetto ambientale dell'organizzazione.

La raccomandazione è di non trasformare l'adempimento dei requisiti di legge e la registrazione degli stessi in obiettivo, ma di considerarli quali mezzi per una corretta gestione delle proprie competenze. L'obiettivo che indica l'allegato VI (poi ripreso dai requisiti degli allegati IA e IB) del regolamento EMAS non è compilare un elenco completo dei requisiti, bensì appropriarsi e porre sotto controllo l'attività di accesso alla normativa, l'individuazione di obblighi e competenze che ne derivano, la pianificazione e l'attuazione degli stessi obblighi.

Le prescrizioni legislative, regolamentari e di altro tipo comprendono tra l'altro:

1. Direttive comunitarie (normalmente sono considerate le Direttive quelle recepite dall'ordinamento italiano)
2. Leggi, decreti dello stato
3. Leggi regionali o provinciali
4. Circolari, direttive ove applicabili
5. Piani e programmi sovraordinati
6. Regolamenti di origine esterna
7. Autorizzazioni, licenze, permessi e relative prescrizioni
8. Norme volontarie (es. UNI EN ISO 14001)

Il rispetto delle prescrizioni legislative è un prerequisito; vale a dire che se una organizzazione non rispetta una prescrizione non può essere registrata.

Si può affermare di trovarsi in presenza di una "non conformità legislativa" qualora:

1. vi sia effettivamente una violazione dei requisiti legislativi;
2. la responsabilità sia individuabile in capo all'organizzazione.

L'analisi della conformità legislativa all'interno dell'Analisi Ambientale iniziale dovrebbe riferirsi:



- all'individuazione dei requisiti legislativi applicabili per tutti gli aspetti ambientali (diretti e indiretti) e dei relativi obblighi derivanti per l'ente;
- all'individuazione di cosa l'organizzazione ha attuato in relazione ai requisiti individuati;
- all'individuazione di cosa fare per assicurare la conformità e di cosa fare per mantenerla nel tempo.

L'analisi iniziale può quindi comprendere, ad esempio:

- un elenco dei riferimenti a leggi e regolamenti applicabili;
- un elenco delle autorizzazioni / permessi / licenze richieste e di quelle esistenti e valide;
- uno scadenziario delle attività;
- un elenco delle attività da realizzare per raggiungere la piena conformità legislativa;
- riferimenti, estratti ai testi legislativi che impongono attività o scadenze.

Quali tipologie di requisiti legislativi devono essere considerati "prescrizioni legislative ambientali" in un SGA conforme al regolamento EMAS di una Pubblica Amministrazione?

Obblighi di rispettare prescrizioni applicabili alle proprie attività dirette.

Esempi:

- eseguire la corretta manutenzione delle proprie centrali termiche
- disporre dei certificati prevenzione incendi per le attività soggette al controllo dei VVF
- autorizzazione allo scarico del depuratore comunale
- corretta tenuta dei registri di carico e scarico rifiuti

Obblighi di esercitare le competenze attribuite all'organizzazione dalla legislazione vigente.

Esempi:

- approvare piano di propria competenza entro la scadenza prescritta
- rilasciare le autorizzazioni di competenza entro le scadenze prescritte
- erogare (direttamente) i servizi di cui si detiene la competenza (es. raccolta RSU per un Comune) in modo non conforme alle leggi
- attuare i procedimenti amministrativi come prescritto (ad es. non attuare quanto di competenza per l'attivazione di conferenze di servizi)
- rilasciare pareri richiesti dalla legislazione applicabile



4.3.5 La valutazione degli aspetti ambientali

Spetta all'organizzazione definire i criteri per valutare la significatività degli aspetti ambientali delle sue attività e dei suoi prodotti e servizi per stabilire quali abbiano un impatto ambientale significativo.

I criteri elaborati da un'organizzazione devono essere generali, verificabili ad un controllo indipendente, riproducibili e resi pubblicamente disponibili.

**Regolamento CEE n° 761/2001
allegato VI - analisi ambientale, punto 6.4 - significatività**

Aspetti da considerare nel fissare i criteri per valutare la significatività degli aspetti ambientali di un'organizzazione (elenco non esaustivo):

- a) informazioni sulla situazione dell'ambiente per identificare le attività e i prodotti e servizi dell'Ente che possono avere un impatto ambientale;
- b) dati esistenti dell'organizzazione su materiali ed energia in entrata, scarichi, rifiuti e dati sulle emissioni in termini di rischio;
- c) opinioni dei soggetti interessati;
- d) attività ambientali dell'organizzazione già disciplinate;
- e) attività di approvvigionamento;
- f) progettazione, sviluppo, fabbricazione, distribuzione, manutenzione, uso, riutilizzo, riciclaggio e smaltimento dei prodotti dell'organizzazione;
- g) attività dell'organizzazione con i costi ambientali e i benefici ambientali più elevati.

Nel valutare l'importanza degli impatti ambientali delle sue attività, l'Ente deve considerare non solo le condizioni operative normali, ma anche quelle di emergenza ragionevolmente prevedibili.

Si deve tenere conto delle attività passate, presenti e programmate.

Qualsiasi assunzione fatta deve essere esplicitamente riportata.

La valutazione deve riguardare sia gli aspetti diretti che quelli indiretti.

L'allegato III alla Raccomandazione CE 2001/680 al punto 6 aggiunge alcune indicazioni su come procedere alla valutazione della significatività.

Secondo quanto riportato per valutare la significatività di un aspetto ambientale l'organizzazione deve esaminare i seguenti elementi:

- potenzialità di produrre danni ambientali;
- fragilità dell'ambiente locale, regionale o globale;
- entità, quantità, frequenza e reversibilità dell'impatto;
- esistenza di una legislazione ambientale pertinente e relativi requisiti;
- importanza che l'aspetto riveste per le parti interessate e per i dipendenti.



Gli elementi e i criteri scelti possono essere formulati sotto forma di quesiti a cui rispondere in modo affermativo o negativo oppure essere impiegati in modo differenziato.

Possono essere definiti più livelli di significatività (es. molto significativo, significativo, non significativo) ed eventualmente attribuite priorità di intervento.

L'esperienza insegna che in ogni caso è impossibile pervenire a metodi e criteri di valutazione che assicurino completa oggettività negli esiti. Quindi gli aspetti fondamentali da tenere presente sono la trasparenza dei criteri e la loro ripercorsibilità. Qualunque soggetto esterno deve poter risalire alle informazioni ed ai motivi che hanno portato ad una valutazione di significatività o meno per ciascun aspetto.

La valutazione degli aspetti ambientali è effettuata sulla base delle informazioni e dei dati dell'Analisi Ambientale Iniziale allo scopo di determinare la significatività degli stessi.

Le possibili modalità di applicazione dei criteri e di presentazione dei risultati sono dettagliati all'interno del par.fo 4.5.6. del Deliverable 3 "Linee guida per l'Analisi Ambientale Iniziale". I metodi descritti dalle linee guida sono suggerimenti che possono essere direttamente adottati, modificati o riorganizzati completamente dall'organizzazione responsabile della valutazione.

4.4 Progettazione del Sistema di Gestione Ambientale (Deliverable 4)

Il progetto TANDEM fornisce una lettura pratica dei requisiti EMAS alla luce dei risultati del lavoro sul campo svolto presso le sedi dei partner di progetto dai gruppi di lavoro locali composti da consulenti e dal personale attivato all'interno delle singole Amministrazioni partner.

Regolamento CEE n° 761/2001

articolo 2, lettera k)

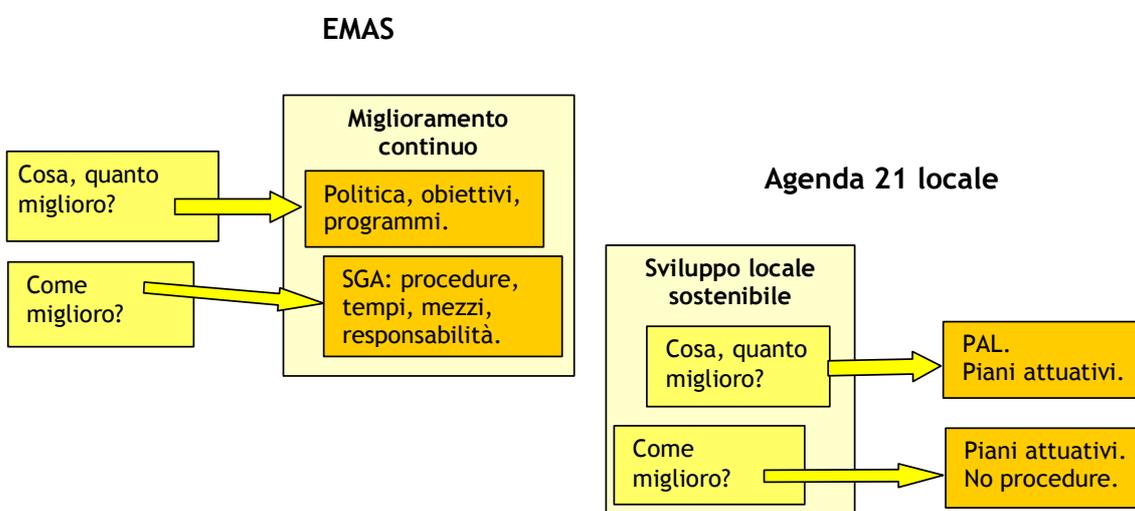
k) «sistema di gestione ambientale»: parte del sistema complessivo di gestione comprendente la struttura organizzativa, le attività di pianificazione, le responsabilità, le pratiche, le procedure, i processi e le risorse per sviluppare, mettere in atto, realizzare, riesaminare e mantenere la politica ambientale.

Si è quindi potuto di volta in volta avvalorare soluzioni per soddisfare il singolo requisito previsto dal Regolamento, sulla base della sperimentazione avvenuta presso ciascuna delle amministrazioni partner comprendendo talvolta un ventaglio di scelte possibili per migliorare l'efficacia del SGA.

Il lavoro sullo sviluppo del Sistema di Gestione Ambientale (SGA) trova adeguate spiegazioni nel Deliverable 4: "Metodo per lo sviluppo di un SGA in TANDEM con il processo di Agenda 21 locale".

Tutte le scelte affrontate in materia di impostazione del Sistema di Gestione, hanno tenuto in considerazione le possibili **relazioni tra EMAS e Agenda 21 locale**

Premettiamo alcune riflessioni di carattere generale: I due schemi seguenti evidenziano il fatto che Agenda 21 locale non detta requisiti precisi come EMAS e quindi non richiede esplicitamente elementi quali le procedure e la chiara definizione di responsabilità e ruoli.



Il procedimento di attuazione dell'Agenda 21 locale è svolto secondo linee guida e metodi, più o meno diffusi e consolidati, che prevedono e descrivono figure o ruoli quali il "facilitatore" e introducono strumenti (documenti) per pianificare il miglioramento continuo, quali il Piano di Azione Locale (PAL) ed i relativi Piani attuativi. Non vi è però una "norma" di riferimento che fornisce prescrizioni di tipo organizzativo sul "modus operandi" nè tantomeno prevede la possibilità di una certificazione da parte di una terza parte indipendente.

E' quindi possibile applicare un processo di Agenda 21 locale anche in assenza di procedure documentate; vi saranno ovviamente registrazioni, verbali nei quali si riportano le conclusioni e gli impegni di ciascun partecipante al forum, ma non sono previste procedure o rispetto di specifici standard.

Tenendo quindi in considerazione le possibili sinergie attivabili con un processo di A21L, la linea guida di TANDEM prende in esame l'impostazione del sistema di gestione ambientale discutendone alcuni importanti aspetti. Se ne presentano i principali di seguito, rinviando alla lettura del Deliverable 4 per una trattazione per esteso degli argomenti.



4.4.1 Scelte di impostazione del Sistema di Gestione Ambientale

Il numero delle procedure

Il Regolamento EMAS formula chiaramente la richiesta di requisiti che devono essere soddisfatti mediante procedure (in numerosi casi si trova il richiamo specifico a procedure "gestionali" che possono tuttavia essere accorpate). Esistono comunque margini di decisione dell'organizzazione per stabilire il numero e le caratteristiche delle procedure, anche di quelle "operative".

Le procedure devono migliorare l'efficacia dell'organizzazione verso gli aspetti ed impatti ambientali; le attività devono diventare più "efficaci". La produzione delle procedure deve quindi aiutare l'operatività e non danneggiarla. La quantità delle procedure o istruzioni ed il loro livello di dettaglio non deve eccedere il buon senso e non deve eccedere il limite oltre il quale l'efficacia dell'attività viene ostacolata.

Creazione di nuovi soggetti o organi interni all'ente

Con l'adesione ad EMAS nascono in seno all'Organizzazione nuovi ruoli e nuovi compiti non previsti. Il problema può essere posto come segue: *"Ruoli e funzioni preesistenti sono adatti a recepire i nuovi ruoli ed i nuovi compiti? Consentiranno una efficace attuazione del SGA? Oppure è opportuno creare nuove funzioni?"*

Questa domanda va letta a prescindere dal problema dell'adeguatezza delle risorse. La necessità o meno di dotarsi di consulenti o di nuove risorse interne è un problema diverso.

Adottare una procedura o un documento porta sempre alcuni vantaggi:

- ✓ attraverso la messa a punto, la condivisione e la definizione del documento emergono problemi che sono rimasti sempre nascosti arrivando così a raggiungere una soluzione;
- ✓ il documento può essere utilizzato per spiegare a terzi (es. nuovi assunti, personale ricollocato, esterni) come e perché viene svolta una attività;
- ✓ in caso di discussioni, la regola condivisa è scritta: ci si può confrontare sulla base di un punto fermo.

Esempio di nuovi ruoli o funzioni:

- l'Alta Direzione (citata esplicitamente nell'allegato IA, punto A.2 a proposito della adozione di una Politica Ambientale.
- Il (o i) rappresentante/i della Direzione (RD, esplicitamente richiesto dall'allegato IA, punto A.4.1: questa figura deve avere autorità e competenza per assicurare alla Direzione (ad esempio alla Giunta) che il SGA sia efficace.



Esempio di nuovi compiti o attività:

Una persona o più persone, a livello centrale o individuate all'interno dei singoli Settori o Servizi, dovranno occuparsi di:

- raccogliere le informazioni (dati ambientali, indicatori di prestazione, ecc.) necessarie per preparare il "riesame della Direzione (vedi allegato IA, punto A.6).
- tenere sotto controllo l'andamento delle non conformità e delle relative azioni correttive, verificandone l'efficacia (vedi allegato IA, punto A.5.2).

Sulla base delle sperimentazioni applicative presso i partner di progetto, si riportano una serie di indicazioni utili:

- Può essere utile istituire una nuova funzione "Gruppo di Lavoro ambiente" o "Comitato ambiente" per raggruppare i RD, infatti questa scelta rende più visibile a tutti la novità.
- E' essenziale che la nomina delle persone a membri della nuova funzione (se questa viene creata) o semplicemente a RD sia un atto formale della PA: delibera di Giunta, atto del Presidente, del Sindaco o del DG.

- E' necessario includere tra i RD tutti i Dirigenti le cui competenze riguardano aspetti ambientali significativi.
- E' importante considerare il fatto che più sono i Dirigenti nominati RD, più è elevato il grado di coinvolgimento dell'intera struttura dell'ente mentre, per contro, riducendo il numero di Dirigenti coinvolti, si può favorire la rapidità delle decisioni, soprattutto nelle fasi iniziali di attuazione del SGA.
- Nominare tutti i Dirigenti RD può prevenire problemi nei rapporti personali e funzionali interni, ma può fare sì che le persone si sentano meno responsabili verso il nuovo incarico ed i nuovi obiettivi.

- E' opportuno considerare che a persone con diversi livelli di inquadramento contrattuale non è possibile assegnare responsabilità di uguale livello.
- Bisogna prendere atto che il SGA introduce nuove attività che - anche se di modesta entità - non potranno essere svolte tutte da Dirigenti.
- E' opportuno quindi integrare il gruppo dei Dirigenti nominati RD o creare un altro gruppo di supporto, costituito da funzionari di diverso livello contrattuale.

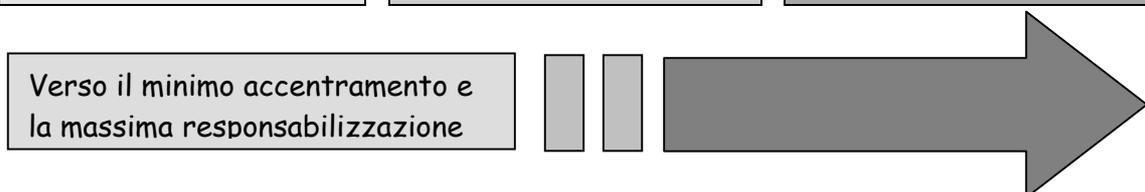
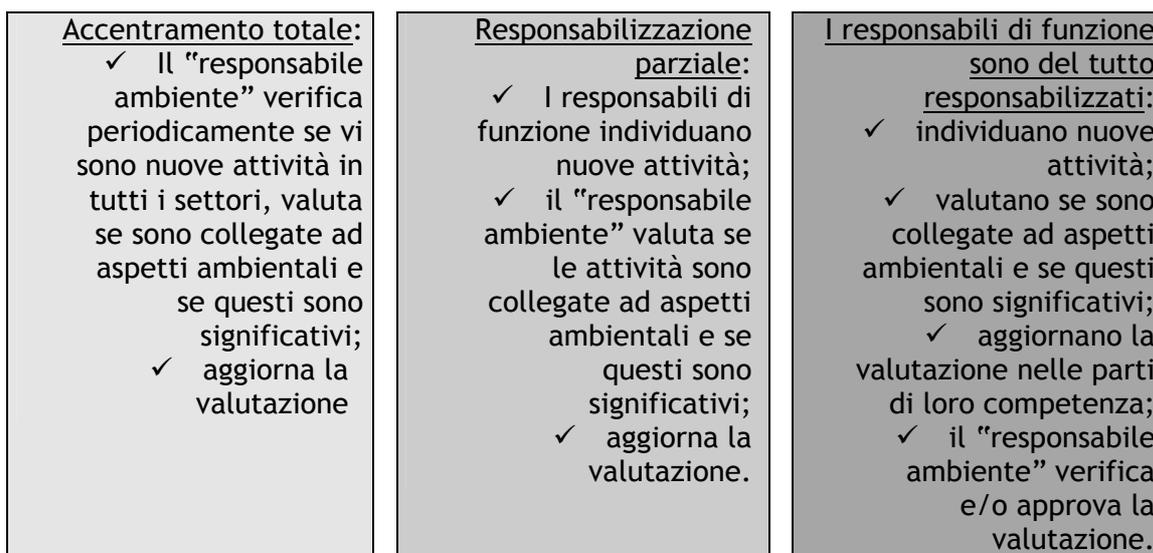


Se l'ente ha già in atto, o vuole avviare, un processo di Agenda 21 locale, è molto interessante valutare la possibilità di utilizzare anche per il progetto di registrazione EMAS lo stesso ufficio e le stesse persone, di far coincidere le nuove funzioni create per i due progetti. Se i carichi di lavoro consentono questa scelta, sarà più facile sviluppare tutte le sinergie possibili, con vantaggio per l'ente.

Livello di partecipazione: la scelta del grado di responsabilizzazione delle funzioni in un SGA

Per molti aspetti ed aree di intervento del SGA, le scelte possibili si basano su una alternativa fondamentale: accentrare le nuove responsabilità ed i nuovi compiti o coinvolgere quanto più possibile l'intera struttura dell'ente.

Lo schema seguente schematizza i possibili livelli di coinvolgimento:



L'accentramento avviene normalmente sulle funzioni che dispongono delle competenze "ambientali" ed incaricate della progettazione o del mantenimento del SGA, eventualmente supportate da consulenti esterni.

In ogni caso, quando si sceglie di favorire un elevato coinvolgimento, non bisogna mai perdere di vista la "leadership" del processo di certificazione/ registrazione.



In altre parole l'obiettivo della registrazione deve comunque essere assegnato ad uno specifico Dirigente (o a più di uno, ma in questo caso con specifici compiti chiaramente assegnati).

L'assegnazione deve essere resa nota all'interno dell'ente.

All'interno del Deliverable 4 troverete esplicitati i pro e i contro di ciascuna scelta.

Uso e valorizzazione delle modalità operative esistenti per introdurre le nuove "regole" del SGA.

Ci si chiede come, con quale strumento decisionale / gestionale, la Pubblica Amministrazione può efficacemente individuare e nominare le nuove figure e introdurre le nuove modalità operative.

Nella Pubblica Amministrazione gli organi politici e amministrativi, i Dirigenti e tutto il personale si riconoscono nelle prassi organizzative interne, stabilite dalla legge dello Stato, da eventuali Regolamenti interni di settore e dalle prassi e consuetudini radicate.

E' necessario o perlomeno molto opportuno utilizzare sempre gli strumenti esistenti nel dare vita al SGA: il rischio è che le proposte non possano venire accolte per questioni "formali".

All'interno del Deliverable 4 è possibile trovare alcuni esempi concreti di documenti a cui fare riferimento nello sviluppo del SGA.

L'organizzazione del SGA

Partendo dalla descrizione dei pertinenti paragrafi di EMAS, si afferma che per introdurre un efficace SGA devono risultare chiari alcuni aspetti:

- Quali soggetti o enti interni rivestono il ruolo delle figure previste da EMAS?
- Quali competenze sono loro assegnate?
- Quali competenze sono assegnate nell'ambito del SGA a tutti gli altri soggetti o enti interni?

Il Regolamento e gli Atti comunitari successivi non forniscono indicazioni precise sulla composizione dell'Alta Direzione in una Pubblica Amministrazione. Non vi sono neppure indicazioni esplicite su quali criteri adottare per individuare i Rappresentanti della Direzione anche se, si

possono ricavare dalla lettura attenta del testo alcune indicazioni.

La linea guida per lo sviluppo di un SGA in TANDEM con il processo di Agenda 21 locale (Deliverable 4) fornisce quindi molti altri spunti interessanti sulla struttura organizzativa.

Aspetti da assicurare per l'individuazione dei RD

- ✓ I Rapp.ti della Direzione possono essere uno o più;
- ✓ I Rapp.ti della Direzione devono avere un collegamento diretto con la Direzione che rappresentano
- ✓ I Rapp.ti della Direzione devono avere adeguata "autorità" di fronte al personale dell'organizzazione (l'autorità deriva dalla posizione gerarchica, ma anche dalla autorevolezza della persona)
- ✓ I Rapp.ti della Direzione devono conoscere i requisiti EMAS e devono conoscere gli argomenti sui quali assumono competenza nell'ambito del SGA



Vengono discussi ed approfonditi la **struttura documentale** e l'**impatto del processo** di introduzione di **EMAS in una Pubblica Amministrazione**.

I nuovi elementi che si introducono con EMAS sono molti e significativi. Durante il processo di progettazione e introduzione del SGA si raccomanda quindi di adottare accorgimenti per rendere più graduale il processo e per acquisire la massima condivisione e collaborazione e riducendo il grado di ostilità e di rifiuto.

Vengono analizzati i seguenti contenuti relativi all'attuazione ed al funzionamento di un SGA secondo EMAS:

- La programmazione del miglioramento continuo: obiettivi e programmi, audit, non conformità, azioni correttive e preventive, riesame della Direzione
- Aspetti tecnici della programmazione: valutazione degli aspetti ambientali e gestione dei requisiti legislativi
- La gestione delle risorse umane: formazione, coinvolgimento e comunicazione interna
- Comunicazione esterna e trasparenza

Una loro trattazione per esteso viene proposta all'interno del deliverable di riferimento; nelle pagine successive vengono riportate in riferimento ai temi di cui sopra, le indicazioni emerse relativamente ai rapporti con Agenda 21 locale.



4.4.2 Rapporti tra EMAS e Agenda 21 locale nella programmazione del miglioramento continuo

Nei casi in cui esiste Agenda 21 locale, il *Piano di Azione Locale* - in toto o in parte - può costituire parte degli obiettivi ambientali EMAS di qualsiasi ente che sottoscrive il PAL stesso. I programmi attuativi del PAL costituiscono di fatto, ove esistono, dei programmi ambientali sostanzialmente conformi a quanto richiesto da EMAS.

Dal punto di vista del controllo dei processi di programmazione del miglioramento, la registrazione EMAS riguarda una singola organizzazione. Questa risulta responsabile in toto del proprio SGA; quindi anche di tutti gli obiettivi, della loro programmazione, del controllo o monitoraggio, della gestione di azioni correttive quando necessario, indipendentemente dal fatto che attività o fasi particolari siano affidate a specifici soggetti interni o esterni. Si può affermare in questo senso - in termini generali - che il programma ambientale EMAS è "più affidabile" di un *Piano di Azione* di Agenda 21 locale.

Il coinvolgimento e la partecipazione diretta e attiva delle parti interessate è un aspetto essenziale di Agenda 21 Locale. Questo coinvolgimento avviene fin dalle prime fasi di analisi dello stato dell'ambiente e si manifesta appieno nella preparazione degli scenari, nella definizione del PAL e dei programmi attuativi. Se una PA che vuole aderire ad EMAS ha avviato un processo di Agenda 21 locale e decide di acquisire i contenuti del PAL all'interno dei suoi obiettivi e programmi ambientali, si può certamente affermare che il requisito EMAS di tenere conto del punto di vista delle parti interessate nello stabilire gli obiettivi di miglioramento è senza dubbio rispettato.

Gli obiettivi secondo EMAS riguardano le prestazioni ambientali della organizzazione e quindi riguardano gli aspetti ambientali "diretti" e quelli "indiretti", ovvero inerenti tematiche sulle quali l'organizzazione "ha un controllo gestionale parziale".

Il *Piano di Azione Locale* di Agenda 21 locale può stabilire anche obiettivi rispetto a temi sui quali l'organizzazione non ha alcun controllo.

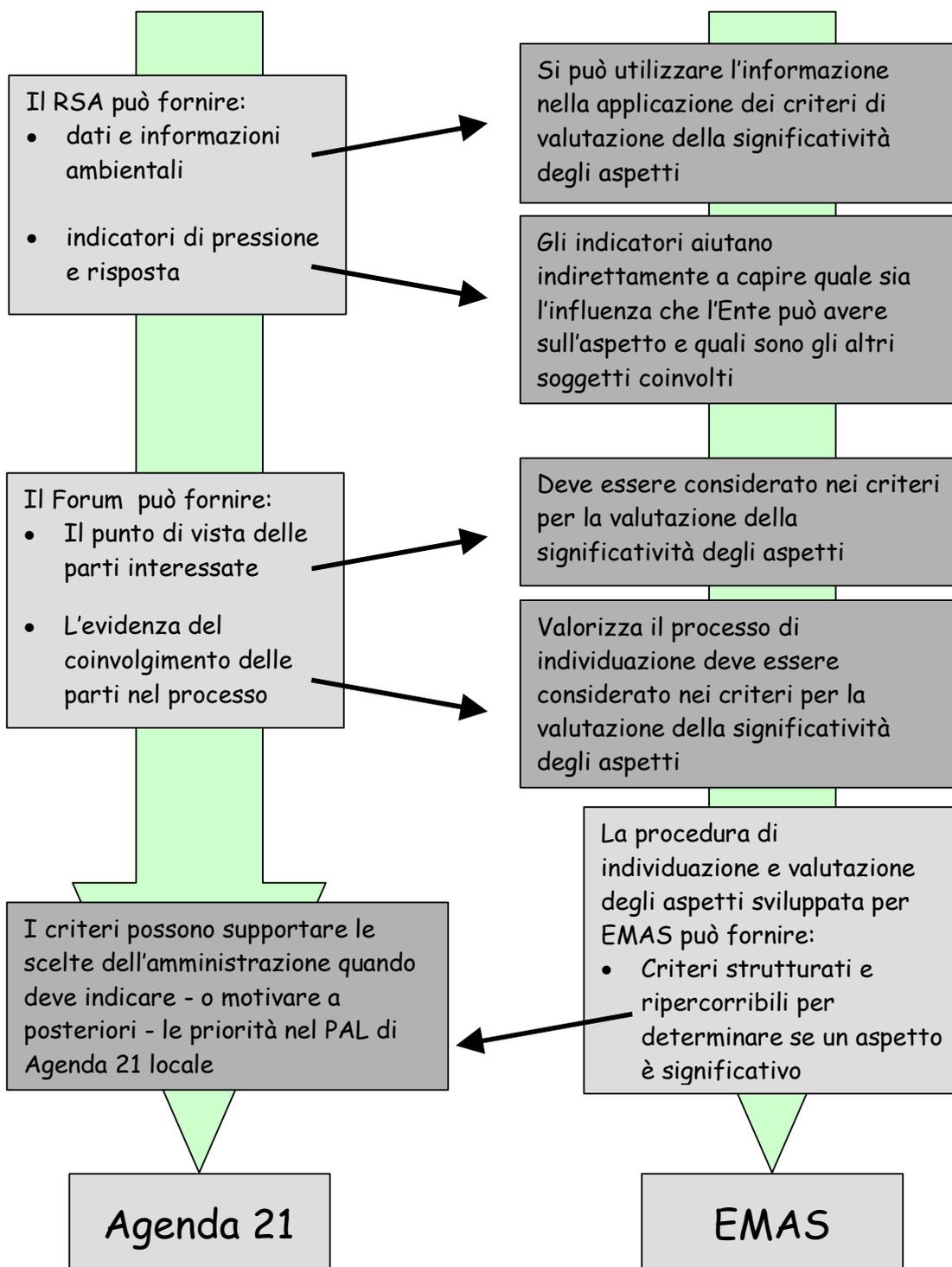
Nei processi di Agenda 21 locale, la scelta degli indicatori è una fase molto

significativa; è generalmente condivisa l'idea che l'uso di un indicatore piuttosto che di un altro può condizionare la sostanza delle conclusioni delle attività e delle relative valutazioni, in sede tecnica e politica.

Anche il regolamento EMAS richiede l'uso di indicatori per il monitoraggio degli obiettivi. La sinergia si rende evidente per il monitoraggio degli obiettivi trattati anche dal *Piano di Azione Locale*; è consigliabile valutare sempre la possibilità di utilizzare gli indicatori adottati per monitorare il *Piano* anche per monitorare gli obiettivi EMAS e di valutare anche sempre l'opportunità di utilizzare ulteriori indicatori in grado di evidenziare gli aspetti di interesse del singolo ente che aderisce ad EMAS.



4.4.3 Sinergie tra EMAS e Agenda 21 locale nella valutazione degli aspetti ambientali





4.4.4 Sinergie tra EMAS e Agenda 21 locale nella comunicazione e nella trasparenza

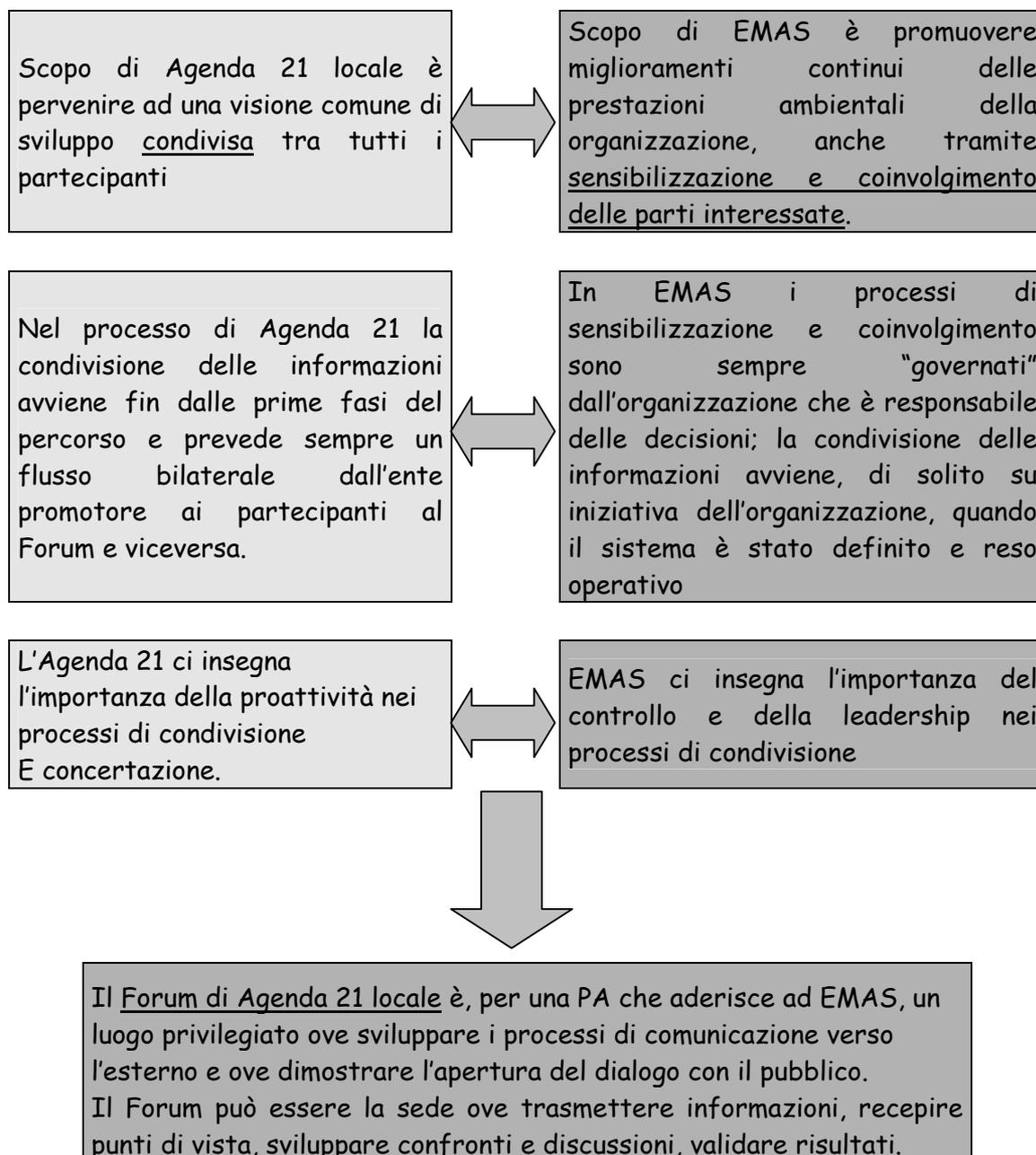
Dall'esperienza delle Amministrazioni che hanno partecipato ai lavori di Tandem è emersa una particolare ricchezza e creatività nell'individuare soggetti esterni capaci di cooperare costruttivamente con l'ente verso il miglioramento continuo.

In questo senso si rivela strategica l'attività del forum di Agenda 21 locale. Il Forum di Agenda 21 è un percorso articolato in più incontri di gruppi di lavoro e permette un continuo scambio di informazioni e notizie tra decisori politici, esperti, Cittadini, imprenditori

Inoltre i Forum di Agenda 21 possono essere articolati in gruppi di lavoro a carattere tematico (aria, inquinamento dei fiumi, rifiuti, ecc.), possono essere riferiti a fattori di pressione (traffico, turismo, uso del suolo e delle risorse, ecc.), organizzati per ambiti territoriali (area urbana, area periferica, area collinare, ecc.) o rivolti a specifiche fasce di utenti (i bambini, le aziende produttive, i commercianti, il turismo, ecc.).

Altri esempi di soggetti tipicamente coinvolti in un Forum comprendono: associazioni ambientaliste, istituzioni e/o gruppi religiosi, associazioni sportive, associazioni imprenditoriali di settore, società partecipate e/o erogatrici di servizi pubblici, scuole, Università, banche e istituzioni finanziarie, associazioni dei consumatori, ONG⁸.

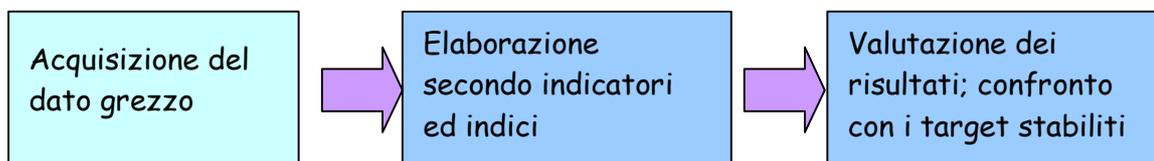
⁸ Si veda anche la Raccomandazione 680/2001/CE, allegato I, punto 4.



4.4.5 Sinergie tra EMAS e Agenda 21 locale nel controllo operativo

Rimandando alla lettura della linea guida TANDEM per gli approfondimenti sul controllo operativo, si riportano alcune indicazioni emerse su "Sorveglianza e misurazioni" ed in particolare sugli indicatori e gli indici.

Dalla analisi dei requisiti del Regolamento emerge la necessità di stabilire un processo fondamentale per ogni sistema di gestione:



Ed emerge quindi la necessità di dotarsi di “indicatori” che devono essere utilizzati per:

- sorvegliare l’andamento di attività (aspetti diretti e indiretti) che possono avere un impatto sull’ambiente per verificare se rispettano le condizioni stabilite (da legge, da procedura, da accordi volontari con soggetti terzi, ecc.);
- conoscere nel tempo l’andamento delle proprie attività (aspetti diretti e indiretti), indipendentemente da prestazioni o limiti eventualmente stabiliti, per acquisire elementi per la valutazione della significatività degli aspetti ambientali;
- conoscere nel tempo lo stato dell’ambiente nel territorio di competenza per acquisire elementi per la valutazione della significatività dei propri aspetti ambientali (conoscenza del quadro di riferimento);
- monitorare nel tempo i risultati dei programmi di miglioramento per poterne verificare l’esito e gestirne per tempo eventuali divergenze.

Il monitoraggio degli aspetti diretti si è rivelato in molti enti un aspetto particolarmente impegnativo. I dati grezzi sui consumi (di risorse, di beni) sono sempre disponibili, ma risultano dispendiose le attività necessarie per trasferire il dato dall’ambito amministrativo all’ambito tecnico, ove sono possibili elaborazioni di indicatori e valutazioni di significatività e di miglioramento.

Risulta utile, fin dalle prime fasi di analisi iniziale e progettazione del SGA, tradurre in procedure modalità sistematiche, ripetibili nel futuro, per rendere automatica la trasmissione dei dati di consumo dalle funzioni che posseggono il dato grezzo a quelle incaricate delle valutazioni.

Il monitoraggio degli aspetti indiretti (es. acquisti verdi, appalti, ecc.) richiede spesso l’individuazione di nuovi indicatori e quindi richiede la reperibilità di dati grezzi precedentemente non disponibili.

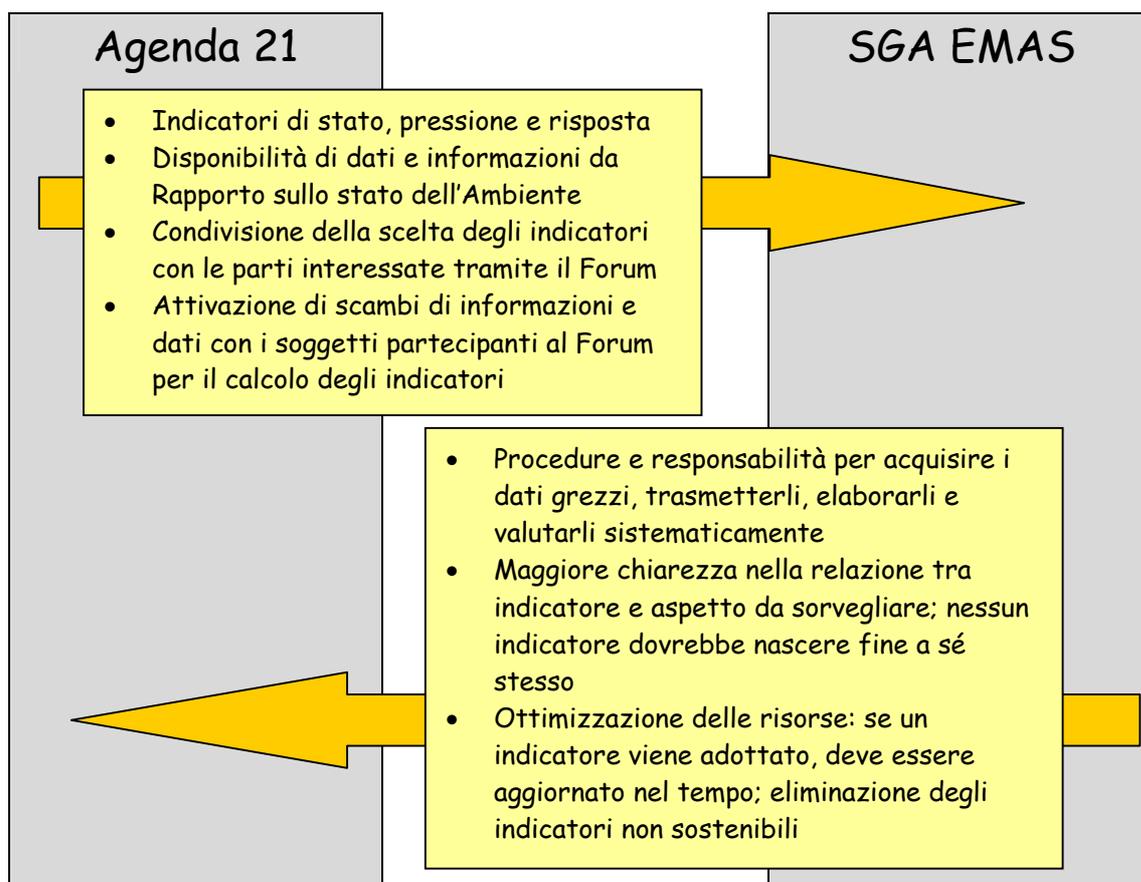
Il monitoraggio dello stato dell’ambiente è funzionale in un SGA di una Pubblica Amministrazione sia a definire un quadro di riferimento per le valutazioni di significatività per gli aspetti indiretti, sia per monitorare l’avanzamento di obiettivi di miglioramento della qualità dell’ambiente.

Note quindi le difficoltà, anche economiche legate alle scelte degli indicatori e degli indici, si può fare riferimento ai seguenti ulteriori essenziali criteri che emergono dalle esperienze sui Rapporti sullo stato dell’ambiente:



- ❑ privilegiare la coerenza degli indicatori con i propri obiettivi e target;
- ❑ rappresentatività rispetto al fenomeno che si vuole monitorare;
- ❑ economicità della gestione dei dati necessari;
- ❑ possibilità di ripetere le valutazioni nel futuro.

Da quanto sopra esposto, si possono dedurre diversi interessanti "input" dal processo di Agenda 21 al SGA EMAS e viceversa (schema seguente).



La Raccomandazione della Commissione 07/09/01 (2001/680/CE) ribadisce che il ricorso a indicatori di prestazione ambientali contribuisce ad aumentare la chiarezza, la trasparenza e la comparabilità delle informazioni fornite da un'organizzazione⁹. Ulteriori vantaggi legati all'impiego sistematico di indicatori sono:

- Rappresentare in modo semplice e sintetico problemi complessi
- Permettere la comparazione tra le prestazioni di PA diverse, fornendo punti di riferimento per comprendere meglio la propria situazione e sollecitando una competizione virtuosa tra le diverse comunità locali

⁹ Si segnala che la CE ha recentemente pubblicato una guida per la scelta degli indicatori in un SGA (Raccomandazione 532/2003), ispirata alla preesistente norma ISO 14031.



- Supportare i processi decisionali locali da parte dei soggetti pubblici e privati
- Promuovere l'innovazione e l'integrazione delle considerazioni ambientali nelle politiche locali
- Fare un bilancio delle azioni adottate e monitorarne l'efficacia
- Facilitare la partecipazione locale delle parti interessate, definendo obiettivi e politiche condivise
- Aumentare la possibilità di collaborazione tra le comunità locali e tra loro e i livelli superiori di governo (regionali, nazionali, europei).

In alcune pubbliche amministrazioni si è rivelata possibile o raccomandabile l'integrazione tra gli indicatori utilizzati dall'ente per il "controllo di gestione" e/o per il monitoraggio degli obiettivi dei programmi economici (PEG) e gli indicatori utilizzati per il SGA.

L'opportunità migliore consiste nell'inserire i nuovi indicatori "ambientali", ovvero i dati di base necessari per la loro determinazione, nei procedimenti utilizzati dall'ente per gestire gli indicatori già in uso. In questo modo il monitoraggio del SGA sarà mantenuto sotto controllo da meccanismi "istituzionali" e quindi consolidati propri dell'ente.



5 DEFINIZIONI

Da Regolamento 761/01/CE, articolo 2

- a) «**politica ambientale**»: obiettivi e principi generali di azione di un'organizzazione rispetto all'ambiente, ivi compresa la conformità a tutte le pertinenti disposizioni regolamentari sull'ambiente e l'impegno a un miglioramento continuo delle prestazioni ambientali; tale politica ambientale costituisce il quadro per fissare e riesaminare gli obiettivi e i target ambientali;
- b) «**miglioramento continuo delle prestazioni ambientali**»: processo di miglioramento, di anno in anno, dei risultati misurabili del sistema di gestione ambientale relativi alla gestione da parte di un'organizzazione dei suoi aspetti ambientali significativi in base alla sua politica e ai suoi obiettivi e ai target ambientali; questo miglioramento dei risultati non deve necessariamente verificarsi simultaneamente in tutti i settori di attività;
- c) «**prestazione ambientale**»: i risultati della gestione degli aspetti ambientali da parte dell'organizzazione;
- d) «**prevenzione dell'inquinamento**»: impiego di processi, pratiche, materiali o prodotti che evitano, riducono o controllano l'inquinamento, tra cui possono annoverarsi riciclaggio, trattamento, modifiche dei processi, meccanismi di controllo, uso efficiente delle risorse e sostituzione dei materiali;
- e) «**analisi ambientale**»: esauriente analisi iniziale dei problemi, dell'impatto e delle prestazioni ambientali connesse all'attività di un'organizzazione (allegato VII);
- f) «**aspetto ambientale**»: elemento delle attività, dei prodotti o dei servizi di un'organizzazione che può interagire con l'ambiente (allegato VI); un aspetto ambientale significativo è un aspetto ambientale che ha o può avere un impatto ambientale significativo;
- g) «**impatto ambientale**»: qualsiasi modifica all'ambiente, positiva o negativa, derivante in tutto o in parte dalle attività, dai prodotti o dai servizi di un'organizzazione;
- h) «**programma ambientale**»: descrizione delle misure (responsabilità e mezzi) adottate o previste per raggiungere obiettivi e target ambientali e relative scadenze;
- i) «**obiettivo ambientale**»: obiettivo ambientale complessivo, conseguente alla politica ambientale, che l'organizzazione si prefigge di raggiungere, quantificato per quanto possibile;
- j) «**target ambientale**»: requisito particolareggiato di prestazione, quantificato per quanto possibile, applicabile all'organizzazione o a parti di essa, che deriva dagli obiettivi ambientali e deve essere stabilito e raggiunto per conseguire gli obiettivi medesimi;
- k) «**sistema di gestione ambientale**»: parte del sistema complessivo di gestione comprendente la struttura organizzativa, le attività di pianificazione, le responsabilità, le pratiche, le procedure, i processi e le risorse per sviluppare, mettere in atto, realizzare, riesaminare e mantenere la politica ambientale;
- l) «**audit ambientale**»: strumento di gestione comprendente una valutazione sistematica, documentata, periodica e obiettiva delle prestazioni dell'organizzazione, del sistema di gestione e dei processi destinati a proteggere l'ambiente al fine di:



- i) facilitare il controllo gestionale dei comportamenti che possono avere un impatto sull'ambiente;
- ii) valutare la conformità alla politica ambientale compresi gli obiettivi e le target ambientali dell'organizzazione (allegato II);
- m) «**ciclo di audit**»: periodo in cui tutte le attività di una data organizzazione sono sottoposte ad audit (allegato II);
- n) «**revisore**»: individuo o gruppo, appartenente al personale dell'organizzazione o esterno ad essa, che opera per conto della direzione dell'organizzazione, dotato, individualmente o collettivamente, delle competenze di cui all'allegato II, punto 2.4 e sufficientemente indipendente dall'attività che controlla per esprimere un giudizio obiettivo;
- o) «**dichiarazione ambientale**»: le informazioni di cui all'allegato III, punto 3.2, lettere da
 - a) a g);
- p) «**soggetto interessato**»: individuo o gruppo, comprese le autorità, interessato alle o dalle prestazioni ambientali di un'organizzazione;
- q) «**verificatore ambientale**»: qualsiasi persona o organizzazione indipendente dall'organizzazione oggetto di verifica che abbia ottenuto l'accreditamento secondo le condizioni e le procedure di cui all'articolo 4;
- r) «**sistema di accreditamento**»: sistema per l'accreditamento e la sorveglianza dei verificatori ambientali, gestito da un'istituzione o organizzazione imparziale designata o creata dallo Stato membro (organismo di accreditamento), dotata di competenze e risorse sufficienti e con procedure adeguate per svolgere le funzioni assegnate dal presente regolamento a tale sistema;
- s) «**organizzazione**»: società, azienda, impresa, autorità o istituzione, o parte o combinazione di essi, con o senza personalità giuridica pubblica o privata, che ha amministrazione e funzioni proprie;
- t) «**sito**»: tutto il terreno, in una zona geografica precisa, sotto il controllo gestionale di un'organizzazione che comprende attività, prodotti e servizi. Esso include qualsiasi infrastruttura, impianto e materiali;
- u) «**organismi competenti**»: gli organismi nazionali, regionali o locali, designati dagli Stati membri a norma dell'articolo 5 per svolgere i compiti indicati nel presente regolamento.

Da regolamento 761/01/CE, Allegato VI - estratto

6.3. Aspetti ambientali indiretti

A seguito delle attività, dei prodotti e dei servizi di un'organizzazione possono riscontrarsi aspetti ambientali significativi sui quali essa può non avere un controllo gestionale totale.



6 APPROFONDIMENTI SUL PROGETTO TANDEM E SUI RISULTATI

Sito: www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem

Tutto il materiale relativo al progetto TANDEM può essere richiesto:

- tramite posta elettronica all'indirizzo

daniele.tartari@nts.provincia.bologna.it

- tramite posta ordinaria al seguente indirizzo postale:

Provincia di Bologna
Settore ambiente/Progetto TANDEM
Strada Maggiore, 80
40125 Bologna



Per ottenere le Linee Guida TANDEM siete invitati a restituire compilato il presente questionario a:

Provincia di Bologna
Settore ambiente/Progetto TANDEM
Strada Maggiore, 80
40125 Bologna
fax 051/659.8550
mail daniele.tartari@nts.provincia.bologna.it

Nome	Cognome
Nome Ente o Società o consulente singolo:	

La brochure vi ha fornito nuove utili indicazioni? (SI/NO + valutazione da 1 a 5)	
La brochure incoraggia l'approfondimento di EMAS da parte di un Ente? (SI/NO + valutazione da 1 a 5)	
L'esposizione dei concetti selezionati nella brochure è chiara?	
Ritenete che manchino concetti essenziali per una preliminare informazione su EMAS? Se si quali? _____ _____ _____ _____	
Altre considerazioni? _____ _____ _____ _____	

Grazie!