

Guida facile ai Sistemi di Gestione Ambientale



*Lavoro conclusivo di Tirocinio curriculare previsto dal
Master di II Livello in Diritto dell'Ambiente UNIPA*

Tirocinante: Avv. Riccardo Nicotri

Palermo, 27 novembre 2013

Ultimo aggiornamento: 07.03.2014

Tutor Aziendali:

Dr. Salvatore Giarratana

Dirigente Responsabile SG 3.2 Promozione dei Sistemi di Gestione
Ambientale e Marchi Ambientali

Arch. Giuseppina Pizzo

Tutor Universitario:

Prof. Nicola Gullo

Sede di svolgimento: ARPA Sicilia - Corso Calatafimi, 217/219 – 90129 Palermo – email: sgiarratana@arpa.sicilia.it

SOMMARIO	1
I SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE: GENERALITÀ	2
CENNI INTRODUTTIVI	2
NORMAZIONE ED ACCREDITAMENTO	5
DEFINIZIONE E CARATTERISTICHE	6
I VARI SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	8
LE TAPPE STORICHE	8
LA NORMA INTERNAZIONALE ISO 14001	9
LA NORMA EUROPEA EMAS III	10
IL DOCUMENTO PONTE FRA ISO 14001 ED EMAS III	12
SGA EMAS III: IL REGOLAMENTO CE 1221/2009	13
GENERALITÀ	13
DEFINIZIONI	14
LA “PRESTAZIONE AMBIENTALE”	14
L’ORGANIZZAZIONE	15
IL SITO	16
L’ORGANISMO DI ACCREDITAMENTO ED IL VERIFICATORE	17
I SETTE PASSAGGI VERSO LA REGISTRAZIONE	20
IL RUOLO DEL SISTEMA ISPRA/ARPA/APPA	23
LA PROCEDURA PER LA REGISTRAZIONE	24
LE LINEE GUIDA PER L’UTENTE	31
LA SITUAZIONE SICILIANA	33

I Sistemi di Gestione Ambientale: generalità

Cenni introduttivi

I Sistemi di Gestione Ambientale, di seguito SGA, appartengono alla famiglia dei Sistemi di Gestione a proposito dei quali è necessario premettere alcune considerazioni.

Con l'avvento di quello che viene definito "mercato globale", si è posta l'esigenza di distinguere un bene od un servizio da uno apparentemente identico, sulla scorta del processo organizzativo e produttivo che ne ha dato origine.

Negare che tale esigenza sia nata in stretta connessione con problematiche afferenti la libera concorrenza e con finalità di tipo sostanzialmente commerciali vorrebbe significare negare un dato ormai chiaro ed evidente a tutti.

In un mercato in cui diverse realtà imprenditoriali producono il medesimo bene od il medesimo servizio, affinché il consumatore, o il fruitore di quel servizio, possano sceglierne uno piuttosto che un altro, è divenuto utile, se non indispensabile, che il relativo processo produttivo si distingua rispetto a quello dei diretti concorrenti.

Se prima il consumatore avrebbe scelto un prodotto o servizio sulla scorta di una – spesso mal riposta – fiducia nella "notorietà" del produttore, o basandosi sulla provenienza geografica (troppo spesso peraltro non

verificata), oggi la sua attenzione è rivolta a quei produttori di beni e servizi che hanno certificato i propri processi produttivi ed il loro livello qualitativo.

Oggi la diffusa scelta di dotarsi di un Sistema di Gestione della Qualità, ad esempio, è chiaro segno della maggiore attenzione posta nei confronti dell'opinione del cliente, ed oltretutto produce alti *output* di efficienza con un minimo impegno.

Con questo spirito nascono i Sistemi di Gestione, soprattutto quelli in Qualità, atti a certificare che l'intero processo produttivo e l'intera struttura organizzativa siano soggetti, mediante l'applicazione di basilari regole e processi, ad un costante controllo e riesame appositamente documentato e indirizzati al c.d. Miglioramento Continuo.

Per definizione un Sistema di Gestione è un modello collaudato finalizzato alla gestione ed al miglioramento continuo delle politiche, delle procedure e dei processi di un'organizzazione.

Quanto esposto brevemente, viene comunemente rappresentato con il Ciclo di Deming (Fig. 1 e 2), nel quale può ravvisarsi l'elemento più intimamente caratterizzante i Sistemi di Gestione.

Attraverso la Pianificazione, la Realizzazione, la Verifica e la così detta Correzione o Revisione si raggiunge quel processo virtuoso grazie al quale si consegue il vero obiettivo dei Sistemi di Gestione, ovvero il mantenimento (mediante monitoraggio costante) dei livelli prestabiliti ed il miglioramento degli stessi.



Figura 1 - Il Ciclo o "ruota" di Deming

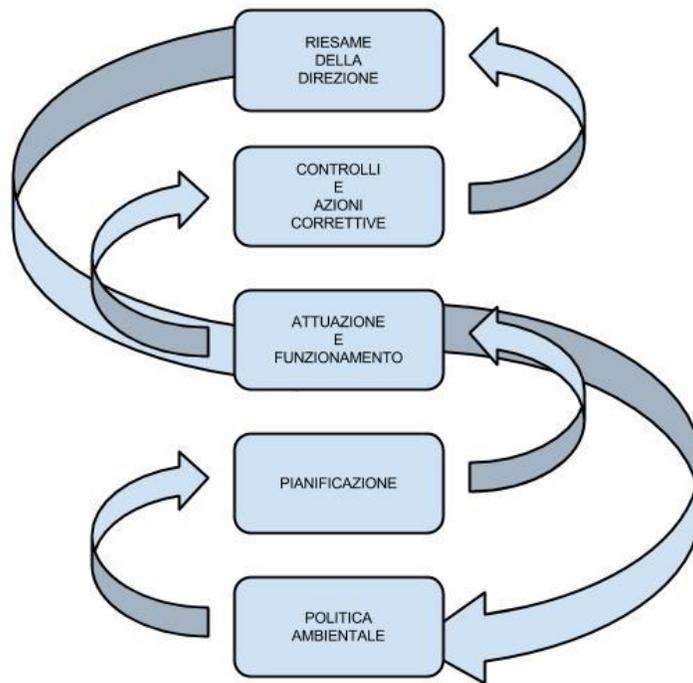


Figura 2 - Altra raffigurazione del Ciclo di Deming, nella quale si evidenzia il Miglioramento Continuo per mezzo del riesame che conduce all'aggiornamento della Politica Ambientale

Normazione ed Accreditamento

Com'è evidente, perché possa esistere la possibilità di certificare qualcosa, è assolutamente necessario che questo "qualcosa" sia già effettivamente esistente ed operante e – soprattutto - che siano definiti regole e soggetti di riferimento.

