



## ***Breve percorso in TANDEM***

***“L’EMAS negli Enti territoriali e l’Agenda 21 locale”***

---

# **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

**Opuscolo informativo**

---

---

## 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 Alifracco  
*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.r.l.** Giovanni e Camillo Franco, Marco Giorio, Claudia Gottardo, Marco Picarella, Valentina Raviolo, Claudia Fiori  
**D.C.C.I.** Pietro Canepa, Luigi Musi



## Premessa

Quando nel 2001 elaborammo con il supporto di Sogesca ed ERVET e d'intesa con gli Enti partner il progetto TANDEM presentandolo per il finanziamento 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" e di altri Partner.

Il Progetto ha infatti generato assai presto il desiderio di applicare le metodologie per l'EMAS mano a mano che venivano sviluppate. TANDEM ha quindi cominciato subito a produrre effetti positivi e siamo certi che molti altri ne produrrà tra gli Enti

partners e tra quelli che hanno partecipato attivamente ed in gran numero ai lavori delle sessioni tematiche di approfondimento (Open Group).

Il coordinatore del progetto, Ing. Paolo Natali, Direttore del settore ambiente della Provincia di Bologna nel rinnovare un sincero ringraziamento ai collaboratori del Settore, Daniele Tartari e Federica Torri e ai dirigenti e tecnici di Sogesca ed ERVET che hanno costantemente supportato il lavoro e con i quali contiamo di poter proseguire, Vi invita a prendere una prima visione dei risultati del progetto TANDEM e a considerare l'ipotesi di applicarli alla Vostra organizzazione.

## L'Agenda 21 in Italia

Agenda 21 è un documento di intenti ed obiettivi programmatici su ambiente, economia e società sottoscritto da oltre 170 paesi di tutto il mondo, durante la Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo (UNCED) svoltasi a Rio de Janeiro nel giugno 1992.

Tale documento è formato da 40 capitoli e suddiviso in 4 sezioni: dimensioni economiche e sociali, conservazione e gestione delle risorse per lo sviluppo, rafforzamento del ruolo delle forze sociali e strumenti di attuazione.

In particolare, il capitolo 28 "Iniziativa delle amministrazioni locali di supporto all'Agenda 21" riconosce un ruolo decisivo alle comunità locali nell'attuare le politiche di sviluppo sostenibile, tenuto conto che oltre il 45% della popolazione mondiale vive in contesti urbani, percentuale destinata a crescere fino al 63% nel 2030.

Nel capitolo 28 si legge che "Ogni amministrazione locale dovrebbe dialogare con i cittadini, le organizzazioni locali e le imprese private e adottare una propria Agenda 21 locale. Attraverso la consultazione e la costruzione del consenso, le amministrazioni locali

dovrebbero apprendere e acquisire dalla comunità locale e dal settore industriale, le informazioni necessarie per formulare le migliori strategie".

L'Agenda 21 locale è quindi un processo, condiviso da tutti gli attori presenti sul territorio, per definire un piano di azione locale che guardi al 21° secolo.

### Enti di riferimento nella promozione e attuazione di Agenda 21 Locale:

- Commissione ONU per lo Sviluppo Sostenibile - <http://www.un.org/dpcsd>
- ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) - <http://www.iclei.org>
- DG ambiente della Unione Europea - [http://europa.eu.int/comm/environment/index\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/index_it.htm)
- Campagna Europea per le Città Sostenibili - <http://www.sustainable-cities.org>
- Coordinamento Agende 21 Locali Italiane - <http://www.a21italy.net/>
- Ministero dell'Ambiente - <http://www.minambiente.it/SVS/agenda21/agenda.htm>

### 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.

Ad esso può aderire qualsiasi organizzazione. Per gli Enti pubblici EMAS assume particolari significati legati alla gestione del territorio. Inizialmente si sviluppa un'**Analisi ambientale** che permette di individuare e valutare gli aspetti ambientali significativi connessi con le attività svolte.

Sulla base dell'analisi e dei propri orientamenti, l'organizzazione stabilisce una **Politica ambientale**. I principi espressi in tale documento non si limitano al rispetto delle disposizioni di legge vigenti, ma devono comprendere gli impegni per il miglioramento dell'efficienza ambientale. L'attuazione della politica ambientale si concretizza nella stesura di **obiettivi specifici** e di un **Programma ambientale**.

