

EMAS III: verso quale soluzione?



di Paolo Molinas
Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi tecnici

Premessa

Il percorso verso la revisione del regolamento EMAS subirà una accelerazione nel corso del primo semestre del 2007. La Commissione europea ha ultimato, a fine 2006, una serie di iniziative propedeutiche a tale scopo quali lo studio EVER¹, la consultazione delle parti interessate e degli Stati Membri, il lavoro di gruppi ristretti di esperti in materia ed un workshop finale tenutosi lo scorso dicembre. Gli elementi acquisiti hanno consentito di identificare una serie di problematiche e aree di possibile miglioramento sia formale che sostanziale del testo di EMAS.

Il quesito che ci si è posto, nell'affrontare il processo di revisione, è se EMAS abbia o meno raggiunto gli obiettivi che l'Unione Europea si era prefissato nel lontano 1993, approvando uno strumento di politica ambientale basato sull'adesione volontaria da parte del mondo industriale.

Il patto era chiaro: a fronte di un impegno non cogente, qual è la partecipazione ad EMAS, le imprese avrebbero potuto godere di vantaggi competitivi, attivando un mercato "verde", privilegiato da consumatori consapevoli ed informati e, contemporaneamente, avrebbero potuto essere avvantaggiate da una minore pressione da parte delle autorità di controllo ambientale. Non la sostituzione del *Command & Control*, ma una sua integrazione con strumenti volontari basati su una gestione trasparente della questione ambientale, oggettivamente dimostrabile e verificata da parti terze indipendenti. Gli altri vantaggi endogeni per l'impresa (es. minori costi) rappresentavano un interessante "effetto collaterale" di EMAS, certamente non il principale vantaggio, potendosi raggiungere tali obiettivi anche attraverso altri strumenti gestionali.

Si è poi passati nel 2001, con la prima revisione di EMAS, ad estendere la partecipazione a tutte le organizzazioni. Negli ultimi anni l'esperienza ha mostrato come progressivamente

lo schema comunitario sia divenuto via via meno attraente per il mondo industriale e sempre più richiesto dalle imprese dei servizi e dalla pubblica amministrazione.

Una delle ragioni di tale spostamento è sicuramente dovuta alla contemporanea presenza sul mercato dello standard internazionale ISO 14001 che, essendo di portata mondiale, appare più stimolante per le imprese che esportano in paesi extra UE.

Un'altra ragione sicuramente risiede nel relativo più semplice conseguimento della certificazione ISO, rispetto alla registrazione EMAS, per una serie di requisiti aggiuntivi richiesti da questo ultimo schema (es. dichiarazione ambientale, Conformità legislativa, controllo pubblico).

Una parte rilevante, ovviamente, risiede anche nell'iter burocratico della registrazione che, a volte, appare complesso in quanto coinvolge, oltre al verificatore, altri soggetti quali l'organismo competente e le autorità di controllo ambientale.

Quindi, alla base del processo di revisione di EMAS vi è la ricerca di cosa occorre modificare per rendere lo strumento comunitario più attraente, quindi più diffuso.

Analizzando i dati e le statistiche europee, si può senz'altro dire che l'esiguo numero di adesioni (circa 5.000 contro decine di migliaia per ISO 14001), dimostrano come, almeno dal punto di vista quantitativo, il riscontro non appare molto incoraggiante. Resta comunque la convinzione, supportata anche da diverse ricerche², che qualitativamente EMAS riesce meglio di qualsiasi altro strumento ad assicurare la conformità legislativa e a migliorare le prestazioni ambientali. Tuttavia è evidente che, se i numeri rimangono non significativi, questo non può essere considerato sufficiente ad incidere in modo significativo sulla qualità dell'ambiente nell'Unione.