In sostanza, è necessario chiarire quali siano le regole a presidio del procedimento di certificazione e quali siano i soggetti incaricati della verifica circa la corretta applicazione di dette regole.

Sul primo punto occorre trattare brevemente degli **Organismi di normazione**. Si tratta dei soggetti chiamati ad enunciare le regole che disciplinano il percorso di certificazione, cui l'Organizzazione interessata dovrà uniformarsi al fine di ottenere o mantenere la certificazione.

Tali Organismi sono:

- ✍ la UNI - ISO a livello internazionale
- ✍ il Parlamento ed il Consiglio Europeo a livello comunitario

Inoltre, affinché il sistema possa funzionare, è assolutamente necessario vi siano dei soggetti che si occupino di verificare, e successivamente attestare o certificare, che l'Organizzazione interessata rispetti le regole dettate dall'Organismo di normazione.

Questi soggetti, definiti **Enti di certificazione**, sono generalmente privati e svolgono la propria funzione perché accreditati presso quelli che vengono definiti **Enti di accreditamento**.

Questi ultimi si occupano, nel rispetto di quanto previsto dagli Organismi di normazione, di “accreditare” i soggetti che verificheranno e certificheranno (gli Enti di certificazione, appunto), conferendo loro apposita abilitazione.

In Italia l’Ente di riferimento è **ACCREDIA**, unico organismo nazionale autorizzato dallo Stato a svolgere le attività di accreditamento, nato come associazione senza scopo di lucro dalla fusione di **SINAL** (Sistema Nazionale per l’Accreditamento del Laboratorio) e **SINCERT** (Sistema Nazionale per l’Accreditamento degli Organismi di Certificazione), con il contributo di **SIT** (Servizio di Taratura in Italia), **INRIM** (Istituto Nazionale di Ricerca Metrologica), **ENEA** (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l’energia e lo sviluppo economico sostenibile) e **ISS** (Istituto Superiore di Sanità).

ACCREDIA, come già detto, valuta la competenza tecnica e l’idoneità professionale degli operatori di valutazione della conformità (Laboratori e Organismi), accertandone la conformità a regole obbligatorie e norme volontarie, per garantire il valore e la credibilità delle certificazioni.

Definizione e Caratteristiche

Chiariti, quindi, quali siano i principi generali dei Sistemi di Gestione, loro utilità e scopo, cosa siano gli Organismi di normazione, gli Enti di

accreditamento e di certificazione, occorre definire cosa si intenda per Sistemi di Gestione Ambientale (SGA).

Per definizione, un Sistema di Gestione Ambientale è la parte del sistema di gestione generale che comprende la struttura organizzativa, le attività di pianificazione, le responsabilità, le prassi, le procedure, i processi, le risorse per elaborare, mettere in atto, conseguire, riesaminare e mantenere attiva la politica ambientale.

Come per gli altri Sistemi di Gestione, si tratta di un sistema ad adesione volontaria.

Ciò vuol dire che è basato sul principio per il quale un'Organizzazione che voglia conseguire il miglioramento delle proprie prestazioni e ne desideri fornire pubblica evidenza, si possa dotare di regole, debba rispettarle fornendone prova documentata, intenda riesaminare il proprio operato alla ricerca di ulteriori margini di miglioramento.

Quello dell'assoluta volontarietà è, in fondo, la peculiare innovazione introdotta da tali sistemi rispetto al tradizionale, e comunque generalmente persistente, sistema del c.d. "*Command and control*".

Quest'ultimo consiste nell'introduzione di una serie di regole cogenti (*command*) e nel successivo controllo sanzionatorio delle eventuali violazioni (*control*).

Il SGA, al contrario, ha evidente natura "proattiva" ed inoltre è orientato verso la massima partecipazione del pubblico.

I Vari Sistemi di Gestione Ambientale

Le tappe storiche

A seguito della sempre maggiore attenzione alle problematiche connesse alla sostenibilità ambientale, sin dagli anni '80 si è assistito alla seguente evoluzione:

- 📖 **fine degli anni 80:** elaborazione della "Carta delle Imprese per lo Sviluppo Sostenibile" a cura della Camera di Commercio Internazionale e varo, nello stesso periodo, del Programma "*Responsible Care*", da parte delle Associazioni delle industrie chimiche americane. Tali documenti contenevano i principi basilari del SGA e crearono i presupposti affinché si attivasse sul tema anche l'ISO;
- 📖 **inizio anni 90 in campo internazionale:** avvio dei lavori dell'ISO (*International Standard Organization*) l'Organismo di normazione tecnica che opera a livello mondiale, per la pubblicazione di alcune norme aventi ad oggetto la gestione dell'ambiente da parte delle imprese (norme della serie ISO14000). La data di pubblicazione delle norme è il 1996;
- 📖 **inizio anni 90 in ambito europeo:** anche l'Unione Europea avvia l'elaborazione di un Regolamento avente per oggetto un Sistema di Gestione Ambientale e nel giugno del 1993 pubblica il Regolamento CE 1836/93 denominato EMAS (*Environment Management and Audit Scheme*) sull'adesione volontaria delle imprese del settore industriale a un sistema comunitario di ecogestione e audit;

- 🕒 **aprile 2001:** viene predisposto e pubblicato il nuovo Regolamento EMAS numero 761/2001, che introduce alcune interessanti novità e la razionalizzazione complessiva del sistema;
- 🕒 **novembre 2009:** il 25 novembre 2009 il Parlamento e la Commissione Europea danno alla luce il Regolamento 1221/2009, denominato EMAS III, abrogando il precedente Regolamento del 2001.

La Norma Internazionale ISO 14001

La norma internazionale UNI EN ISO 14001 ha origine alla fine del 1996 grazie all'importante contributo fornito dall'*International Standard Organization*, e nasce con lo scopo di fornire un approccio standardizzato alla gestione ambientale per mezzo della creazione di un rigoroso insieme di regole basate sull'esempio degli altri sistemi di gestione, soprattutto su quelli delle serie 18000 e 9000.

