

## Gruppo di lavoro TANDEM

### **Criteria di predisposizione delle Dichiarazioni Ambientali delle Pubbliche Amministrazioni**

#### **Premessa**

Tra tutti i settori, la Pubblica Amministrazione è quello che negli ultimi tempi ha mostrato sempre maggior interesse nella certificazione del SGA UNI EN ISO 14001 o nella registrazione secondo il regolamento EMAS.

La certificazione / registrazione dell'ente pubblico è strategica sia per la valenza istituzionale, che per il ruolo di incentivazione e promozione della responsabilità ambientale locale che un ente locale può svolgere.

Occorre sottolineare che nella Pubblica Amministrazione gli "aspetti indiretti" assumono una rilevanza maggiore rispetto a quelli "diretti" (alcuni esempi: pianificazione e gestione del territorio, rilascio delle autorizzazioni, gestione degli acquisti), quindi il SGA di una PA non può concentrare la propria attenzione ai soli "aspetti diretti" ma deve utilmente essere esteso agli aspetti indiretti, che possono avere una valenza di tipo territoriale.

L'elemento cardine dell'applicazione di EMAS alle pubbliche amministrazioni, pertanto, risiede nel fatto che, in questo tipo di organizzazioni, il SGA non rappresenta un mero strumento di gestione interna, ma un vero e proprio strumento di "governance" territoriale.

E' comunque chiaro che l'interesse degli "stakeholders" verso la certificazione è concentrato sulle scelte assunte in materia di gestione del territorio (aspetti indiretti), dal momento che esse li coinvolgono maggiormente.

Lo strumento previsto dal Regolamento EMAS per la comunicazione al pubblico è la Dichiarazione Ambientale (DA). I contenuti della DA e il taglio del documento dipendono fortemente dall'uso che le amministrazioni locali vogliono farne.

In ogni caso, si evidenzia la necessità di fornire delle indicazioni per una predisposizione delle DA maggiormente incentrata sulle implicazioni territoriali delle politiche adottate dalle Amministrazioni. Infatti il punto 3.7 dell'Allegato III del Regolamento 761/01 - " [...] *lo scopo di EMAS è garantire la responsabilità a livello locale. Le organizzazioni devono pertanto garantire che gli impatti ambientali significativi di ogni sito siano chiaramente identificati e specificati nella DA complessiva*" - viene spesso disatteso in quanto nell'attuazione dello Schema si tende troppo spesso ad identificare la PA con ad una impresa erogatrice di servizi piuttosto che ad una amministrazione in grado di incidere sul territorio mediante scelte politiche e programmatiche.

Nel caso delle PA, una caratteristica imprescindibile delle DA dovrebbe riguardare la capacità comunicativa. Nella realtà spesso si riscontrano documenti eccessivamente prolissi, ripetitivi, di taglio eccessivamente tecnico e quindi di non facile fruizione da parte del cittadino.

In merito, il punto 3.5 dell'Allegato III del Regolamento 761/01, consente di pubblicare "*informazioni ambientali [...] a condizione che siano convalidate da un VA [...] e a condizione che facciano riferimento all'ultima DA dell'Organizzazione da cui sono state estratte*".

Questa possibilità dovrebbe essere sfruttata soprattutto per veicolare in maniera diretta, semplice, schematica gli impegni ambientali assunti e i risultati conseguiti.

Un confronto condotto nell'ambito del "Open Group" TANDEM<sup>1</sup> tra Enti Locali registrati e certificati, Comitato, Sincert, Verificatori ambientali, APAT e ARPA, ha messo in luce alcuni aspetti delle Dichiarazioni ambientali che possono essere migliorate.

## **Campo di applicazione**

I criteri esposti in questo documento si applicano alle DA delle Pubbliche Amministrazioni dotate di competenze territoriali.

## **Finalità**

Questo documento definisce alcuni criteri che le organizzazioni che intendono accedere alla registrazione EMAS dovrebbero seguire per costruire la loro Dichiarazione Ambientale. Per semplicità espositiva non si ritiene opportuno differenziare per tipologia di ente. Si tenga comunque presente che i valori indicativi di riferimento possono essere considerati valori medi cui tendere.

I criteri favoriscono la preparazione di dichiarazioni ambientali (DA) quanto più possibile chiare, concise, complete, rispondendo a tutti i requisiti imposti dal regolamento EMAS e dai suoi allegati e migliorando l'efficacia comunicativa nell'interesse degli obiettivi generali di cui all'articolo 1 del regolamento stesso.