L'orientamento iniziale della Commissione era stato quindi quello di

cambiare sostanzialmente lo schema e non di correggerlo solo per eliminarne i punti di difficile applicazione. Questa linea d'indirizzo è stata ampiamente discussa, ma le conclusioni cui si è sempre giunti sono che riprogettare EMAS avrebbe richiesto uno sforzo di cambiamento, anche culturale, notevole, con tempi tecnici e periodi di transizione lunghi, con la conseguente incertezza nella risposta da parte del mondo produttivo e delle organizzazioni in generale.

Si è quindi scelta, almeno così appare in questo momento dalle discussioni in atto, una linea d'indirizzo verso l'innovazione senza stravolgere l'attuale schema, allargandone le possibilità attraverso una maggiore integrazione con altri strumenti di politica (e non solo di politica ambientale), rimuovendo contemporaneamente quei punti risultati finora, se non proprio di ostacolo, di difficile applicazione.

Viene di seguito esposta una breve rassegna dei principali elementi sui quali si sta basando la discussione che investe sia aspetti rilevanti per la struttura dello schema sia aspetti puramente applicativi riferibili alle aree di miglioramento del testo del Regolamento.

Principali criticità dell'attuale schema

Il primo e rilevante aspetto riguarda l'efficacia nel migliorare le prestazioni ambientali delle organizzazioni avendo in mente che l'obiettivo di EMAS è di contribuire alla qualità dell'ambiente all'interno dell'Unione. L'attuale schema si basa sull'utilizzo di un sistema di gestione ambientale (conforme a EN-ISO 14001) e non prescrive il raggiungimento di obiettivi minimi di prestazione ambientale, né tanto meno vincola il mantenimento della registrazione al raggiungimento di un livello prefissato di *performance* ambientale.

Quantunque il Regolamento richiama continuamente l'attenzione sugli aspetti



sostanziali (prestazioni) piuttosto che su quelli formali (documentazione), un'organizzazione potrebbe mantenere teoricamente la registrazione, un volta ottenuta, senza ulteriori oneri sostanziali se non quelli legati alla conformità legislativa.

Questo è stato uno dei punti nodali della discussione anche a seguito delle critiche pervenute da più parti, in particolare dalle associazioni dei consumatori e da quelle ambientaliste.

Ha senso mantenere in piedi una struttura così complessa e costosa, quale quella attivata presso la Commissione e presso gli stati membri (organismi di accreditamento, organismi competenti, Dipartimenti dei Ministeri e relativi finanziamenti), per la gestione di un sistema la cui efficacia in termini di miglioramento ambientale è paragonabile (praticamente) a quella dello standard internazionale EN-ISO 14001?

Qualcuno ha posto un problema di analisi costi benefici del funzionamento della macchina EMAS paventando risultati globalmente poco incoraggianti e proponendo, quindi, una soluzione drastica: *eliminare EMAS, dirottandone le relative risorse su altri strumenti di politica ambientale*. Puntare, cioè, su uno strumento meno efficace, ma più diffuso qual è ISO 14001, piuttosto che mantenere in piedi uno strumento di eccellenza, seppur meno incisivo dal punto di vista quantitativo.

La soluzione adottata dalla Commissione è, per ora, quella di *mantenere lo schema focalizzando l'attività di revisione sulle carenze strutturali evidenziate nel corso del dibattito*. Quindi, mantenimento dell'attuale assetto basato sul supporto di un sistema di gestione ambientale, ma con un forte indirizzo verso la dimostrazione della prestazione ambientale con l'uso di indicatori chiari, definiti per settore, uguali in tutta la UE, che consentano di effettuare un preciso *benchmarking*. Lo standard EN-ISO 14001 deve essere mantenuto in quanto rappresenta uno strumento operativo indispensabile per ottenere le condizioni di credibilità nel raggiungimento delle prestazioni ambientali. Tale soluzione consente anche di incoraggiare le migliaia di organizzazioni che, avendo già una certificazione ISO, possono procedere verso l'ulteriore traguardo della registrazione e mantenere, nell'attuale legislazione nazionale ed europea, le

misure di semplificazione amministrativa e di accesso ai benefici regolatori (es. autorizzazioni).