In Italia, tradotta come "*Sistemi di Gestione Ambientale - Requisiti e guida per l'uso*", dopo l'approvazione da parte del Comitato Europeo di Normazione (CEN), ed il recepimento da parte dell'Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI), ha preso il nome di Norma Internazionale UNI EN ISO 14001, nella sua ultima versione UNI EN ISO 14001:2004.

La certificazione che si tende a conseguire, mediante l'applicazione del SGA basato sulla norma in esame, ha il preciso scopo di attestare che il soggetto interessato alla medesima abbia improntato la propria politica ambientale al conseguimento del rispetto della normativa vigente in materia, e che la propria organizzazione sia tesa alla riduzione degli impatti ambientali

significativi, diretti o indiretti; sia sensibile alla verifica costante del rispetto delle procedure individuate, e preveda il sostanziale riesame continuo volto al conseguimento del miglioramento delle proprie prestazioni ambientali.

Attualmente il Comitato tecnico internazionale si sta occupando di predisporre i lavori per la revisione della norma che dovrebbe essere licenziata nel giugno del 2015.

La Norma Europea EMAS III

A livello europeo, come accennato, è stata avvertita la necessità di predisporre un Sistema di Gestione Ambientale e di Audit che integrasse in qualche misura quanto già previsto dall'UNI EN ISO 14001 con le tematiche più sentite a livello Comunitario, e poste a base, tra l'altro, dei processi di Agenda 21L.

L'Unione ha ritenuto, infatti, di dover porre una specifica attenzione verso problematiche scaturenti dal rapporto intercorrente fra i siti produttivi ed il territorio, caratteristica non evidenziata nel Sistema internazionale, più improntato a dinamiche e necessità di carattere commerciale e concorrenziale.

Se il Sistema 14001 offre una modalità di costante riduzione dell'impatto ambientale del soggetto certificato, e la contestuale migliore spendibilità del prodotto/servizio reso, soprattutto sotto il profilo della concorrenza, il Sistema EMAS aggiunge a tutto questo una più autentica attenzione alle problematiche ambientali del territorio di riferimento, rappresentando una

sorta di vero e proprio punto di contatto con il pubblico direttamente interessato.

La Registrazione EMAS, invero, è ottenibile da organizzazioni o da siti, nel loro insieme, o per parti di esse, ben delimitati territorialmente e che hanno un reale impatto con la popolazione residente, nei confronti della quale l'Organizzazione interessata sigla un vero e proprio patto: la **Dichiarazione Ambientale**.

E' evidente che questo approccio sia del tutto legato alla nuova visione delle questioni inerenti lo sviluppo sostenibile ed ai processi partecipati previsti da Agenda 21L, nella quale visione la partecipazione attiva del pubblico, e dei portatori di interessi, diventa fulcro e obiettivo finale.

Chiaramente, questo è uno dei principali motivi per il quale la Registrazione EMAS non può essere delegata a organismi privati, per quanto accreditati o autorevoli, ma deve essere demandata ad organismi imparziali e pubblici.

Altro interessante aspetto di differenziazione con la UNI EN ISO 14001:2004 risulta essere il rapporto con il panorama normativo di riferimento.

Infatti, sebbene la ISO 14001 postuli un evidente riferimento al doveroso rispetto della legislazione di settore, il sistema EMAS fornisce uno strumento più evidente di tale obbligo, proprio perché il contatto diretto col tessuto sociale del sito di riferimento implica un immediato ed evidente controllo anche da parte degli *stakeholders* e dei cittadini.

Inoltre, mentre il rispetto delle norme, sebbene auspicabile, non è un prerequisito richiesto espressamente per ottenere una certificazione 14001,

nel sistema EMAS è un elemento essenziale che deve preesistere e prescindere dalla Registrazione del sito.

Infine, altro interessante elemento di innovazione rispetto ai Sistemi 14001, consiste nella previsione della necessaria **fattiva partecipazione dei dipendenti** della stessa Organizzazione interessata al processo di Registrazione ambientale decisa dall'Alta Dirigenza.

Il Documento Ponte fra ISO 14001 ed EMAS III

Chiariti brevemente i rapporti fra i due Sistemi di Gestione Ambientale, appare interessante accennare a quanto rappresentato nel documento *"Environmental management systems - Requirements with guidance for use (ISO 14001:2004/Cor 1:2009) - 765/2008 (C 292, 2011-10-05)"* prodotto dal CEN e recentemente aggiornato, nel quale si tratta del c.d. *"bridging"* fra i due Sistemi di Gestione Ambientale.

Infatti, in questo documento il Comitato Europeo per la Standardizzazione evidenzia la completa compatibilità dei due sistemi, ponendoli quasi in una reciproca relazione insiemistica di contenimento.

Non a caso, come accennato, l'intero impianto EMAS ricalca pienamente il sistema previsto dalla 14001, aggiungendo quegli aspetti più spiccatamente connessi al rapporto con il territorio ed alla partecipazione pubblica.

SGA EMAS III: Il Regolamento CE 1221/2009

Generalità

Il regolamento CE 1221/2009 ha introdotto la normativa di riferimento per i Sistemi di Gestione Ambientale ed Audit dell'Unione Europea, nella sua terza edizione.

Il c.d. EMAS III, infatti, descrive il percorso che un soggetto deve seguire per aderire volontariamente al sistema.

Tale sistema è definito "Sistema comunitario di Ecogestione e Audit", letteralmente "*Environment Management and Audit Scheme*".

Il Sistema EMAS è basato su una visione ecosostenibile della produzione industriale e del consumo delle risorse naturali, con profonda attenzione al miglioramento continuo delle prestazioni ambientali, mediante l'istituzione di un insieme di regole procedurali e organizzative volte a costituire un sistema organico ed interdipendente nel quale l'organizzazione definisce i propri obiettivi, si dà delle regole, agisce secondo le stesse e controlla il proprio operato, apportando le eventuali necessarie modifiche e riesaminando il proprio comportamento.

Alla stesura ed al controllo delle suddette regole partecipa attivamente anche il personale dipendente e, soprattutto, le stesse vengono manifestate al pubblico ed ai vari portatori di interesse.

