



Incontro GdL TANDEM₁ Arenzano, 18 settembre 2009

(Verbale a cura della segreteria tecnica GdL TANDEM)

PARTECIPANTI

L'incontro ha visto la presenza di numerosi rappresentanti di pubbliche amministrazioni nonché di soggetti istituzionali aventi un ruolo nella certificazione (Accredia, ISPRA, Arpa regionali e Organismi di certificazione).

Complessivamente hanno partecipato 24 persone in rappresentanze di 20 enti.

SINTESI DEGLI INTERVENTI

Per i contenuti di dettaglio degli interventi si rimanda alle relative presentazioni tutte scaricabili dal sito del gruppo di lavoro www.provincia.bologna.it/emas/Engine/RAServePG.php/P/251611190705

Durante la giornata sono stati affrontati i seguenti temi:

- analisi della situazione in Italia delle certificazioni ambientali,
- il controllo delle società partecipate,
- integrazione tra Dichiarazione Ambientale e strumenti di contabilità ambientale.

Tema n° 1: Analisi della situazione in Italia delle certificazioni ambientali

Aprè i lavori Alessandro Bosso (ERVET) che illustra la situazione in Italia delle Registre EMAS e delle certificazioni ISO 14001 e la relativa distribuzione geografica. Bosso evidenzia, inoltre, come il trend italiano di registrazioni EMAS e certificazioni ISO 14001 nel periodo 2004 – 2009 sia stato in crescita continua. Nel 2009, però, si sta registrando ad un rallentamento nel trend di crescita ed i primi segnali negativi:

- Registre EMAS in calo in Calabria, Sicilia e Campania;
- Certificazioni ISO 14001 in calo in Liguria e nelle Marche;
- Tra le pubbliche amministrazioni, si registrano delle cancellazioni. In particolare in Emilia Romagna 9 PA non hanno rinnovato la certificazione ISO 14001 ed in Liguria, oltre a 7 P.A. che non hanno rinnovato la certificazione, 2 hanno perso la registrazione EMAS.

Come evidenziano inoltre i dati elaborati da ISPRA (aggiornati al luglio 2009 e disponibili in una specifica presentazione di Valeria Tropea), le cancellazioni EMAS nell'anno in corso (dato aggiornato al mese di luglio) sono 91 e rappresentano circa il 10% del totale delle registrazioni. La maggior parte delle cancellazioni riguarda piccole e medie imprese. Di queste solo 8 sono conseguenza della perdita di rispondenza ai requisiti del Regolamento, tutte le altre si sono verificate a seguito di esplicita richiesta di rinuncia alla registrazione o per mancata richiesta di rinnovo. Tra le motivazioni addotte per tali rinunce:

- costi di mantenimento ritenuti elevati;
- sostanziale disinteresse dei clienti;
- mancata visibilità pubblica dello schema;
- scarsa diffusione e conoscenza del logo e del suo significato.

Si evidenzia inoltre che il numero di organizzazioni registrate a luglio 2009 risulta essere aumentato di sole 3 unità rispetto a dicembre 2008. La percentuale di Pubbliche Amministrazioni registrate, quindi, aumenta di oltre 1 punto passando dal 16% al 17,7%, segno che lo strumento "EMAS" interessa maggiormente alle pubbliche amministrazioni che alle imprese.

Alessandro Seno, rappresentante di ACCREDIA, aggiorna i presenti sulla propria struttura di appartenenza: ACCREDIA è il risultato della fusione, avvenuta il 15 luglio 2009, di SINCERT e SINAL, che sinora hanno separatamente accreditato gli organismi di certificazione e ispezione (il primo) ed i laboratori di prova (il secondo). La fusione si inquadra nell'ambito del riconoscimento,



come Ente Unico Nazionale di accreditamento italiano, come previsto dal Regolamento europeo 765/2008. L'Ente unico nazionale di accreditamento dovrebbe cominciare a operare, secondo lo stesso Regolamento, da 1° gennaio 2010.

Seno comunica che la Commissione Ambiente di UNI ha analizzato il documento RT-09 "Prescrizioni per l'accreditamento degli Organismi operanti la certificazione dei sistemi di gestione ambientale (SGA)" ed ha ritenuto opportuno la pubblicazione del Rapporto tecnico UNI/TR 11331 - "Indicazioni relative all'applicazione della UNI EN ISO 14001 in Italia, formulate a partire dalle criticità emerse e dalle esperienze pratiche." al fine di capitalizzarne l'esperienza. Il documento è, infatti, uno strumento informativo per favorire la migliore comprensione dei requisiti della UNI EN ISO 14001 e di conseguenza ne favorisce la maggiore uniformità di applicazione in Italia, fondendo le competenze specifiche sugli aspetti tecnici e certificativi.