Il **Sistema di Gestione Ambientale** viene quindi sviluppato attivando il *circolo virtuoso del miglioramento continuo* che consente di pianificare le azioni, realizzarle, verificare i risultati raggiunti 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 legislativa. L'ultimo documento è la **Dichiarazione ambientale**. Essa soddisfa l'esigenza di comunicare attivamente e con trasparenza con l'esterno. Essa è il documento di base per la verifica e la convalida da parte dei verificatori indipendenti.

#### Enti di riferimento nella promozione e attuazione di EMAS:

- Commissione europea, Direzione Ambiente, Sezione EMAS - [http://europa.eu.int/comm/environment/emas/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/emas/index_en.htm)
- Comitato per l'Ecolabel e l'Ecoaudit - [http://www.minambiente.it/Sito/ecolabel\\_ecoaudit/ecolabel\\_ecoaudit.htm](http://www.minambiente.it/Sito/ecolabel_ecoaudit/ecolabel_ecoaudit.htm)
- Agenzia Nazionale per la Protezione

dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici - <http://www.apat.it/>

#### 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 strumenti di pianificazione (urbanistica, territoriale e di settore) e di sostenibilità come la Valutazione Ambientale Strategica, la contabilità ambientale e, soprattutto, il processo di Agenda 21 locale.

L'interesse per EMAS negli Enti locali risiede proprio nella sua stretta relazione con tanti strumenti già sviluppati negli enti e che possono trovare nell'EMAS la possibilità di un maggior coordinamento e di una ratifica formale, nonché nella sua idoneità a supportare i processi decisionali e amministrativi di gestione del territorio anche se essi non sono totalmente sotto il controllo gestionale dell'Ente.

L'Ente per ottenere e mantenere la registrazione ambientale rilancia il proprio ruolo, facendosi motore di iniziative che portano al miglioramento della gestione ambientale del territorio anche attraverso il coinvolgimento delle Parti Interessate e la loro responsabilizzazione, ponendosi come modello di riferimento (con EMAS il successo o l'insuccesso delle politiche dell'Ente diventano trasparenti per il cittadino).

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 essere invece l'occasione per innescare un processo virtuoso di miglioramento nel territorio anche in funzione di un *marketing territoriale* per le amministrazioni locali.



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 impatti ambientali diretti (es. riduzione dei consumi energetici o di acqua negli uffici dell'Ente).

### "TANDEM" e il programma "LIFE"

Lo stretto rapporto tra l'EMAS ed il sistema di Agenda 21 locale è stato 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 con il programma LIFE della D.G. "Ambiente".

Partner del progetto sono state 8 province, 2 comuni ed un Ente di ricerca:

- Province di Bologna (beneficiario del progetto), Ancona, Bari, Ferrara, Genova, Modena, Parma e Venezia
- Comuni di Ferrara e di Modena,
- Dipartimento di Chimica e Chimica Industriale dell'Università di Genova.

Hanno completato il gruppo di lavoro due Società incaricate per il supporto tecnico: Sogesca Srl di Padova ed ERVET SpA Agenzia di sviluppo dell'Emilia-Romagna.

#### Il programma LIFE

è il principale strumento finanziario a sostegno delle politiche e della legislazione ambientali dell'Unione Europea.

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

[www.europa.eu.int/comm/environment/life/home.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/life/home.htm)

TANDEM ha portato alla redazione di linee guida esplicative delle modalità con le quali il Regolamento EMAS può essere adottato da un Ente locale nel quadro delle proprie relazioni con Enti sovra- e sotto-ordinati (*TANDEM amministrativo*) e in sinergia con altri strumenti di gestione del territorio (*TANDEM con l'Agenda 21 locale*).

Inoltre altri 35 Enti italiani hanno partecipato a 10 sessioni di lavoro (sono i membri del cosiddetto "Open Group" di TANDEM) contribuendo alla definizione dei contenuti delle linee guida e ricevendo, nel contempo, un aggiornamento tecnico per l'applicazione di EMAS alla propria amministrazione.

### I risultati del progetto

Il progetto, sviluppato a partire dal Novembre 2001 e giunto a conclusione nel Febbraio 2004, ha portato all'elaborazione di linee guida per la progettazione di ogni fase prevista nell'applicazione di un Sistema di Gestione Ambientale in un ente locale, sfruttando le attività e i processi già in essere o previsti da Agenda 21 Locale.