Viene favorito il passaggio da DA intese come specchio dell'intero sistema di gestione ambientale, se non dell'intera Amministrazione che intende registrarsi (concezione delle prime DA), ad un documento realmente comunicativo che risponda ai requisiti del Regolamento 761/2001 senza peraltro contenere una eccessiva quantità di informazioni che distolgono l'attenzione dagli essenziali risultati della gestione ambientale e dagli altrettanto essenziali impegni verso il miglioramento continuo.

A questo proposito si sottolinea come sia superfluo dilungarsi nel motivare le posizioni presenti nella DA, dal momento che il ruolo del verificatore ambientale in sede di convalida è proprio quello di controllare puntualmente tutte le informazioni<sup>2</sup>.

Alcuni aspetti che dovrebbero essere migliorati nelle DA degli Enti Locali rispetto alla attuale tendenza sono:

1. Linguaggio estremamente tecnico e poco comunicativo (scarsa fruibilità esterna)
2. Approfondimenti non richiesti da EMAS (che rendono il documento più complesso e meno fruibile) con possibili ripercussioni anche sui tempi di istruttoria
3. Difficoltà nell'attestare la credibilità delle informazioni
4. Impegno politico dell'Ente per la gestione del territorio non è sempre esplicitato concretamente nelle azioni del programma
5. Unicità di un documento che ha scopi diversi e si rivolge a soggetti diversi
6. Esigenze di rispondere a tutti i requisiti del Regolamento EMAS (come linea di indirizzo per elaborare il documento);

<sup>1</sup> L'Open Group trae origine dal network creatosi nell'ambito del progetto LIFE "TANDEM" (LIFE 00 ENV/IT/000192: "Azione pilota per la promozione di EMAS presso gli Enti locali che operano a vasta scala in TANDEM con Agenda 21 locale") e svoltosi nel periodo 2001-2004. Gli enti locali aderenti al network hanno ritenuto importante proseguire con gli incontri di approfondimento e l'Open Group TANDEM è stato riconosciuto come tavolo nazionale sull'applicazione di EMAS negli enti pubblici da Comitato Ecoaudit Ecolabel e Coordinamento AG21L italiane, sulla base del protocollo di intesa "per la promozione dello sviluppo sostenibile e delle Agende 21 locali in Italia" sottoscritto in data 29-10-2004

<sup>2</sup> Ci si riferisce qui a spiegazioni e motivazioni rivolte più al verificatore ambientale che non, come dovrebbe essere, l'utente finale della Dichiarazione.

7. Disponibilità di dati aggiornati (in particolare per aspetti indiretti territoriali).

### **Criteri per la predisposizione delle Dichiarazioni Ambientali delle Pubbliche Amministrazioni**

Nel seguito sono descritti i criteri con cui le PA dovrebbero predisporre le proprie DA. I criteri di predisposizione sono articolati con riferimento requisiti minimi previsti dal punto 3.2 dell'allegato III al regolamento.

Restano comunque validi e prevalenti i requisiti stabiliti dall'allegato III al regolamento 761/01 e le indicazioni della Raccomandazione del 07/10/2001.

I verificatori ambientali sono invitati a tenere conto dei criteri esposti nel seguito nelle attività di convalida delle DA degli Enti Locali.

a) Una descrizione chiara e priva di ambiguità dell'organizzazione che chiede la registrazione EMAS e un sommario delle sue attività e dei suoi prodotti e servizi, nonché delle sue relazioni con qualsiasi eventuale organizzazione madre.

- *Prevedere una descrizione semplice dell'organizzazione. Si può fare riferimento alle carte dei servizi o alle informazioni normalmente pubblicate nei siti WEB a beneficio dei cittadini, opportunamente semplificate dando più risalto a quelle con valenza ambientale. Questa sezione della DA può essere utile per far capire al cittadino quali sono le competenze dell'Ente Locale in questione. Le dimensioni consigliabili per questa sezione quale riferimento sono 2-3 pagine.*

b) La politica ambientale e una breve illustrazione del suo Sistema di Gestione Ambientale

- *Prevedere una descrizione sintetica del SGA. E' possibile ricorrere ad esempio al solo organigramma commentato con riferimento a ruoli e responsabilità per la gestione ambientale oppure proporre uno schema di funzioni e ruoli, ma non proporre un elenco di procedure o una descrizione dettagliata dei compiti generali di ogni Settore/Servizio. La politica va sempre riportata con firma e data. Le dimensioni consigliabili per questa sezione quale riferimento sono 14-5 pagine.*

c) una descrizione di tutti gli aspetti ambientali significativi, diretti e indiretti, che determinano impatti ambientali significativi dell'organizzazione ed una spiegazione della natura degli impatti connessi a tali aspetti.

- *La descrizione del territorio dovrebbe essere limitata ai soli scopi della registrazione – ovvero agli aspetti sui quali, in modo diretto o indiretto, la PA può incidere - senza distogliere il lettore dalle reali finalità del documento e non dovrebbe superare le 2-4 pagine. .*

- *Evitare di riportare tal quali informazioni molto tecniche, come per esempio quelle derivate dall'Analisi ambientale iniziale o dei rapporti sullo stato dell'ambiente ed utilizzare viceversa una rappresentazione schematica dei nessi tra aspetti ed impatti. L'individuazione degli aspetti ambientali è una delle parti rilevanti delle DA per le quali è difficile stabilire un riferimento anche se la comunicatività deve essere sempre tenuta presente.*

- *Evitare di riportare la descrizione della metodologia di valutazione degli aspetti*

*Riferimento: 10 pagine.*

*Nota: gli aspetti (elementi delle attività) e gli impatti possono essere presentati contestualmente al compendio dei relativi dati (vedi punto e).*

d) una descrizione degli obiettivi e target ambientali in relazione agli aspetti e impatti ambientali significativi;

• *Questa parte della Dichiarazione è fondamentale; la chiarezza nella presentazione di obiettivi e traguardi consente al lettore di percepire la reale portata dell'impegno dell'Amministrazione verso l'ambiente. E' opportuno privilegiare la descrizione degli obiettivi relativi alla gestione del territorio. I Programmi Ambientali delle PA, infatti, non dovrebbero riportare esclusivamente obiettivi di miglioramento relativi agli aspetti ambientali diretti (es. monitoraggio dei consumi idrici ed energetici, incremento della raccolta differenziata degli uffici, acquisti verdi quali prodotti ecocompatibili per usi igienico-sanitario, etc).*

*Gli obiettivi derivanti da scelte politiche e strategiche adottate da una PA dovrebbero invece riguardare principalmente la gestione del territorio. Si ritiene che la DA non possa prescindere da un Programma Ambientale che contenga obiettivi ed azioni di miglioramento relativi a tematiche quali:*

- 1. Pianificazione territoriale;*
- 2. Gestione del territorio in condizioni straordinarie;*
- 3. Accordi con gli altri soggetti presenti sul territorio;*
- 4. Strumenti di supporto alle politiche ambientali.*

e) un sommario dei dati disponibili sulle prestazioni dell'organizzazione .....(omissis)..... I dati dovrebbero consentire il raffronto fra i diversi anni ai fini della valutazione dell'andamento delle prestazioni ambientali dell'organizzazione;

- Ricorrere il più possibile a rappresentazioni grafiche;*
- Inserire commenti ai dati, specialmente quando è necessario dare spiegazione di particolari andamenti dei dati nel tempo ;*
- Utilizzare sempre quando possibile indicatori monitorabili costantemente nel tempo;*
- Riportare estremi dei documenti di riferimento (da cui provengono i dati) per permettere e facilitare eventuali approfondimenti (Aahrus);*
- Dare sempre evidenza di argomenti/dati di interesse per il territorio ed i cittadini;*
- Dare sempre evidenza di argomenti/dati inerenti aspetti sui quali si sono incentrate le politiche di azione dell'ente.*

*Le dimensioni consigliabili per questa sezione quale riferimento sono 20 pagine.*

f) Altri fattori concernenti le prestazioni ambientali, comprese le prestazioni rispetto alle disposizioni di legge per quanto riguardagli impatti significativi;

- Tralasciare l'elenco della normativa applicabile;*
- Riportare limiti normativi all'interno dei grafici esplicativi delle prestazioni ambientali dell'Ente*

*Le dimensioni consigliabili per questa sezione quale riferimento sono 10 pagine. Si raccomanda di ricondurre questi elementi all'interno dei contenuti di cui al punto e) limitando se possibile ulteriormente il totale delle pagine.*