Per quanto riguarda la pubblica amministrazione, Seno anticipa che UNI ha manifestato l'intenzione di avviare la predisposizione di un documento tecnico inerente questo specifico settore, partendo dall'esperienza del Capitolo 12 dell'RT09 e fornirà criteri omogenei per l'applicazione della norma UNI EN ISO 14001 alle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso Accredia manterrà il documento RT-09, che sarà però riformulato per essere più direttamente prescrittivo nei confronti degli organismi di certificazione, depurandolo di considerazioni e commenti ormai di competenza del rapporto tecnico UNI.

Accredia si impegna a tenere aggiornato l'OG Tandem su questo punto.

Seno ha inoltre brevemente discusso i dati Accredia delle certificazioni ISO 14001 nel settore EA36 (pubbliche amministrazioni) sin dal 2000, evidenziando che la certificazione ISO 14001 risulta oggi coprire quasi il 6% delle pubbliche amministrazioni italiane, dimostrando una notevole penetrazione nel settore.

Daniela Minetti della Regione Liguria illustra la situazione delle RegISTRAZIONI EMAS nella sua regione: la Regione ha fornito un forte supporto finanziario e tecnico volto a promuovere i processi di certificazione o registrazione ed a privilegiare le esperienze di livello territoriale.

In questo modo è riuscita a raggiungere una posizione di eccellenza nel panorama nazionale, rispetto all'adozione di strumenti di sostenibilità da parte degli enti locali, con un totale di 123 enti certificati ISO 14001 o registrati EMAS (comprese le tre autorità portuali).

Le organizzazioni registrate EMAS in Liguria sono 22 (al 31 agosto 2009, fonte ISPRA/ARPAL).

Si segnala che dal 2009 vi sono notevoli difficoltà da parte dei Comuni liguri a mantenere la registrazione EMAS a fronte dell'obbligo di raggiungimento degli **obiettivi di raccolta differenziata** a livello comunale (come previsto dalla Posizione del Comitato EMAS), cosa non agevole in Liguria a causa:

- di problemi infrastrutturali,
- della difficile conformazione del territorio,
- dell'impatto turistico
- del notevole ricorso all'autoriciclo privato
- della situazione organizzativa relativa al passaggio alla piena funzionalità degli ATO.

Già 3 Comuni liguri hanno perso la registrazione EMAS, mantenendo comunque la certificazione ISO 14001 mentre altri otto potrebbero perderla a seguito della revisione.

Minetti sottolinea che la posizione del Comitato Ecolabel - Ecoaudit, relativa agli obblighi di raccolta differenziata ed al processo di registrazione presso gli enti locali, prevede una **"valutazione caso per caso"** sul rispetto previsto dalla normativa di settore. Tale posizione, risultando priva di criteri oggettivi a fronte dei quali valutare le situazioni, può creare arbitrarietà. L'Ente di controllo (ISPRA/ARPAL) non può che attestare il mancato adempimento ma non è tenuto in nessun modo ad effettuare valutazioni complessive di altra natura. Anche gli enti di certificazione, chiamati alla convalida delle dichiarazioni ambientali, manifestano difficoltà.

Come conseguenza, a febbraio 2009, la Regione Liguria ha richiesto un incontro al Ministero dell'Ambiente affinché chiarisca la propria posizione in merito alle politiche di sviluppo degli strumenti di sostenibilità presso gli enti locali ed agli aspetti applicativi connessi.

La richiesta non ha avuto ad oggi nessuna risposta.



Sempre secondo Minetti, appare opportuno fornire agli enti locali elementi certi su cui basare una valutazione circa la loro potenzialità di conseguire e/o mantenere la registrazione o decidere l'eventuale abbandono della registrazione EMAS, al fine di evitare lo spreco di risorse umane e finanziarie in un iter destinato all'insuccesso (predisposizione/aggiornamento della dichiarazione ambientale e relative spese per la validazione della stessa).

Minetti conclude indicando come la rinuncia alla registrazione da parte delle 11 amministrazioni liguri comporti un ritorno negativo sia rispetto alle Amministrazioni stesse, che vengono additate come colpevoli con un capovolgimento di immagine immeritato sia rispetto allo strumento in sé che verrà individuato come *non funzionale rispetto agli sforzi degli Enti Pubblici*.

Si ricorda che questo tema era già stato posto all'attenzione del Comitato EMAS in un'altra seduta dell'OG Tandem.

Chiude il dibattito Valeria Tropea (ISPRA) ricordando che la posizione del Comitato EMAS sui rifiuti contempla due casistiche: i comuni che sono parte di ATO ed i comuni che sono direttamente responsabili della gestione dei rifiuti. Mentre in quest'ultimo caso i comuni sono tenuti a rispettare gli obiettivi di raccolta differenziata, nel primo devono dimostrare di tenere sotto controllo gestionale l'aspetto rifiuti. La disponibilità del Comitato ad effettuare una "valutazione caso per caso" espressa in una nota successiva alla posizione (nota del febbraio 2008) riflette la disponibilità a valutare la posizione dei comuni, in merito alla raccolta differenziata, a fronte degli impegni presi nel programma ambientale. ISPRA, in qualità di consulente tecnico, mette in pratica le posizioni del Comitato e quanto sopra indicato. I comuni della Liguria, per i quali gli ATO non sono ancora operativi, risultano direttamente responsabili della gestione dei rifiuti e pertanto sono stati sospesi dal registro EMAS. In risposta all'esigenza della Regione Liguria di far presente al Comitato EMAS la situazione della gestione dei rifiuti nel suo complesso, Valeria Tropea conviene sull'opportunità di contattare il Comitato in merito alla questione.

Tema n° 2: il controllo delle società partecipate

Massimiliano Curletto del Comune della Spezia, invitato in qualità di "esperto sull'argomento vista la "buona pratica" realizzata presso il proprio Comune, presenta la propria esperienza sul tema del controllo delle società partecipate.

Il Comune della Spezia ha adottato un "*Piano di azione per la governance ed il controllo dei servizi esternalizzati e sulla partecipazione del Comune in società, consorzi, fondazioni ed altre forme giuridiche*" che potrebbe rappresentare un'eventuale base di partenza per un piano di controllo degli aspetti ambientali sulle partecipate.

Il presupposto è l'evoluzione del quadro normativo, che, negli ultimi anni, ha avviato una progressiva liberalizzazione ed apertura verso forme di esternalizzazione della gestione dei servizi pubblici. Non bisogna però trascurare che l'Ente pubblico, rispetto alle sue "partecipate", è contemporaneamente azionista, proprietario, cliente, garante e rappresentante per dei cittadini.

Curletto spiega che, il Piano di azione per la governance e il controllo delle società partecipate attuato, costituisce la declinazione di un sistema di controllo basato su presupposti e modelli teorici quali "Balance scorecard" e "Tableau de bord". Applica, secondo una logica di continua verifica dei feedback e dei risultati, le metodologie di business intelligence che permettono un approccio di valutazione non solo economico finanziario, ma anche qualitativo sulla gestione e svolgimento dei servizi.

Il Comune gestisce i rapporti con i soggetti partecipati mediante un proprio Servizio ad hoc che, nello specifico, attua le seguenti attività :

- analisi dei bilanci, dei rendiconti, e andamento annuale degli stessi;
- relazione sulle attività del soggetto partecipato nell'esercizio a consuntivo ed in quello previsionale, e relativi budget;
- verifica semestrale e annuale del rispetto dei criteri quali/quantitativi previsti dai contratti di servizio.



Le società o soggetti partecipati sono tenuti ad inviare al Comune i bilanci o rendiconti consuntivi e preventivi (ove esistenti), nonché i verbali delle assemblee ordinarie e straordinarie.

Il sistema di controllo quali-quantitativo definito nel Piano verifica la costante rispondenza dei servizi erogati agli obiettivi di fondo che l'Amministrazione comunale, nonché alla coerenza dell'attività del gestore agli elementi strutturanti l'affidamento del servizio. L'attività di controllo si configura quale funzione di diritto pubblico. L'Ente locale rimane titolare a tutti gli effetti dei servizi affidati a terzi indipendentemente dalle modalità di affidamento ed è garante della qualità dei servizi offerti.