La redazione dei documenti è il frutto di una sperimentazione condotta presso le Amministrazioni partner del progetto.

Gli output finali del progetto sono stati:

- Risultati delle sessioni tematiche di approfondimento del progetto TANDEM - Open Group

Evidenzia i risultati scaturiti nelle sessioni di lavoro che hanno coinvolto un gruppo di 45 Enti territoriali coordinati dalla Provincia di Bologna e dai consulenti tecnici del progetto (Open Group).

Tali sessioni hanno permesso di approfondire i principali problemi applicativi riscontrati in fase di sviluppo di un Sistema di Gestione Ambientale all'interno di un Amministrazione Pubblica.



▪ **Linee guida per la definizione dell'ambito di registrazione**

Risponde ai seguenti quesiti:

Quali sono i criteri in base ai quali un'amministrazione definisce il campo di applicazione del proprio sistema di gestione ambientale?

Quali sono le motivazioni che spingono un ente ad applicare EMAS?

Quali sono le possibili soluzioni nella definizione di un'*entità territoriale*?

È possibile registrare una sola parte di un ente? In quali condizioni?

Come considerare le attività pertinenti un processo di Agenda 21 locale?

▪ **Linee guida per la conduzione dell'Analisi Ambientale Iniziale**

Risponde ai seguenti quesiti:

Quali sono le ricadute territoriali dei processi decisionali di una pubblica amministrazione?

Quali sono gli impatti ambientali legati alla gestione delle proprie strutture?

Quali sono le possibili fonti informative per la raccolta dei dati da utilizzare nell'Analisi?

Come sfruttare i contenuti del Rapporto sullo Stato dell'Ambiente elaborato nell'ambito di un processo di Agenda 21 locale?

Cosa si intende per *conformità legislativa* in un ente locale?

Come valutare e classificare gli impatti ambientali dell'ente?

▪ **Linee guida per l'implementazione di un Sistema di Gestione Ambientale**

Risponde ai seguenti quesiti:

Quali soggetti è opportuno coinvolgere all'interno dell'ente per la costruzione del sistema di gestione ambientale?

In base a quali considerazioni

affidare i ruoli e le responsabilità previsti dal Regolamento EMAS?

Come integrare i piani di azione di Agenda 21 locale con il programma di miglioramento EMAS?

Qual è l'adeguato numero e l'oggetto delle procedure da elaborare?

Come utilizzare gli indicatori di Agenda 21 locale nelle attività di sorveglianza previste da EMAS?

Come fare in modo che la partecipazione (garantita dai processi di Agenda 21 locale) influenzi la programmazione interna alla Pubblica Amministrazione?

Come sfruttare i forum di Agenda 21 per le esigenze di trasparenza e comunicazione di EMAS?

▪ **Brochure del progetto**

Riporta in forma sintetica i principali elementi riportati all'interno di ciascun output di progetto precedentemente descritto.

Per approfondimenti sul progetto: [www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem](http://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](mailto:daniele.tartari@nts.provincia.bologna.it)

- tramite posta al seguente indirizzo:  
 Provincia di Bologna  
 Settore Ambiente/Progetto TANDEM  
 Strada Maggiore, 80  
 40125 Bologna

Di seguito vengono evidenziate graficamente alcune conclusioni, relativamente alle sinergie possibili tra EMAS e Agenda 21 locale in materia di *comunicazione e trasparenza* e di *controllo operativo* raggiunte sulla base della sperimentazione condotta nei partner di progetto.