Lo studio REMAS ha dimostrato come un SGA formale riesca in misura maggiore ad assicurare la conformità alla legislazione ambientale e a indirizzare in modo più efficace le prestazioni ambientali rispetto ad altri sistemi non formali (es. *Eco-profit, Eco-lighthouse*). Emerge quindi la chiara necessità di evidenziare nel testo del nuovo regolamento che *il SGA è lo strumento operativo e non il fine di EMAS*.

L'uso di indicatori rappresenta un passo decisivo di innovazione. In realtà si parla di *Key Performance Indicators (KPI)* in quanto l'idea è che si debba comunicare principalmente su aspetti rilevanti dell'attività attraverso indicatori comuni. L'organizzazione avrebbe l'obbligo di relazionare, nell'ambito della dichiarazione ambientale, concentrandosi sui *KPI* tipici del proprio settore di attività. A questo proposito non si può che ricordare come la banca dati ANPA³ (2001), avente fra le sue finalità anche quella del *benchmarking*, fosse una iniziativa troppo all'avanguardia per l'epoca nella quale era stata proposta, tanto che dovette essere abbandonata.

Il problema della conformità legislativa

La *Legal Compliance (LC)* rappresenta per EMAS la condizione di partenza per la registrazione di una organizzazione, pertanto appare rilevante una interpretazione comune e condivisa sul suo significato.

Un problema ha finora riguardato il significato di *"Relevant Environmental Legislation"*, così come si legge dal testo originale in inglese, tradotto nelle lingue della Comunità in modi differenti come, ad esempio, in italiano laddove si legge *"conformità a tutte le pertinenti disposizioni regolamentari sull'ambiente"*. Si tratta di specificare quale sia la portata del minimo set di dispositivi all'interno dei quali il non rispetto costituisce condizione di non registrabilità.

Un secondo punto riguarda invece l'interpretazione temporale della conformità, ossia se la registrazione possa essere o meno concessa a fronte di una violazione ad una norma rilevante, per impatto ambientale, ma la cui risoluzione è concordata tra le parti attraverso un documento sottoscritto fra l'organiz-

zazione e le autorità di controllo.

Un terzo punto riguarda infine il ruolo delle autorità di controllo all'interno dello schema. Finora non tutti gli stati membri hanno definito proprie modalità di intervento di questi organismi durante la fase di registrazione e durante il periodo di validità della stessa ed è auspicabile che venga regolamentato l'obbligo di stabilire una comunicazione sistematica tra questi e gli Organismi Competenti.

La proposta della Commissione è di partire dalla definizione di *LC* adottata in ambito IMPEL. Sarebbe tuttavia opportuno inserire nel testo del nuovo Regolamento, oltre alla definizione di *LC*, anche qualche nota esplicativa poiché tale definizione [*"Legal Compliance shall mean full implementation of environmental requirements. Compliance occurs when requirements are met and desired changes are achieved"*] non sembra esaustiva.

Per far comprendere la criticità di questo punto, si riporta, a titolo di esempio limite, un caso (reale) ed esplicativo di interpretazione restrittiva e fiscale della *LC* non opportunamente indirizzata. Trattasi dell'opinione negativa espressa da un'autorità di controllo ambientale per aver rilevato, in sede di ispezione effettuata ai fini della registrazione EMAS, la non perfetta conformità di un quadro elettrico nell'edificio uffici di una organizzazione la cui attività ha un rilevante impatto sul territorio. In questo caso, l'inosservanza era relativa ad una norma sulla sicurezza. Anche se generalmente un incidente può avere conseguenze ambientali, in questo caso specifico il grado di libertà ha consentito l'emissione di un parere negativo, ed il conseguente diniego alla registrazione, da parte dell'organismo competente per un fatto forse più formale che sostanziale.

La comunicazione verso i portatori d'interesse attraverso la dichiarazione ambientale ed il Logo

La dichiarazione ambientale, nella forma attuale, non è considerata uno strumento efficace di comunicazione. La complessità e l'articolazione delle informazioni in essa contenute non riescono a far pervenire al consumatore un messaggio diretto che possa indirizzarlo verso un consumo consapevole di beni e servizi a minor impatto ambientale. Se ci si riferisce poi alla pubblica amministrazione, settore in continua

crescita, il cittadino (elettore) spesso si perde nella mole dei dati riportati dalla propria amministrazione locale, senza riuscire a cogliere quegli elementi di politica ambientale, strategici e progettuali per la comunità, necessari per una scelta mirata in fase di rinnovo delle cariche pubbliche.

È opinione condivisa che la dichiarazione ambientale vada rivista nella sua *mission* e che ci si debba orientare verso un documento meno rigido, più leggibile, il cui contenuto e la cui forma siano decisi dalle organizzazioni, rispettando comunque un set minimo di requisiti (es. uso dei *KPI*).

L'analisi di tale aspetto, associato al più generale problema della comunicazione d'impresa, vede la Commissione favorevole a prevedere che l'informazione convalidata possa anche relazionare su altre attività quali, ad esempio, quelle relative alla responsabilità sociale d'impresa (CSR) oppure informazioni relative al prodotto ed alle sue caratteristiche ambientali (DAP). Occorre tuttavia prestare attenzione alle conseguenze di questo allargamento della portata della dichiarazione ambientale sui sistemi di accreditamento che devono continuare a garantire credibilità e rigore. Nuove informazioni non strettamente afferenti ad EMAS devono poter essere convalidate solo da soggetti esperti nella materia in questione, il che significa necessariamente dover includere la verifica della competenza in questi nuovi campi.

In conclusione, la *dichiarazione ambientale sarà vista in EMAS III come uno strumento più flessibile, più o meno complesso a secondo delle esigenze specifiche dell'organizzazione che lo deve poter utilizzare*, anche per ottemperare ad altri obblighi di legge quali, ad esempio, quelli derivanti dalla *Direttiva IPPC*⁵ e da quella su *Emission Trading*⁵.

Il *logo* rappresenta sempre un interessante argomento di discussione. Da una parte vi è l'esigenza di utilizzarlo in modo più diffuso proprio per catturare l'attenzione del consumatore e del cittadino, creando quella curiosità che poi porta inevitabilmente alla ricerca del suo significato.

Questa diffusione non può che passare per due strade.

La prima è rappresentata da campagne pubblicitarie costose, quindi improbabili per pubbliche amministrazioni sempre più costrette a ridurre le risorse

finanziarie dedicate all'ambiente.

La seconda, più semplice ed efficace, è di consentire l'uso del logo sui prodotti e sui loro imballaggi primari e secondari. Si pensi all'effetto che si avrebbe se milioni di consumatori potessero essere raggiunti, nell'arco di tempi brevi, dal messaggio del logo applicato alle etichette di prodotti di largo consumo quali, ad esempio, il latte fresco e lo yogurt! Vi è, tuttavia, un'atavica resistenza a questo progetto da parte delle industrie, aderenti allo schema EU Ecolabel, che temono una possibile confusione nel consumatore con il marchio di prodotto. La realtà è che attualmente molte etichette di prodotto contengono diversi marchi riferiti ad altri schemi (ISO 9000 e 14001, agricoltura biologica, DOC, ecc.) senza che questo porti a confondere il consumatore sul significato di ognuno di essi. Semmai si tratta di essere espliciti nell'inserire un testo esplicativo del significato del logo.

Allo stato attuale la Commissione è favorevole ad *eliminare dal testo del regolamento le limitazioni previste in EMAS II*, dando la più ampia libertà di uso del logo a patto che risulti chiaro il suo significato. Testimonianza di questa volontà è la recente Decisione della Commissione sull'uso del logo sugli imballaggi terziari⁶.

I collegamenti tra EMAS e la legislazione nazionale ed europea

Una critica diffusa all'attuale Regolamento è riferita alla mancanza di un organico collegamento fra la legislazione europea ed EMAS. Nel panorama attuale si nota una scarsa applicazione di questi principi di integrazione sia a livello Europeo che a livello nazionale e, laddove presenti, come ad esempio su alcune Direttive, si limitano solo a fare riferimento ad EMAS. Non vengono esplicitati i possibili legami e parti comuni per le quali un'organizzazione, che ottempera ad entrambe le norme, non sia costretta a duplicare il lavoro. Il nuovo testo del regolamento dovrebbe impegnare invece in modo chiaro ed inequivocabile la Commissione ad integrare EMAS nella legislazione Comunitaria, non limitandosi esclusivamente a quella ambientale.

Il *Public Procurement* rappresenta un esempio di come il collegamento, fra due norme di diverso genere, possa rappresentare una sinergia interessante attraverso una trasformazione in *Green*

Public Procurement.

Nell'ambito della revisione della Direttiva sull'IPPC, sono in atto una serie di iniziative per valutare le aree di possibile integrazione. Altre Direttive (es. la 87/2003) non hanno colto l'occasione di un collegamento più puntuale che avrebbe consentito, alle aziende interessate da entrambi i provvedimenti, di trarne beneficio in termini di semplificazioni amministrative e di costi collegati alle verifiche.

Il Regolamento dovrebbe *imporre (e non consigliare) l'integrazione tra EMAS e la legislazione nazionale e richiamare gli stati membri al rispetto di tale impegno*.

La situazione italiana appare attualmente più positiva rispetto al panorama europeo, avendo alcune normative (es. la legge 93/01⁷) da tempo recepito alcuni di questi principi che, comunque, andrebbero ulteriormente implementati, anche in vista della revisione del testo unico sull'ambiente⁸.

Gli incentivi

La questione degli incentivi è aperta da sempre. Da una parte le organizzazioni rivendicano l'esigenza di disporre di incentivi (quasi sempre economici) per entrare nello schema, dalla parte delle istituzioni (e le NGO) si ribadisce che incentivare significa ridurre il valore intrinseco di EMAS. Infatti, l'adesione al regolamento dovrebbe essere conseguenza di un cambiamento culturale e le aziende dovrebbero essere premiate dal mercato attraverso le preferenze dei consumatori per beni e servizi più verdi e non determinate da spinte esogene che comunque non possono durare nel tempo. Gli incentivi possono anche costituire una modalità di avvio quando si propone un nuovo sistema del quale non si conoscono le caratteristiche e non esistono altre condizioni per promuoverlo.

Gli *incentivi diretti* (economici) si sono spesso dimostrati nella pratica esperienza, non solo a livello nazionale, insufficienti a garantire effetti di lungo periodo e far sì che le organizzazioni permangano nello schema. Un ulteriore problema consiste nel fatto che i finanziamenti richiedono il rispetto di precise scadenze temporali a ridosso delle quali le aziende arrivano senza aver potuto maturare quella convinzione di cambiamento culturale necessario per rendere efficaci questi sistemi gestionali. Ne è evidenza la si-

tuazione creatasi con la L. 488/92⁹, alla quale hanno aderito molte aziende nel nostro Paese, alcune delle quali si sono poste il problema della certificazione a pochi mesi dalla scadenza fissata nel bando, non avendo consapevolezza sulla portata dell'impegno che si erano assunte.

Incentivi indiretti, quali ad esempio gli sgravi fiscali, potrebbero essere ben più efficaci poiché collegabili più facilmente al mantenimento della registrazione.

La Commissione ha intenzione di *mantenere viva l'attenzione su questo punto, anche in assenza di specifiche prescrizioni nel testo del regolamento*, monitorando quanto avviene nei singoli Paesi, pubblicandone i risultati come avviene da diversi anni e richiedendo agli stati membri di analizzare periodicamente i risultati pratici delle misure adottate in un'ottica anche di valutazione costi-benefici.

I sistemi di accreditamento

Il funzionamento dei sistemi nazionali di accreditamento è demandato ai singoli stati membri; il Regolamento non entra nel dettaglio degli aspetti organizzativi ed operativi, ma traccia solo i principi generali che devono essere soddisfatti.

Il *Forum degli organismi di Accreditemento* (FAB) è incaricato ad effettuare una verifica periodica del rispetto di tali principi. Dall'attività di *peer review* (o *valutazione inter pares*) effettuata negli ultimi anni è emersa più di una difficoltà di interpretazione univoca di questi principi generali che, tradotti in provvedimenti nazionali, si sono dimostrati disomogenei e di difficile confronto.

L'orientamento prevalente è quindi di *prevedere un testo che precisi ulteriormente la portata delle caratteristiche cui devono fare riferimento i sistemi nazionali di accreditamento*, in termini di organizzazione, funzionamento, personale, indipendenza ed imparzialità, competenza, come avviene peraltro nel mondo ISO che, per questi aspetti, ha pubblicato appositi standard¹⁰.

L'accREDITAMENTO dei verificatori, e quindi il sistema che lo regola, è alla base della credibilità di EMAS: pertanto dovrà *essere rafforzato il ruolo del FAB e delle regole che consentono una verifica periodica dell'efficacia di tali sistemi da parte della Commissione*, soprattutto nell'ottica del continuo allargamento dell'Unione.

I sistemi di registrazione

È stato proposto il cambio della denominazione da "*Organismo Competente*" a "*Organismo di Registrazione*" in quanto da più parti si riconosce che la funzione di questo organismo non sia, di norma, di carattere tecnico. Una funzione specialistica, infatti, presuppone la disponibilità di una organizzazione complessa e costosa con competenze proprie in tutti i settori di attività soggetti ad EMAS. Si riconosce, invece, come la funzione principale di tali organismi sia di "registrare" le organizzazioni, prendendo atto di quanto effettivamente svolto dalla catena di controllo a monte (verificatori, organismi di accreditamento, autorità di controllo) e non di controllare direttamente la qualità del lavoro dell'organizzazione richiedente la registrazione, fatto tra l'altro privo di significato in assenza di elementi strettamente rilevabili solo *in situ*.

La criticità per questo organismo semmai sta nell'assicurarsi che la conformità legislativa sia accertata prima della registrazione e che non vi siano segnalazioni negative da parte di altri soggetti (es. organismo di accreditamento e/o parti interessate) e non nella sua denominazione che probabilmente rimarrà tale. Resta a carico dell'OC anche l'attività di informazione, e, laddove previsto a livello nazionale, di diffusione di EMAS.

Sulle procedure e le modalità per accertare la LC, come si è detto, il dibattito è stato intenso. Il suggerimento che viene da più parti è quello del *coinvolgimento diretto delle autorità di controllo nel processo di registrazione* (es. informazione a registrazione avvenuta, accordi diretti per lo scambio reciproco delle informazioni sulle NC riscontrate durante il periodo di validità, ecc.).

Un altro punto critico riguarda il ruolo del Forum degli Organismi Competenti che, diversamente da quanto avviene nel FAB, ad oggi non ha avuto una pratica efficacia. Ci si è limitati a riunioni sporadiche e all'emissione di rapporti. Sarebbe opportuno introdurre nel nuovo regolamento alcuni criteri per far funzionare meglio il forum introducendo meccanismi obbligatori di *peer review* degli Organismi Competenti. Oggi tale funzione non viene svolta come nel FAB con audit incrociati, ma viene limitata all'invio di questionari ed alla successiva elaborazione degli stessi in un documento di sintesi. Sarebbe

invece opportuno armonizzare i sistemi nazionali partendo da una matrice comune concordata.

I requisiti per le organizzazioni

Un primo importante punto di modifica, che riguarda direttamente le organizzazioni, consiste nella *proposta di eliminare le limitazioni sull'uso del logo*.