Dopotutto, come già evidenziato, questa è una delle principali novità del sistema in parola: essere profondamente orientato alla partecipazione ed al controllo pubblico.

Definizioni

Prima di procedere oltre, appare necessario chiarire cosa si intenda per Prestazione Ambientale, Organizzazione, Sito, Organismo di accreditamento dei Verificatori Ambientali, Verificatore Ambientale.

La “Prestazione Ambientale”

Per **Prestazioni Ambientali** si intendono i risultati misurabili (quindi documentabili) della gestione dei propri aspetti ambientali da parte dell'Organizzazione.

Si tratta, in sostanza, del “livello” quali-quantitativo che un soggetto possiede, o cerca di raggiungere, nella gestione di quegli aspetti della propria attività (servizi o prodotti, indistintamente) che possano dare vita a modifiche dell'ambiente (impatti).

Ciò soprattutto alla luce degli interventi di programmazione e gestione di tali aspetti.

L'Organizzazione

L'attrice prima del sistema in esame è l'**Organizzazione**.

Con tale termine è stata tradotta in italiano la pluralità di soggetti che possono richiedere la Registrazione EMAS. Si tratta indistintamente di:

- ✎ gruppi
- ✎ società
- ✎ aziende
- ✎ imprese
- ✎ autorità
- ✎ istituzioni

Come è evidente, ci si riferisce ad una pluralità di soggetti, pubblici o privati, che abbiano sede nel territorio della Ue e che abbiano una propria struttura funzionale e amministrativa.

L'Organizzazione, così definita, può richiedere la Registrazione non solo nella propria interezza, ma anche per parte di essa, o combinazioni di parti di essa; ciò chiaramente implica che la "parte", o la "combinazione di parti", debba avere una qualche forma di autonoma struttura funzionale od amministrativa.

E' molto interessante sottolineare che il Regolamento EMAS III ha previsto chiaramente la possibilità per un'Organizzazione, che abbia già ottenuto la Registrazione in seno all'UE, di chiedere la Registrazione di un proprio Sito allocato fuori dall'Unione Europea.

In questo caso, sebbene le norme ambientali del paese extraeuropeo siano a minore tutela ambientale, l'Organizzazione dovrà definire degli *standards* in linea con la Registrazione ottenuta all'interno dell'Unione.

Il Sito

Il problema della definizione di Organizzazione è strettamente legato a quello di **Sito**. Non va dimenticato, infatti, che la grande innovazione del SGA in esame è il profondo rapporto col territorio. Per ciò stesso, la Registrazione EMAS può essere concessa esclusivamente in stretta correlazione ad un "Sito".

In linea di principio, ad esempio, un'azienda che operi esclusivamente online, sebbene possa certificarsi ISO 14001, in quanto, ad esempio, desidera dimostrare che la propria impronta ecologica è del tutto sostenibile (consumo di materie prime, scelta di fornitori/distributori a loro volta certificati ecc.) e che la propria prestazione ambientale sia adeguata agli obiettivi e traguardi che l'Organizzazione si è data, non avendo una relazione concreta con il territorio, non potrebbe ottenere una Registrazione EMAS o, quantomeno, essa sarebbe sostanzialmente sbilanciata in termini di costi/benefici.

Col termine "Sito" si intende la più piccola unità da considerare ai fini della Registrazione, e consiste in una ubicazione geografica precisa e sotto il controllo gestionale dell'Organizzazione nella quale sono ricomprese:

- 👉 le attività
- 👉 i prodotti
- 👉 i servizi
- 👉 le infrastrutture
- 👉 gli impianti
- 👉 i materiali

L'Organismo di Accreditamento ed il Verificatore

Gli altri soggetti attori del sistema di gestione ambientale in esame sono l'Organismo di Accreditamento dei Verificatori Ambientali ed il Verificatore Ambientale.

Al fine di rispondere a stringenti requisiti di trasparenza e legalità, ogni paese membro può determinare, nel rispetto di quanto disposto dal regolamento CE 765/2008, quali siano detti soggetti, scegliendoli eventualmente fra soggetti pubblici o privati.

La norma in esame si limita a chiarire che l'**Organismo di Accreditamento** (da tenere presente che non si tratta degli Enti di accreditamento di cui sopra) è l'organismo che ha il compito di accreditare a livello nazionale i "Verificatori Ambientali" e di vigilare sulla loro attività.

In Italia, a partire dal 1° gennaio 2014, in conseguenza della convenzione stipulata fra ACCREDIA ed il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 2011, nonché come effetto dei recenti accordi in merito, le attività di accreditamento e di vigilanza sui Verificatori Ambientali singoli sono svolte dal “Comitato Italiano per l'Ecolabel e per l'Ecoaudit - Sezione EMAS Italia”, istituito con DM 423/95, che ha sede presso ISPRA e del cui supporto e collaborazione si avvale, anche ai fini della predisposizione dell’istruttoria tecnica.

L’accreditamento e la vigilanza sugli altri Verificatori Ambientali (prima di competenza del medesimo Comitato) sono oggi di competenza di ACCREDIA.

Il **Verificatore Ambientale** può essere sia un'organizzazione sia un singolo professionista, e si caratterizza per la spiccata indipendenza rispetto all'Organizzazione sulla quale viene effettuata l’attività di verifica del Sistema di Gestione Ambientale e di convalida della Dichiarazione Ambientale.

I Verificatori Ambientali, in estrema sintesi, possono essere:

- ✎ organismi od associazioni di organismi che siano accreditati secondo le norme del regolamento EMAS III (in questo senso, l’ISPRA definisce "organizzazione" un insieme di persone legate vicendevolmente da un rapporto di collaborazione documentato e sotto la direzione di un responsabile, il cui rapporto é regolato con forma giuridica costituita per atto di diritto pubblico o per atto di diritto privato);
- ✎ qualsiasi persona fisica o giuridica, associazione o gruppo che abbia ottenuto l’abilitazione ad effettuare le attività di verifica e convalida secondo le disposizioni del medesimo regolamento.

Il processo di accreditamento, come chiarito più volte dall'ISPRA, è passaggio fondamentale in quanto *“la credibilità della certificazione è basata sull'esistenza di una serie di regole di riferimento condivise ed il sistematico controllo indipendente del rispetto delle stesse ai vari livelli.”*

I Sette Passaggi Verso la Registrazione

Il percorso che conduce al conseguimento della Registrazione EMAS può pertanto essere così riassunto:

1. Determinazione e redazione della Politica Ambientale

L'Organizzazione stabilisce la propria strategia, i propri obiettivi e traguardi, ed enuncia i punti cardine, i principi d'azione finalizzati al raggiungimento e miglioramento continuo delle proprie prestazioni ambientali.

La Politica Ambientale deve contenere chiaro ed inequivocabile impegno ad adeguarsi a tutte le norme applicabili (si rammenta che il rispetto delle norme già in vigore è assoluto pre-requisito per la Registrazione EMAS), ed un chiaro impegno al perseguimento del continuo miglioramento delle proprie prestazioni ambientali.

E' per questo motivo che la Politica Ambientale deve essere costantemente aggiornata sulla base dei risultati di verifica.

2. Documento di Analisi Ambientale

Si tratta del documento con il quale l'Organizzazione analizza i propri aspetti ambientali, distinguendoli in diretti ed indiretti, significativi e non significativi.

E' un documento complesso (che poi verrà sostanzialmente inglobato nella Dichiarazione Ambientale) nel quale l'Organizzazione deve fedelmente riportare le risultanze delle verifiche esperite, anche per mezzo di tecnici, circa i propri livelli di impatto ambientale, in quanto in funzione di essi potrà prevedere eventuali margini di miglioramento.

3. Definizione delle Procedure organizzativo-gestionali del SGA

Al fine di gestire al meglio il proprio impatto sull'ambiente, realizzare gli obiettivi, raggiungere e superare i traguardi, nonché organizzare procedure gestionali finalizzate al miglioramento continuo, l'Organizzazione deve fornirsi di un sistema di gestione.

Qui è possibile notare come EMAS sostanzialmente abbia fatto proprie le linee guida e le regole dettate dalla norma internazionale 14001.

Grazie ad esso sistema, l'Organizzazione potrà pianificare e gestire le attività concorrenti al conseguimento degli obiettivi prefissati.

4. Auditing interno

L'Audit è lo strumento con il quale l'Organizzazione, per mezzo di propri dipendenti, o tramite consulenti esterni, provvede ad effettuare puntuali verifiche documentando il proprio operato, eventualmente prevedendo misure correttive e preventive per far fronte a quelle che potrebbero essere delle non conformità.

I requisiti dell'Auditing interno sono previsti nell'allegato II del Regolamento, per quanto sostanzialmente mutuati dalla norma EN ISO 14001:2004.

5. Dichiarazione Ambientale

Si tratta del documento cardine che dà l'avvio alla vera e propria procedura di Registrazione. Tale documento, cui si perviene enunciando i risultati ottenuti, esponendo la propria Politica Ambientale, la propria Analisi Ambientale, nonché quali strumenti e margini di miglioramento continuo l'Organizzazione desidera darsi, è lo strumento fondamentale previsto dal Regolamento EMAS per una chiara e costante comunicazione con il pubblico e con gli *stakeholders*.

Tale dichiarazione deve essere resa disponibile ai Cittadini, al fine di dare atto dei principi partecipativi fortemente voluti in Agenda 21L.

6. Audit dei VA e Convalida della Dichiarazione

La Dichiarazione Ambientale viene quindi sottoposta ad Audit da parte dei Verificatori Ambientali accreditati i quali, a norma del Regolamento Emas, rilasceranno apposita dichiarazione.

7. Registrazione

La dichiarazione così verificata e convalidata viene inviata, ai sensi dell'art. 13 del Regolamento, al Comitato Italiano per l'Ecolabel e per l'Ecoaudit - Sezione EMAS Italia che attiva le procedure per istruire la pratica, assegnando un numero di protocollo.

Solo al termine delle verifiche previste, ed in assenza di controdeduzioni o reclami, il Comitato registra l'Organizzazione.

Il Ruolo del sistema ISPRA/ARPA/APPA

In Italia le Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale e quelle Provinciali, riunite nel Sistema Agenziale Nazionale coordinato da ISPRA, rappresentano i Soggetti individuati ai sensi dell'art. 13 lettera c) del Regolamento EMAS III quali autorità responsabili dell'applicazione della Legge.

Si tratta di soggetti che hanno il compito di verificare presso l'Organizzazione che ha avanzato istanza di Registrazione la sussistenza della completa conformità legislativa in materia ambientale.

Tali verifiche vengono compiute direttamente, ovvero mediante l'interessamento di altri soggetti pubblici (Ispettorati, ASP, Corpo Forestale, Amministrazioni Comunali, Enti etc.), in funzione della tipicità degli aspetti da verificare.

In sostanza, le Agenzie Regionali o Provinciali sono chiamate ad esprimere, successivamente al pronunciamento del Verificatore in ordine alla verifica e convalida della dichiarazione ambientale, valutazioni circa il rispetto delle norme ambientali di riferimento.

Questo "secondo passaggio di verifica" rende la Registrazione EMAS il miglior Sistema di Gestione Ambientale in quanto offre il massimo livello di credibilità. Invero, come evidenziato, EMAS si basa non solo sull'esistenza di una serie di regole di riferimento condivise, ma anche sul sistematico ed indipendente controllo delle medesime a vari livelli.

La Procedura per la Registrazione

L'art. 13 del Regolamento CE 1221/2009 prevede il percorso e gli adempimenti che gli Organismi che intendono registrarsi devono seguire, o portare a termine, al fine di attivare la procedura di Registrazione.

Una delle prime attività che un'Organizzazione deve compiere è quella di valutare se intende sottoporre a Registrazione una intera realtà produttiva, ovvero una parte di essa, ovvero ancora un singolo sito.

Essenziale è che sia chiaramente evidenziabile l'autonomia e l'indipendenza delle infrastrutture e dei sistemi organizzativo-gestionali della realtà che si intende sottoporre a procedura di Registrazione.

Determinato l'ambito produttivo-territoriale, l'Organizzazione deve procedere a valutare le proprie prestazioni ambientali e gli obiettivi finali, nonché i traguardi intermedi che la stessa intende perseguire, ottenere e migliorare. Nella valutazione in parola, non può essere trascurato il pieno rispetto della normativa di settore in quanto questa condizione è un prerequisito per ottenere la Registrazione.

E' importante insistere su questo aspetto: a differenza dei Sistemi 14001, nei quali il pieno rispetto della legislazione vigente è auspicabile, per diventare obiettivo di miglioramento continuo, nel Sistema EMAS tale condizione di rispetto deve essere preesistente e perdurante anche successivamente alla Registrazione.

Quanto sopra esposto è alla base della **Politica Ambientale**.

L'Organizzazione, quindi, deve innanzitutto darsi una "politica ambientale", con la quale esporre le opportune riflessioni circa la propria impronta ecologica, quindi sommariamente indicare le proprie prestazioni ambientali, possibilmente descrivendo il Sito e illustrando eventuali questioni sollevate, o suggerimenti proposti, dal pubblico o dagli *stakeholders* se interpellati.

Nella Politica Ambientale, inoltre, per quanto possa apparire superfluo, l'Organizzazione deve chiaramente ispirare la propria azione al miglioramento continuo, e chiaramente impegnarsi a rispettare le norme di settore, nonché - ovviamente - a rispettare la Politica Ambientale medesima.

A questo punto, l'Organizzazione provvede a stilare il **Documento di Analisi Ambientale**.

Detto documento è il punto chiave del Sistema di Gestione Ambientale, in quanto, grazie ad esso, possono essere prese in considerazione le misure organizzativo - procedurali finalizzate al mantenimento delle prestazioni ambientali, nonché al miglioramento delle medesime, eventualmente evidenziandone gli aspetti particolarmente significativi.

L'analisi va condotta relativamente a quegli aspetti ambientali - diretti o indiretti - in termini di significatività.

La significatività dell'aspetto va valutata in funzione dell'impatto ambientale ed in termini di pericolo dell'evento e della gravità delle eventuali conseguenti modifiche all'ambiente.

L'Allegato I del Regolamento EMAS elenca con precisione come deve essere formato tale documento che generalmente viene delegato a esperti del settore ambientale in quanto a forte contenuto tecnico - scientifico.

La serietà di questo documento è fondamentale, in quanto sulla scorta di esso l'Organizzazione dovrà dare evidenza del proprio operato documentando, correggendo e migliorando.

Si ricordi, infatti, che in sede di Audit si andrà a documentare con evidenze concrete l'operato dell'Organizzazione e che questi dati saranno acquisibili e misurabili dai Verificatori Ambientali.

Nel documento di Analisi Ambientale è necessario vengano individuati gli aspetti previsti dall'Allegato IV, lettera C del Regolamento, in quanto richiesti in fase di Registrazione.

Tali aspetti, denominati **indicatori chiave**, riguardano alcune tematiche ambientali fondamentali e devono esprimere dati tecnici inequivocabili.

A proposito degli indici chiave, è interessante ricordare che in atto è allo studio l'aggiornamento degli stessi.

Sulla base di detto documento l'Organizzazione deve programmare le proprie procedure organizzative, fornendosi di un vero e proprio Sistema di Gestione.

Ciò avviene seguendo quanto previsto dall'Allegato II del Regolamento in esame, il quale, per vero, sostanzialmente ricalca il sistema di gestione ambientale EN ISO 14001, ma introduce i già menzionati aspetti innovativi di seguito indicati:

- 📖 Prerequisito del rispetto degli obblighi normativi
- 📖 Individuazione delle Prestazioni Ambientali
- 📖 Redazione di una Analisi Ambientale
- 📖 Partecipazione del personale
- 📖 Apertura e dialogo con pubblico e *stakeholders*

A questo punto l'Organizzazione mette alla prova il proprio Sistema, sottoponendosi ad Audit interni che documenteranno le conformità, le non-conformità maggiori o minori a quanto dichiarato, sottoponendone gli esiti all'Alta Dirigenza.

Terminata questa fase, l'Organizzazione è pronta per sottoporsi ai controlli esterni.

A tale scopo, sarà quindi necessario che l'Organizzazione richieda ad un Verificatore Ambientale accreditato presso il Comitato Italiano per Ecolabel e l'Ecoaudit - Sezione EMAS per l'Italia, di espletare le pratiche utili alla convalida della verifica.

La Verifica viene portata a termine dopo aver effettuato gli Audit di terza parte, o esterni, al termine dei quali i Verificatori convalidano la verifica, attestando la piena rispondenza del Sistema di Gestione Ambientale alle prescrizioni del Regolamento EMAS III.

Si arriva quindi alla redazione della **Dichiarazione Ambientale**.

L'Allegato IV del Regolamento EMAS III prevede che nella Dichiarazione Ambientale confluisca il lavoro sino ad allora svolto dall'Organizzazione dopo essere stato verificato e convalidato dal Verificatore Ambientale.

Tale documento, pertanto, dovrà contenere la Politica Ambientale, comprensiva di una chiara descrizione dell'Organizzazione, l'Analisi Ambientale con la descrizione degli obiettivi e traguardi ambientali, una sintesi dei dati disponibili circa l'attuale livello di prestazione ambientale raggiunta, il riferimento agli obblighi normativi applicabili nonché gli elementi di identificazione del Verificatore Ambientale con relativo numero di abilitazione.

A questo punto, l'Organizzazione ha terminato, e rimette tutto il proprio lavoro, documenti e risultanze, al Soggetto che dovrà registrarla.

L'articolo 13 del Regolamento prevede che l'Organizzazione formuli l'istanza di Registrazione mediante la trasmissione della medesima al Comitato Italiano per l'Ecolabel e l'Ecoaudit - Sezione EMAS per l'Italia, allegando:

- ✎ la dichiarazione ambientale convalidata
- ✎ la dichiarazione di rispondenza normativa rilasciata dal Verificatore Ambientale
- ✎ il modulo di cui all'allegato VI che contiene alcune informazioni base sull'Organizzazione
- ✎ la prova del pagamento dei diritti dovuti, laddove applicabile

Il Comitato, ricevuta l'istanza, rilascia un numero di protocollo, ed attiva la procedura per la Registrazione.

Previo controllo avente ad oggetto la rispondenza di verifica e convalida a quanto previsto dal Regolamento EMAS, il Comitato affida l'istruzione della pratica all'ARPA/APPA competente per territorio.

Come affermato in precedenza, nel sistema nazionale, infatti, l'Agenzia è il soggetto individuato dalla Legge per l'accertamento dell'applicazione delle norme in materia ambientale.

L'ARPA/APPA, quindi, provvederà ad esperire le verifiche del caso, redigendo apposita relazione, e provvederà a restituire la pratica al Comitato per le valutazioni finali.

Il Comitato, raccolti tutti i documenti, e verificata la completa conformità legislativa, previa soluzione positiva di eventuali reclami o contestazioni

provenienti da portatori di interessi o cittadini, procede a dichiarare registrata l'Organizzazione conferendo numero di Registrazione ed autorizzando all'uso del logo (Fig. 3).

In questa sede non appare opportuno indicare dei tempi medi per il raggiungimento della Registrazione, in quanto essi possono variare sensibilmente in funzione della tipicità dell'attività svolta dall'Organizzazione e dal carico di lavoro delle ARPA/APPA.



Figura 3 - Il Logo EMAS

Estratto dalla Decisione della Commissione 2013/131/UE – not. C(2013) 1114

Affermare, a questo punto, concluso il procedimento non sarebbe del tutto corretto. Il conseguimento della Registrazione, invero, è certamente un traguardo importante, ma rappresenta mero punto di partenza nell'ottica cui è informato l'intero Sistema di Gestione EMAS, in quanto l'Organizzazione dovrà continuamente mantenere attivo il Sistema ed essere sottoposta a

controlli e verifiche per il mantenimento della Registrazione. In due parole: Miglioramento Continuo.

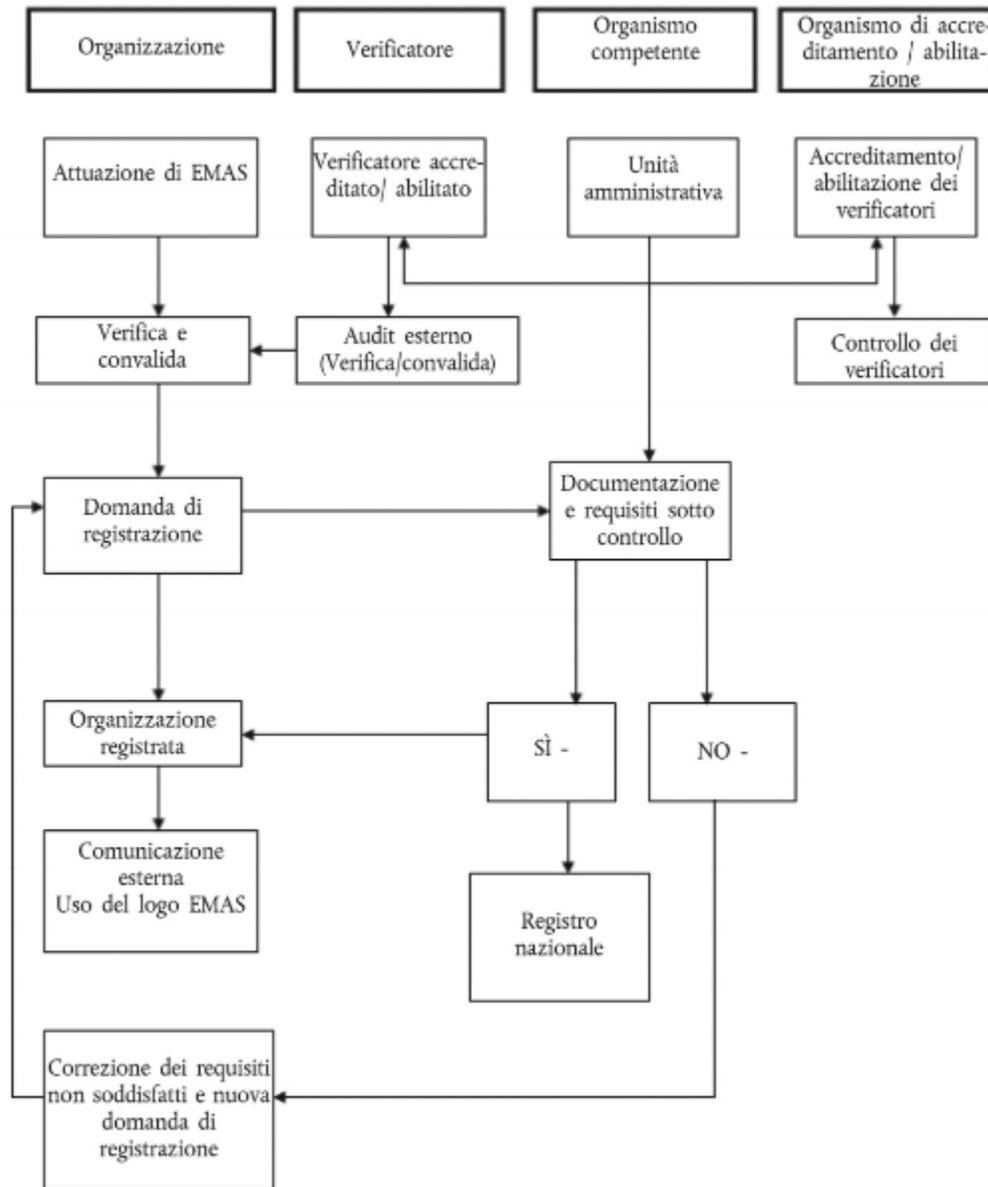


Figura 4 - Procedura di registrazione

Estratto dalla Decisione della Commissione 2013/131/UE – not. C(2013) 1114

Le Linee Guida per l'Utente

La Commissione dell'Unione Europea, con la Decisione del 4 marzo 2013, ha istituito *"le linee guida per l'utente che illustrano le misure necessarie per aderire a EMAS"*.

Si tratta di un contributo estremamente importante e rilevante, finalizzato a chiarire alcuni aspetti pratici della procedura di Registrazione e denota la massima attenzione che L'Unione manifesta verso le tematiche ambientali e verso i propri Cittadini.

In questo documento la Commissione evidenzia i molti benefici che derivano dal conseguimento della Registrazione EMAS, promuovendo la massima diffusione della medesima.

Vengono inoltre evidenziate le risultanze di alcuni studi effettuati negli ultimi anni che prospettano gli aspetti positivi che le Organizzazioni registrate EMAS hanno maggiormente rilevato come diretta conseguenza della Registrazione.

A mero titolo esemplificativo, il 21% delle Organizzazioni ha rilevato **risparmi su energia e risorse**, il 18% una **riduzione degli incidenti negativi**, il 17% uno **sviluppo delle relazioni con le parti interessate**, il 12 % **maggiori opportunità di mercato** (Fig. 5).

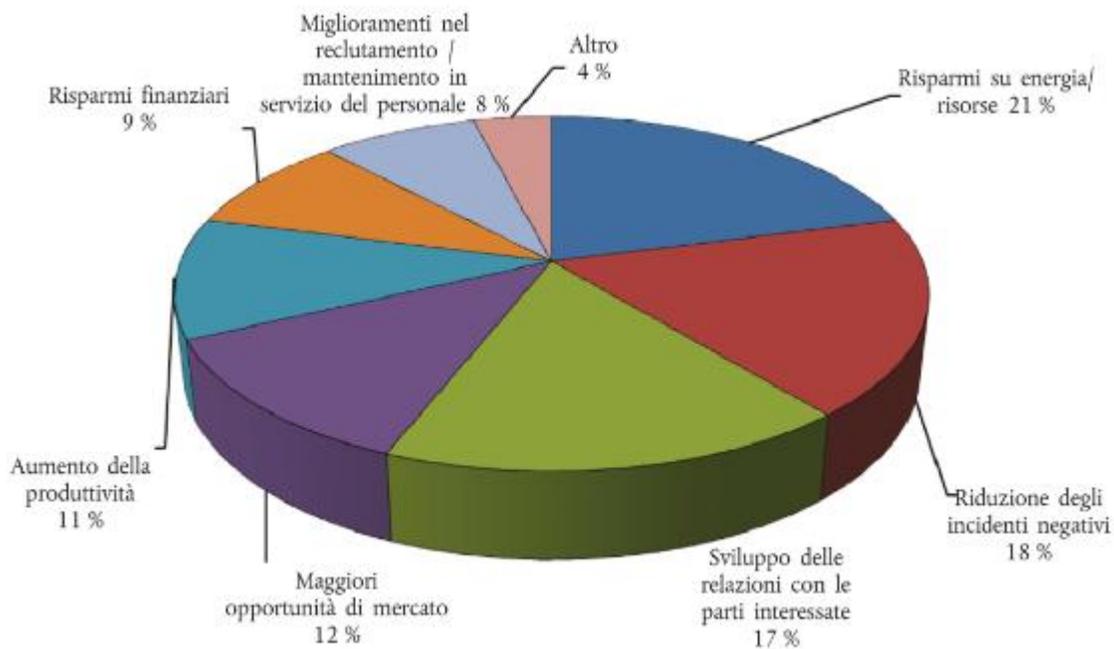


Figura 5 - Benefici dell'attuazione di EMAS (% di tutte le risposte)
 Estratto dalla Decisione della Commissione 2013/131/UE – not. C(2013) 1114

Inoltre, in questo documento si sottolinea la particolare attenzione rivolta alle PMI ed alle Amministrazioni locali più piccole, per le quali vengono previsti alcuni strumenti di semplificazione della procedura (metodo *Easy EMAS*), nonché sostegno tecnico e finanziario.

La Situazione Siciliana

Come evidenziato in occasione della Conferenza del 6.11.2013 “Rete EMAS-ISPRA/ARPA/APPA”, purtroppo in Sicilia il panorama della normativa di settore non trova ancora declinazione organica.

Il Legislatore e le Amministrazioni si sono limitate a dare vita a previsioni programmatiche con scarso impatto concreto, rinunciando a cogliere, sotto certi aspetti, le opportunità che ne possono derivare.

A mero titolo ricognitivo, si elencano alcuni dei pochi atti che hanno fatto in qualche modo riferimento a procedure di Registrazione EMAS quale requisito o “titolo di merito” al fine della partecipazione a Bandi, o per la compilazione di graduatorie.

✎ Nel P.O.R. Sicilia 2007/2013, F.E.S.R. 2008, all’Asse IV “Sistemi locali di sviluppo”, per **l’accesso ai finanziamenti** previsti dall’Asse medesimo si richiedeva, al p. 7, “Adesione ai sistemi internazionali riconosciuti di certificazione ambientale ISO 14001, **EMAS** ed ECOLABEL”;

✎ il Decreto 22 marzo 2010 dell’Assessorato Regionale alle Attività Produttive, che prevedeva, nell’allegato al bando per l’ammissione ai benefici previsti dal P.O. FESR Sicilia 2007/2013, obiettivo operativo 5.1.1, linee di intervento 5.1.1.1 - 5.1.1.2 - 5.1.1.3, il **punteggio di 1,5** ai distretti produttivi al cui interno fossero presenti imprese o sistemi di imprese che avessero avviato la procedura per l’adesione a

sistemi di gestione ambientale (**EMAS**) e/o per l'etichettatura ambientale di prodotto (Ecolabel, Dichiarazione ambientale di prodotto);

✎ il bando datato 20 gennaio 2011, dell'Assessorato Regionale alle Attività Produttive, che per l'attivazione della linea d'intervento 3.3.1.4 del P.O. FESR 2007/2013, riconosceva n. **2 punti** in più alle imprese che potessero dimostrare di **possedere o di "avere avviato"** le procedure volte all'adesione ai Sistemi di Gestione Ambientale (**EMAS**) e/o all'ottenimento del marchio ambientale Ecolabel UE;

✎ nel bando dell'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente nell'ambito del Programma Operativo Regionale FESR 2007/2013, riguardante la linea d'intervento 3.2.2.4, nel quale si individuavano come beneficiari le imprese o sistemi d'impresa ricadenti nelle aree della Rete Ecologica Siciliana, della rete Natura 2000, Parchi e Riserve naturali, che avrebbero acquisito un **punteggio maggiore** se fossero state in grado di dimostrare di possedere o di avere avviato le procedure volte all'ottenimento della Registrazione **EMAS** o ISO 14001 o del marchio Ecolabel Ue.

Attualmente ARPA Sicilia, certa dell'assoluta importanza dei sistemi di ecogestione, sta rilanciando la diffusione del Sistema di Gestione EMAS, soprattutto cercando di introdurre nei piani programmatici in corso di rinnovo una serie di incentivi finalizzati a coinvolgere ancora più Imprese ed Enti i quali, sempre in numero maggiore, hanno manifestato ritrovata sensibilità nei confronti delle problematiche inerenti la sostenibilità ambientale.