Il controllo relativo alla gestione economico finanziaria e all'andamento societario viene svolto dall'Ufficio preposto sulla base di indicatori in grado di assicurare un costante monitoraggio dell'attività svolta dalle aziende. Ciascuna azienda è chiamata a compilare report di carattere minimo semestrale, redatti e implementati in funzione delle esigenze conoscitive dell'Ufficio preposto.

Curletto sottolinea inoltre come il Consiglio Comunale si avvalga di un'apposita Commissione, istituita ad hoc, per il controllo dell'attività delle società partecipate o comunque affidatarie di servizi pubblici per conto del Comune. All'interno della presentazione sono disponibili alcuni strumenti utilizzati dal servizio per adempiere alle operazioni di controllo.

Prende la parola Maurizio Abbati (Comune di Ferrara) che ha chiesto di intervenire all'incontro per porre un quesito relativamente ai RAEE: il Comune di Ferrara (come ogni altro ente pubblico) paga l'eco-contributo al momento dell'acquisto di nuovi AEE professionali (come da normativa D.Lgs. n. 151/2005), ma non potendo beneficiare del ritiro da parte del proprio fornitore (in quanto soggetto pubblico e non privato), sostiene anche i costi di smaltimento di alcuni di essi, pagando, di fatto, due volte il costo di smaltimento delle apparecchiature. Vi è una contraddizione nella norma e il Comune di Ferrara ha sollevato la questione a:

- ANCI
- Centro di coordinamento RAEE
- Federconsumatori Ferrara

Abbate si fa carico di informare l'OG sugli sviluppi futuri.

Rubrica "La finestra sulla Dichiarazione Ambientale": integrazione tra Dichiarazione ambientale e strumenti di contabilità ambientale

Per la rubrica è stata invitata a parlare Gabriella Dugoni (Provincia di Ferrara). La Provincia di Ferrara, che ha ottenuto la Registrazione EMAS il 20 ottobre 2008, si è sempre distinta nell'applicazione della contabilità ambientale e al momento della registrazione aveva già in atto un sistema per la qualità. L'obiettivo è stato quello di integrare i diversi strumenti per renderli funzionali ed efficienti eliminando eventuali sprechi di risorse.

Dugoni presenta, infatti, l'integrazione del sistema di gestione ambientale, della qualità e della contabilità ambientale, ottenuta grazie ad un grosso lavoro sugli indicatori ambientali. Infatti sia la Dichiarazione Ambientale che il Bilancio Ambientale utilizzano degli indicatori e l'utilizzazione all'interno della Dichiarazione di alcuni indicatori già monitorati dal Bilancio Ambientale ha permesso di descrivere al meglio l'andamento generale delle principali matrici ambientali (Aria, Acqua...) fornendo "un'informazione chiara e coerente" così come richiesto dal Regolamento penalizzando l'informazione relativa alle attività amministrative dell'Ente. L'integrazione ha così riguardato principalmente il monitoraggio degli aspetti indiretti.

Nell'ottica del miglioramento la Provincia di Ferrara sta completando una procedura di sistema per la redazione ed approvazione dei bilanci ambientali e sta rivedendo il Piano di Sorveglianza in modo da creare un sistema di raccolta dati integrato per:



- il monitoraggio degli aspetti ambientali significativi;
- la redazione dei Bilanci Ambientali;
- la redazione della Dichiarazione Ambientale.

Questo consentirà di minimizzare il numero di indicatori, limitare le aree di sovrapposizione, ottimizzare il lavoro di raccolta dati evitando dispersioni e duplicazioni.

Conclusioni

In chiusura Emanuele Burgin, Assessore all'ambiente della Provincia di Bologna, sottolinea che i temi toccati durante l'incontro e le relative conclusioni sono fondamentali per facilitare l'applicazione dei sistemi di Gestione Ambientale alle PA e rilanciare lo strumento della certificazione come elemento di "politica ambientale" per le amministrazioni stesse.

Ammette inoltre che esistono alcune difficoltà anche per la Provincia di Bologna nel riuscire a mantenere la certificazione e che è davvero complicato il rapporto tra l'ente e le proprie società partecipate: non è facile, infatti, essere allo stesso tempo "controllato e controllore".

Burgin conclude indicando che i temi trattati saranno approfonditi attraverso specifici gruppi di lavoro ai quali hanno già manifestato la propria volontà di aderire diversi attori che saranno successivamente contattati per il proseguo dei lavori i cui risultati saranno comunque a disposizione di tutti gli interessati.