Come detto in precedenza, su questo punto ci sarà uno scontro di interessi contrapposti sia a livello di mondo produttivo che a livello istituzionale. L'idea che si sta concretizzando vede il *logo EMAS in una versione unica* (contro le 3 attuali) senza alcuna dicitura ad uso esclusivo delle sole organizzazioni registrate. Questa soluzione tuttavia dovrà essere attentamente valutata poiché, se da una parte accoglie la richiesta venuta da più parti, consentendone quindi l'applicazione anche sui prodotti, dall'altra limiterebbe l'uso del logo per scopi di diffusione e promozione da parte dei soggetti non registrati, quindi da parte delle istituzioni.

Un secondo punto riguarda una proposta della Commissione di *modificare l'allegato I-A in modo sostanziale elencando cioè punto per punto i requisiti del SGA e quelli aggiuntivi di EMAS per argomento*.

Si tratterebbe di una operazione di *cut & paste* delle clausole della ISO 14001 e delle prescrizioni EMAS, in modo da fornire una lettura integrata. Su questo argomento sono state espresse diverse opinioni.

I favorevoli ritengono la proposta più razionale e chiara per le organizzazioni che debbono attuare il sistema.

I contrari ritengono opportuno mantenere l'attuale assetto (I-A: testo della norma; I-B: requisiti aggiuntivi) *in quanto più pratico per le organizzazioni che possono chiaramente identificare gli aspetti riconducibili alla sola ISO 14001, rispetto al panorama più generale delle prescrizioni EMAS.*

Il periodo di validità della registrazione è un altro punto interessante del dibattito. Vi è l'esigenza di coniugare l'efficacia del SGA, quindi la credibilità dei dati che da questo derivano, alla semplificazione negli obblighi per le organizzazioni, in particolare per PMI. Da una parte la verifica annuale consente di mantenere alta l'attenzione sul SGA per effetto dell'appuntamento con l'audit di terza parte, dall'altra si riconosce che per alcune attività (es. micro

imprese) questo obbligo rappresenta un onere troppo elevato, e qualche volta non necessario, soprattutto se gli aspetti ambientali non sono rilevanti. La discussione sulla verifica coinvolge anche l'aspetto convalida della dichiarazione ambientale, in particolare sulla frequenza triennale della sua pubblicazione e/o sugli aggiornamenti annuali.

È comunque opinione prevalente che il verificatore effettui gli audit con frequenza annuale, anche sulle PMI, per mantenere alto il livello di attenzione degli addetti ai lavori e della direzione aziendale.

Diverso è il discorso sulla frequenza di convalida che rimane ancora abbastanza aperto e collegato direttamente all'aspetto della struttura che questa dovrà assumere.

È evidente che si sta andando verso soluzioni molto semplici per la dichiarazione ambientale e, per esempio, le PMI potrebbero produrre annualmente solo tabelle con il compendio dei dati ambientali convalidati, oppure pubblicare sul sito web i soli KPI.

La struttura del testo e indice del regolamento EMAS III

Da molte parti è stata criticata l'attuale impostazione del testo del regolamento EMAS.

A parte il corpus normativo, infatti, vi sono attualmente 8 appendici (anch'esse obbligatorie) e 8 linee guida, alcune delle quali contengono prescrizioni. Quindi un testo articolato, complesso e di difficile lettura per i non addetti ai lavori, ossia le organizzazioni che si apprestano ad adottarlo. In particolare si può notare come EMAS II prescrivere regole destinate a diversi soggetti nel medesimo articolo o comma ingenerando, soprattutto nelle organizzazioni, se non una confusione vera e propria, almeno una difficoltà di lettura.

L'idea quindi della Commissione è di dare una struttura più omogenea ed organica al nuovo Regolamento in modo che i requisiti, ivi indicati, siano facilmente riconducibili al soggetto che li deve rispettare (es. Commissione, Stati membri, Organizzazioni, Organismi competenti, Organismi di accreditamento, verificatori ambientali). In questo modo le organizzazioni si potranno concentrare sugli aspetti di pertinenza avendo, comunque, a disposizione l'intero testo per comprendere quali sono le interfacce con

gli altri attori coinvolti nel processo. Ne consegue che anche *tutti i requisiti obbligatori* (nel testo e nelle Decisioni di EMAS II) *saranno inseriti nel corpo del testo di EMAS III così come le parti rilevanti delle Raccomandazioni che saranno abrogate*.

Un punto su quale intervenire è sicuramente quello delle "Definizioni". I cambiamenti introdotti nella EN-ISO 14001:2004, riconosciuta di recente come riferimento per il SGA nell'allegato I parte A¹¹ del Regolamento, hanno determinato la necessità di allineare la terminologia tra i due strumenti integrandola anche con quella riportata nel testo delle "Decisioni" e nelle "Raccomandazioni".

Ad esempio sarà necessario inserire le definizioni di aspetti ambientali diretti ed indiretti, di conformità legislativa, di verifica, di convalida, di entità e di autorità di controllo (*Enforcement Authority*).

Conclusioni

Il processo di revisione di EMAS introdurrà, come illustrato in queste pagine, alcuni significativi miglioramenti, pur restando aderente allo schema iniziale che lo ha visto basarsi su un consolidato sistema gestionale, per ribadire sostanza e credibilità.

Da una parte la Commissione europea intende *riaffermare i principi di eccellenza di questo strumento di politica ambientale*, ritenuto ancora valido, dall'altra si pone l'obiettivo di *facilitare l'adesione delle organizzazioni*, affinché un numero sempre più elevato di partecipanti allo schema possa contribuire significativamente al miglioramento dell'ambiente nella UE.

Si sta lavorando, non senza difficoltà, anche nella direzione di un allargamento dello schema alle imprese che oggi ne sono escluse non per carenza di requisiti ma per collocazione geografica dei propri stabilimenti (paesi non UE e EEA); l'argomento è interessante e merita una riflessione più ampia magari in un prossimo articolo.

Questi traguardi sembrano ambiziosi, ma sono raggiungibili grazie anche all'esperienza sin qui fatta all'interno dell'Unione sul tema degli strumenti volontari, ed in particolare di EMAS, ed al contributo fattivo che in questo periodo stanno dando le parti interessate e gli esperti della materia.

Note

¹ EVER (Evaluation of EMAS/Ecolabel for their Revision) - IEFÉ Bocconi con: SPRU (Università del Sussex), IOEW di Heidelberg, Adelphi Consult e Valor and Tinge.

² REMAS (linking environmental management and performance) Progetto Life dell'Agenzia Ambientale per l'Inghilterra e il Galles con l'EPA Scozzese, Irlandese e la IEMA.

³ La Banca Dati Interattiva per le organizzazioni EMAS - ANPA 2001.

⁴ DIRETTIVA 96/61/CE sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento.

⁵ DIRETTIVA 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità.

⁶ DECISIONE DELLA COMMISSIONE 2006/193/EC del 1° marzo 2006 recante norme sull'utilizzo del logo EMAS in casi eccezionali di imballaggio per il trasporto e imballaggio terziario.

⁷ Legge 23 marzo 2001 n. 91 "Disposizioni in campo ambientale".

⁸ D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale".

⁹ Legge 19 dicembre 1992, n. 488, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e norme per l'agevolazione delle attività produttive.

¹⁰ UNI CEI EN ISO/IEC 17011:2005: Valutazione della conformità - Requisiti generali per gli organismi di accreditamento che accreditano organismi di valutazione della conformità.

¹¹ REGOLAMENTO (CE) N. 196/2006 che modifica l'allegato I del regolamento (CE) n. 761/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio per tenere conto della norma europea EN ISO 14001:2004 e che abroga la decisione 97/265/CE.