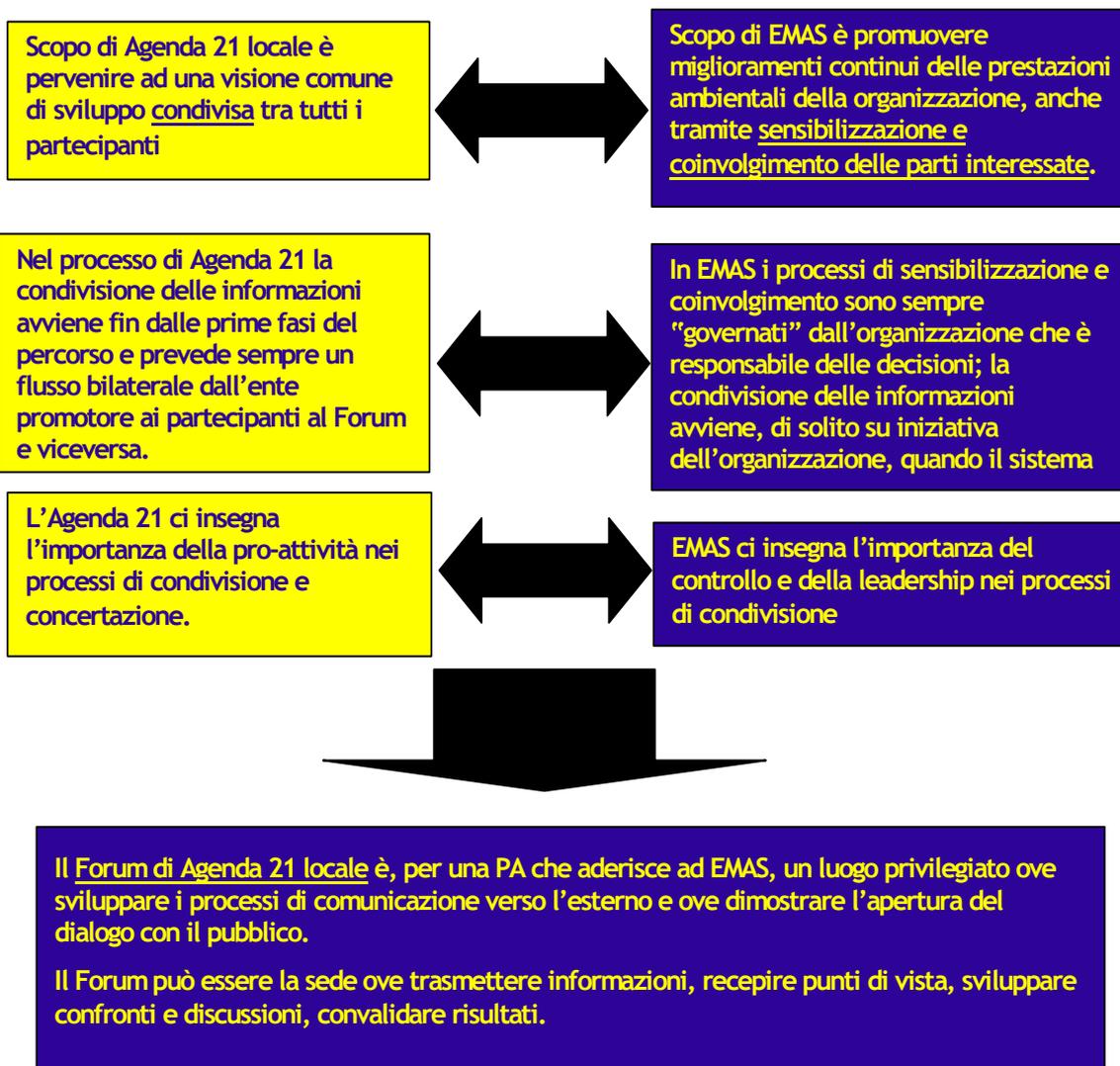
## Sinergie tra EMAS e Agenda 21 locale nella comunicazione e nella trasparenza

Il forum di Agenda 21 locale ha importanza strategica per individuare soggetti esterni capaci di cooperare costruttivamente con l'ente verso il miglioramento continuo. 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, ONG<sup>1</sup>.



<sup>1</sup> Si veda anche la Raccomandazione 680/2001/CE, allegato I, punto 4.



## Sinergie tra EMAS e Agenda 21 locale nel controllo operativo

Dalla analisi dei requisiti del Regolamento EMAS 761/2001 emerge la necessità di dotarsi di "indicatori" che devono essere utilizzati per sorvegliare l'andamento di quelle attività (aspetti ambientali diretti e indiretti) che possono avere un impatto sull'ambiente oltre ai risultati dei programmi di miglioramento per poterne verificare l'esito e gestirne per tempo eventuali divergenze.

Fin dalle prime fasi di analisi ambientale iniziale e progettazione del Sistema di Gestione Ambientale, risulta utile tradurre in procedure modalità sistematiche, ripetibili nel futuro, per rendere automatica la trasmissione dei dati ambientali dalle funzioni che posseggono il dato grezzo a quelle incaricate delle valutazioni.

Il monitoraggio degli aspetti ambientali 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 territoriali, 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 utilmente fare riferimento alle esperienze che derivano dalla redazione di Rapporti sullo Stato dell'Ambiente:

