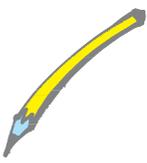


20 

I sistemi di gestione ambientale EMAS e ISO 14001

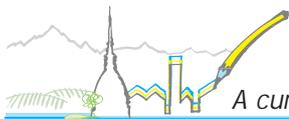
Ecolabel europeo

Acquisti pubblici ecologici

I processi di Agenda 21

Strumenti
volontari di
ecogestione





La società in cui viviamo dipende sempre di più dai flussi di materia e di energia che alimentano il processo economico e, attraverso questo, il tenore di vita degli abitanti. Gli strumenti di politica ambientale che intervengono (direttamente o indirettamente) sul meccanismo dei prezzi sono finalizzati a rettificare le carenze del libero mercato, applicando il principio "chi inquina paga" per internalizzare i costi ambientali. Questa esigenza nasce dal fatto che spesso i prezzi dei prodotti non riflettono i costi dei loro impatti sociali e ambientali; di conseguenza vengono sostenuti dalla società nel suo complesso creando uno squilibrio nel mercato. Per riportare il mercato verso i prezzi "corretti" si ricorre ai seguenti strumenti:

- regolamentazione normativa, a cui sono spesso

associate sanzioni economiche e penali per i trasgressori. L'ammontare della multa e la frequenza dei controlli ne definiscono l'efficacia;

- economici - tasse ambientali, assicurazioni per i rischi ambientali ed estensione della responsabilità del produttore, incentivi economici, borse rifiuti e quote di emissioni di inquinanti, contabilità e bilanci ambientali¹;
- volontari di ecogestione - sistemi di gestione ambientale, sistemi di etichettatura ecologica di prodotti, accordi volontari.

In questo capitolo si cercherà di verificare lo stato di diffusione degli strumenti di ecogestione in Piemonte rispetto al contesto italiano ed europeo.

Indicatore / Indice	DPSIR	Unità di misura	Livello territoriale	Disponibilità dei dati	Situazione attuale	Trend
Aziende Registrate EMAS	R	numero	Regione Provincia	+++	⊗	☺
Aziende certificate ISO 14001	R	numero	Regione Provincia	++	☹	☺
Aziende con Ecolabel Europeo	R	numero	Regionale	+++	⊗	☹
Enti pubblici con esperienza di appalti verdi	R	numero	Regionale	+	⊗	☹
Enti pubblici con Agenda 21 avviata	R	numero	Regione Provincia	++	☹	☺

In Piemonte in questi ultimi anni la Regione e alcune Province hanno promosso iniziative a vario livello (legislativo, accordi volontari, finanziamenti..) per diffondere nelle aziende la cultura dell'ecogestione. In particolare va segnalata l'istituzione della Biennale Internazionale dell'Ecoefficienza che ha visto la sua seconda edizione nel 2003. Obiettivo dell'evento è di fare di Torino e in termini più ampi tutta la Regione, il luogo in cui presentare lo stato dell'arte e le prospet-

tive future per il settore definibile dell'eco-economia, dei prodotti e delle produzioni sostenibili. Di qui la sfida di coinvolgere imprese, istituzioni, enti locali, istituti di ricerca, singoli studiosi, cittadini, e tutti quanti sono interessati a conoscere le realizzazioni e le soluzioni dell'eco-efficienza. La prossima edizione si terrà nel 2005, organizzata da Environment Park è patrocinata da Ministero dell'Ambiente, Regione Piemonte, Provincia e Comune di Torino.

¹In tale contesto va citata la "Raccomandazione della Commissione Europea del 30 maggio 2001 relativa alla rilevazione, valutazione e divulgazione di informazioni ambientali nei conti annuali e nelle relazioni sulla gestione della società" e la "Direttiva 2003/51 del 18 giugno 2003 relativa a Conti annuali e conti consolidati di taluni tipi di società, delle banche e altri istituti finanziari e delle imprese di assicurazione" (art. 1 c 14 in tema di indicatori ambientali e sociali).

BOX 1 - La Politica Integrata dei Prodotti

La politica integrata dei prodotti (IPP) è parte integrante della strategia comunitaria per lo sviluppo sostenibile. Tutti i prodotti e servizi hanno un impatto ambientale, sia durante la produzione sia durante l'uso o lo smaltimento finale.

Obiettivo della politica ambientale europea è far sì che il miglioramento ambientale vada di pari passo con il miglioramento delle prestazioni dei prodotti e nello stesso tempo favorisca la competitività dell'industria a lungo termine. Questo, in estrema sintesi, è l'obiettivo della Politica Integrata dei Prodotti le cui linee strategiche, sviluppate in collaborazione con le imprese e i soggetti interessati, sono contenute nella Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo del 18.6.03 (COM(2003) 302 definitivo).

Principi generali della IPP

L'approccio IPP, sviluppato gradualmente durante gli ultimi dieci anni, si basa su cinque principi generali:

- considerazione del ciclo di vita (life-cycle thinking) dei prodotti;
- collaborazione con il mercato (introduzione di incentivi per orientare il mercato verso soluzioni più sostenibili: in particolare, incoraggiando la domanda e l'offerta di prodotti più ecologici e premiando le imprese più innovative e impegnate a promuovere lo sviluppo sostenibile);
- coinvolgimento delle parti interessate (incoraggiare tutti coloro che entrano in contatto con il prodotto - le industrie, i consumatori e le autorità pubbliche - ad intervenire nell'ambito della propria sfera di influenza, promuovendo la cooperazione tra le varie parti interessate);

- miglioramento continuo (ciascun'impresa può stabilire i miglioramenti in relazione al loro rapporto costo - efficacia);
- molteplicità degli strumenti di azione (non si tratta di creare nuovi strumenti ma di attivare in modo efficace quelli già esistenti, dagli strumenti volontari a quelli normativi, dagli interventi su scala locale fino alle azioni a livello internazionale).
- L'esperienza derivante dal ricorso ad alcuni strumenti di gestione ambientale ha dimostrato concretamente che, in un mondo sempre più dominato dalla concorrenza, il miglioramento ambientale può costituire per le imprese uno strumento per aumentare la loro competitività o quella dei loro prodotti. La politica ambientale di prodotto mira a favorire queste imprese, garantendo loro soprattutto una maggiore visibilità.

Strumenti necessari per favorire la diffusione della IPP

Perché la politica integrata dei prodotti sia efficace è necessario incoraggiare i produttori a realizzare prodotti più ecologici e i consumatori ad acquistare tali prodotti. Gli strumenti utilizzabili a tal fine sono:

- incoraggiare il ricorso a misure fiscali per favorire i prodotti più ecologici;
- tener conto degli aspetti ambientali nell'aggiudicazione dei contratti pubblici (COM(2002) 412 def. del 17.7.002);
- promuovere l'applicazione del concetto di ciclo di vita;
- integrare e promuovere l'applicazione degli strumenti volontari (Ecolabel, EMAS, DAP, etc.);
- fornire ai consumatori le informazioni necessarie per una "scelta consapevole dei prodotti": sul loro acquisto, sul loro utilizzo e sul loro smaltimento.

20.1 I SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE EMAS E ISO 14001

Le certificazioni EMAS e ISO 14001 vengono rilasciate alle imprese che adottano, su base volontaria, un Sistema di Gestione Ambientale (SGA) rispettando standard di gestione ambientale riconosciuti a livello comunitario nel caso del primo, a livello internazionale nel caso del secondo. Il Sistema di Gestione Ambientale è uno strumento di analisi e controllo delle prestazioni ambientali dell'azienda e si inserisce nel sistema di gestione complessivo di quest'ultima, acquisendo e coordinando le eventuali procedure e responsabilità ambientali preesistenti. Il prerequisito obbligatorio è la conformità legislativa, l'obiettivo è il miglioramento continuo. I Sistemi di Gestione Ambientale si basano sul controllo e la riduzione degli impatti ambientali delle attività di un'impresa. Con la certificazione le imprese possono utilizzare la qualità ambientale come elemento di competizione, migliorando la propria immagine agli occhi del consumatore.

Il Regolamento Comunitario 761/01, detto EMAS,

attualmente in vigore, viene adottato su base volontaria dalle organizzazioni (imprese o enti) ed è dotato di un sistema di controllo che si avvale di soggetti privati indipendenti (verificatori ambientali accreditati dal sistema pubblico). Le attività che un'impresa deve svolgere per ottenere la certificazione (figura 20.1) sono:

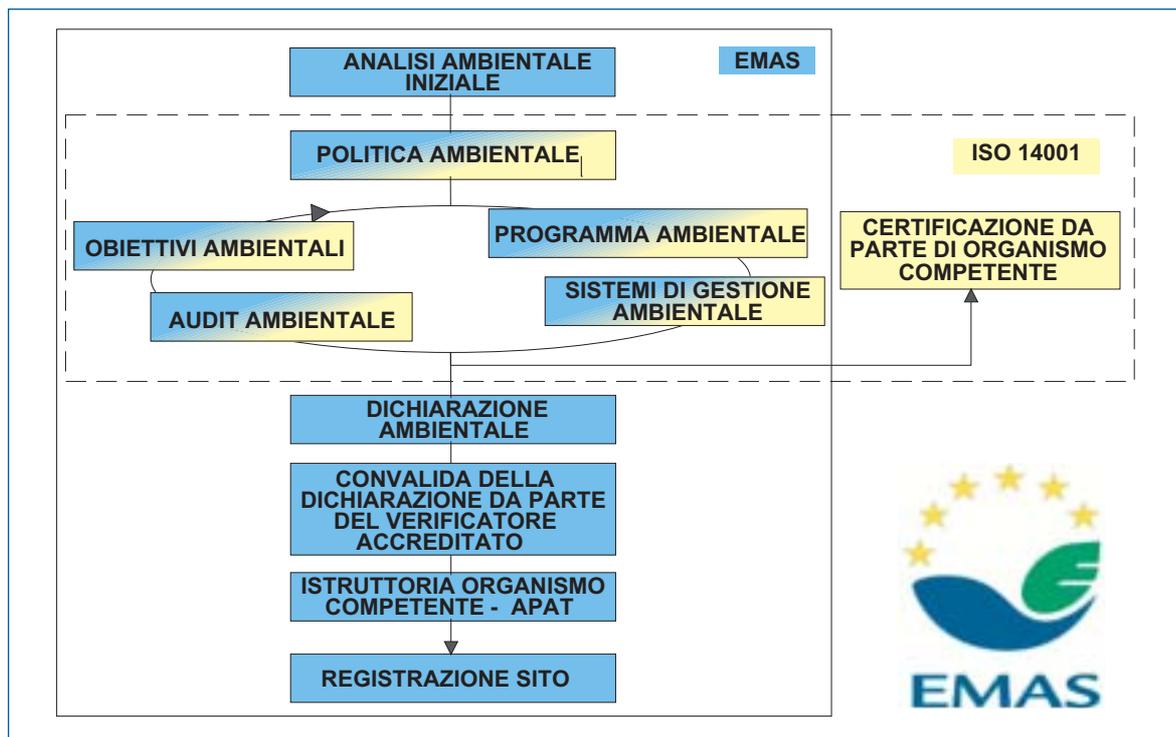
- *analisi preliminare* in cui si identificano tutti gli aspetti ambientali significativi legati al processo di produzione, le leggi e i regolamenti ambientali rilevanti;
- *adozione della politica ambientale* in cui vengono riportati gli obiettivi di miglioramento ambientale perseguiti dall'impresa;
- *programma ambientale* in cui vengono dettagliati gli obiettivi e le attività, le misure e gli strumenti adottati per raggiungerli;
- *dichiarazione ambientale* che viene redatta dopo l'analisi ambientale e le attività di audit e che rappresenta un mezzo di informazione per il pubblico.

La certificazione ISO 14001 è concepita su base privatistica e viene rilasciata da organismi che operano sulla base di regole e procedure proprie. Per ottenere la certificazione, l'impresa deve svolgere le stesse

attività previste nel caso dell' EMAS ma la la Dichiarazione Ambientale al pubblico non è richiesta.

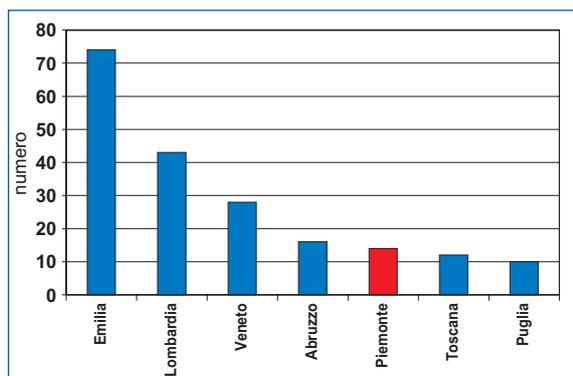
Tale documento è invece fondamentale nel sistema EMAS in quanto ne garantisce la trasparenza.

Figura 20.1 - Relazioni tra il sistema EMAS e la norma ISO 14001



- La diffusione dell'EMAS in Piemonte (15 aziende registrate) non ha riscosso ancora il successo che invece ha ottenuto in altre regioni italiane, ad esempio in Emilia Romagna, Veneto e Lombardia. In figura si evidenziano le Regioni in cui sono presenti più di 10 organizzazioni registrate EMAS.

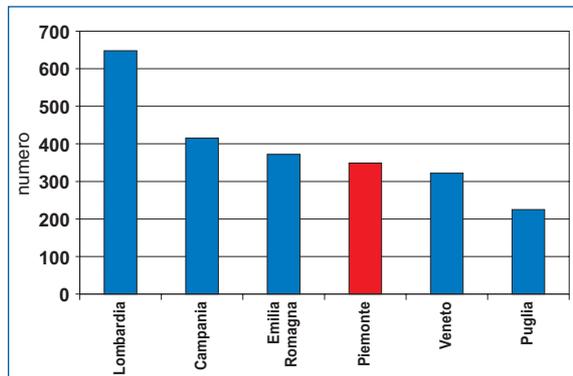
Figura 20.2 - Diffusione EMAS in Italia - anno 2003



Fonte: APAT

- Per quanto riguarda la diffusione della certificazione ISO 14001, il Piemonte con 350 aziende registrate si colloca al quarto posto a livello nazionale dopo la Lombardia, la Campania e l'Emilia Romagna, e prima del Veneto.

Figura 20.3 - Diffusione ISO 1401 in Italia - anno 2003



Fonte: Sincert

20.1.1 La diffusione in Piemonte

Le aziende che attualmente sono registrate EMAS in Piemonte sono 15, la maggior parte delle quali appartiene al settore trattamento rifiuti (tabella 20.1). Su 64 certificati ISO 14001 rilasciati a pubbliche amministrazioni in Italia, 2 sono piemontesi: Comune di Cesana Torinese e Comune di Poirino.

Nella tabella 20.2 viene evidenziato il trend positivo di diffusione della certificazione ambientale soprattutto nelle province di Cuneo e Verbania, il rapporto aziende certificate e unità locali (settore industriale) mostra una buona distribuzione nelle province di Verbania e di Torino.

Da un recente e approfondito studio sull'applicazione dei sistemi di gestione ambientale nelle aziende della Provincia di Torino (condotto nel 2003 dall'Unione Industriale di Torino), è possibile sottolineare alcuni aspetti significativi:

- tre quarti delle aziende intervistate sono soddisfatte dell'adozione del SGA;
- è diffusa la necessità di incrementare l'integrazione con altri sistemi (qualità e sicurezza);
- la formazione ambientale è risultata un aspetto su

cui le aziende certificate investono molto;

- il coinvolgimento del personale è stato buono e tale aspetto viene ritenuto strategico;

- obiettivo frequente è rappresentato dalla volontà di incrementare la gestione informatica della documentazione e monitoraggio del SGA.

Tabella 20.1 - Aziende che hanno ottenuto la registrazione EMAS. Aggiornamento maggio 2004

Organizzazione	Località	Attività
SIMPRO S.p.A.	Brandizzo (TO)	Produzione di macchinari ed attrezzature
BARRICALLA S.p.A.	Collegno (TO)	Discarica rifiuti speciali
INA RULLINI S.p.A.	Momo (NO)	Automotive
AMIAT S.p.A. (sospesa)	Torino	Discarica rifiuti urbani
AIDA (sospesa)	Pianezza (TO)	Depuratore acque reflue
BRA Servizi S.r.l.	Bra (CN)	Recupero e smaltimento rifiuti
MEMC Electronics S.p.A.	Novara	Fabbricazione di prodotti chimici di base inorganici
ROSSO S.r.l.	Fossano (CN)	Smaltimento di rifiuti solidi
EDISON Termoelettrica S.p.A.	Spinetta Marengo (AL)	Produzione e distribuzione di energia elettrica, di vapore ed acqua calda
EDISON Termica Settimo Torinese S.r.l.	Settimo Torinese (TO)	Produzione e distribuzione di energia elettrica, di vapore ed acqua calda
ASJA Ambiente Italia S.p.A.	Torino Pianezza (TO); Sommariva. Perno (CN)	Recupero e preparazione per il riciclaggio, Produzione e distribuzione di energia elettrica, di gas, vapore ed acqua calda
ENEL Produzione S.p.A. Impianto Termoelettrico "G.Ferraris"	Trino (VC)	Produzione e distribuzione di energia elettrica
EDIPOWER S.p.A. Centrale Termoelettrica di Chivasso	Chivasso (TO)	Produzione e distribuzione di energia elettrica
EIGENMANN & VERONELLI S.p.A.	Novara	Industria chimica
COMUNE DI CESANA TORINESE	Cesana Torinese (TO)	Pubblica amministrazione

Fonte: Arpa Piemonte

Tabella 20.2 - Aziende con certificazione ambientale - anno 2004

Provincia	Aziende numero	Incremento ultimo anno (%)	Aziende certificate per Unità Locale /1000	Aziende con EMAS numero
Alessandria	15	36	1,13	1
Asti	6	50	0,89	-
Biella	6	0	0,81	-
Cuneo	29	190	1,55	2
Novara	19	19	1,63	3
Torino	243	40	3,76	8
Verbania	18	80	3,16	-
Vercelli	13	44	2,16	1
Totale	349	46	2,60	15

Fonte: Sincert 2004 e APAT 2004. Elaborazioni Arpa Piemonte

20.1.2 I progetti di promozione

Alla Rete regionale di diffusione EMAS (nodo della Rete Nazionale creata nel 1999) hanno aderito la maggior parte delle associazioni di categoria (aderenti a Confindustria Piemonte, Confai e Associazioni artigianali) oltre alle Camere di Commercio piemontesi, complessivamente la rete prevede 22 punti di promozione.

Tra i progetti di promozione attivati nel 2003 occorre segnalare il Master in Sistemi di Gestione

Ambientale organizzato dall'Associazione Industriali di Novara, Politecnico di Vercelli e Università di Novara che intende fornire personale esperto alle aziende che vogliono incamminarsi verso la certificazione ambientale.

Nel corso del 2003 sono inoltre stati sottoscritti importanti accordi a livello provinciale. Per "accordo volontario ambientale" si intende un accordo tra almeno un ente pubblico e almeno un soggetto economico (comprese le relative associazioni) per il raggiungimento di obiettivi delle politiche pubbliche

Tabella 20.3 - Accordi Volontari provinciali di promozione dell'ecogestione

Ambito	Soggetti coinvolti	Impegni
Provincia di Torino	Provincia di Torino, Unione Industriale di Torino, Associazione Piccole Imprese di Torino, Artigianato Torino C.A.S.A, CNA Artigianato di Torino, Confartigianato Torino, Università degli Studi di Torino, Politecnico di Torino	Semplificazione dei procedimenti amministrativi, agevolazioni economiche, percorsi formativi, strumenti di comunicazione per promuovere l'immagine delle aziende certificate, progetti pilota
Provincia di Torino	Provincia di Torino, Comunità Montana Alta Valle Susa, Comuni di Bardonecchia, Cesana Torinese, Claviere, Oulx, Sauze di Cesana, Sauze d'Oulx, Sestriere, Pragelato, Consorzio Forestale Alta Valle Susa, CIPRA Italia, TOROC, Sezione EMAS Italia del Comitato per l'Ecolabel e l'Ecoaudit	Sviluppo e successiva registrazione EMAS, di un Sistema di Gestione Ambientale per ognuna delle Amministrazioni sede dei Giochi Olimpici Invernali Torino 2006
Provincia di Cuneo	Provincia di Cuneo, Unione Industriale di Cuneo, Camera di Commercio di Cuneo, Arpa Piemonte	Azioni di promozione tra le quali un finanziamento a fondo perduto per SGA incrementato del 20% per chi raggiunge la registrazione EMAS
Provincia di Biella	Provincia di Biella, Unione Industriale Biellese, Arpa Piemonte	Adozione di criteri omogenei di autocontrollo finalizzati all'adozione di SGA, conformi a un disciplinare e linee guida concordate.
Provincia di Novara	Provincia di Novara, Associazione Industriali di Novara, CNA Borgomanero, Confartigianato Novara, Arpa Piemonte	Studio di fattibilità di un sistema di qualificazione ambiente e sicurezza dei pulitori del distretto rubinetterie-valvolame

• L'istogramma mostra il numero di Ecolabel EU assegnati e commercializzati con il marchio del produttore o con quello del distributore. Una sola azienda piemontese ha ottenuto l'assegnazione del marchio di qualità ecologica europeo Ecolabel. L'azienda appartiene al settore delle calzature ed è localizzata nella provincia di Novara.

legati al miglioramento della protezione dell'ambiente.

Il fondo regionale (misura 2.2 del DOCUP) istituito per finanziare la certificazione ambientale delle imprese ha distribuito contributi a 45 imprese nel 2002, delle quali quasi 30 hanno ottenuto la certificazione ISO 14001 (da elaborazioni fornite dall'Autorità Ambientale della Regione Piemonte su dati Finpiemonte). Nel 2003 sono state ammesse e finanziate ulteriori 27 domande di imprese concentrate in Provincia di Torino.

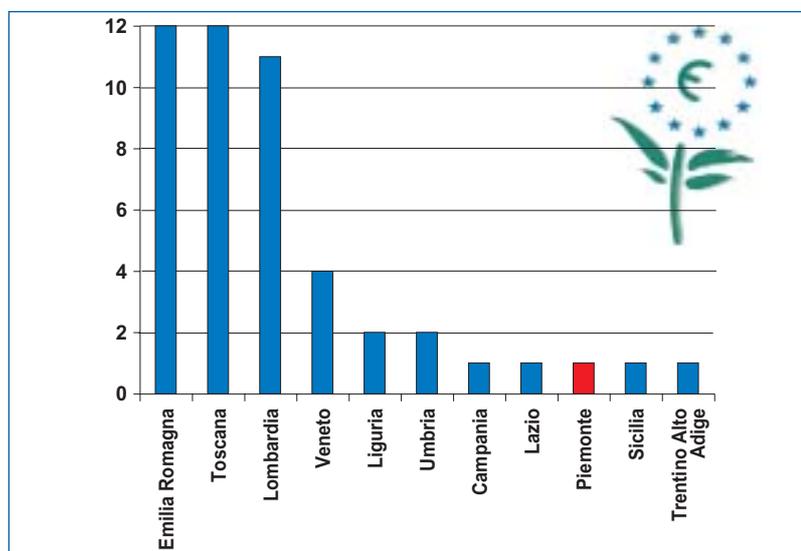
20.2 ECOLABEL EUROPEO

A cura di **Cosimo Biasi** - Arpa Piemonte

L'Ecolabel Europeo è uno strumento sviluppato dalla Comunità Europea nell'ambito delle attività del V Programma d'Azione per l'Ambiente. La sua ultima revisione (Reg. n° 1980/2000) presenta alcune importanti novità, tra cui l'estensione del sistema al settore dei servizi. L'Ecolabel è un'etichetta ambientale ISO TIPO I classificata sulla base delle indicazioni degli standard della serie ISO 14024. Tale standard prevede il rispetto dei limiti di performance ambientali (emissioni, energia, ecc.) stabiliti dall'Ente preposto al rilascio del marchio. Nel caso di etichettature ecologiche dell'Ecolabel europeo, le performance sono stabilite dalla Commissione Europea mediante criteri elaborati secondo studi scientifici di LCA (*Life Cycle Assessment*). Il marchio Ecolabel certifica i prodotti ambientalmente compatibili facilitando i consumatori ad identificare facilmente i prodotti "verdi", riconosciuti dalla Commissione Europea, tra gli scaffali del supermercato.

I prodotti che possono fregiarsi del marchio, sono beni o servizi di largo consumo che hanno superato i criteri di selezione prefissati dalla Commissione Europea volti a premiare l'eccellenza ambientale e prestazionale dei prodotti. Possono richiedere il marchio le aziende produttrici di beni di consumo (sono esclusi alimenti, bevande medicinali, preparati classificati come tossici, molto tossici o dannosi per l'ambiente) e i fornitori di servizi, gli importatori e i venditori all'ingrosso e al dettaglio.

Figura 20.4 - Regioni con Ecolabel EU assegnati



Fonte: Catalogo europeo dell'Ecolabel

BOX 2 - L'Analisi del Ciclo di Vita (LCA)

L'Analisi del Ciclo di Vita (Life Cycle Assessment - LCA) è ad oggi l'approccio più innovativo per conoscere gli impatti ambientali di un "sistema prodotto" lungo tutto il Ciclo di Vita, ovvero dall'estrazione delle materie prime allo smaltimento dei rifiuti, attraverso l'identificazione e la quantificazione dei consumi di materia ed energia e delle emissioni nell'ambiente. Obiettivo centrale di una LCA è la valutazione degli impatti ambientali associa-

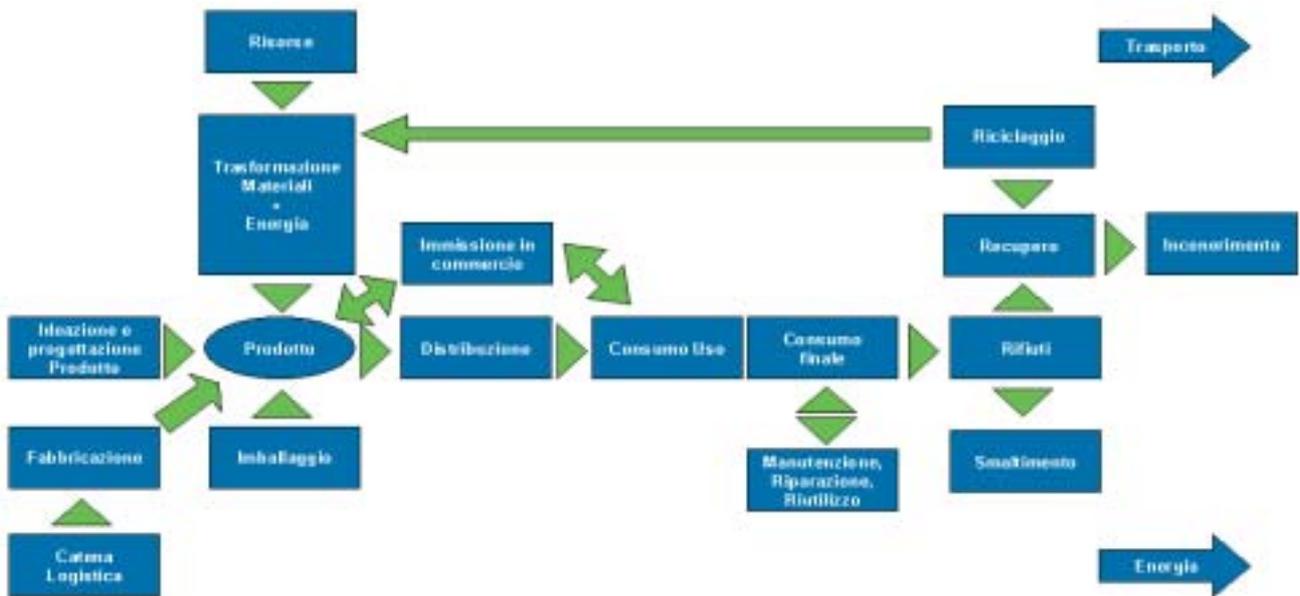
ti alle diverse fasi del ciclo di vita di un prodotto, processo o attività nella prospettiva di un miglioramento ambientale, quindi per l'individuazione di potenziali aree di intervento ai fini della riduzione degli impatti ambientali di quel prodotto, processo o attività.

Secondo lo standard ISO 14040, uno studio di LCA completo per qualsiasi tipologia di prodotto prevede 4 fasi:

1. *definizione degli scopi e degli obiettivi (Goal and scope definition):* vengono stabiliti le finalità dello studio, l'unità funzionale, i confini del sistema analizzato, il fabbisogno di dati, le ipotesi di base e i conseguenti limiti di rappresentatività.
2. *analisi di inventario (Life Cycle Inventory, LCI):* vengono ricostruiti e analizzati i flussi di energia e di materie prime che entrano in gioco nel ciclo di vita del sistema di processi e/o attività considerato;

3. *analisi degli impatti (Life Cycle Impact Assessment, LCIA):* ha lo scopo di evidenziare l'entità delle modificazioni generate a seguito dei rilasci nell'ambiente e dei consumi di risorse calcolati nell'inventario.
4. *interpretazione e miglioramento (Life Cycle Interpretation):* costituisce la fase conclusiva di un LCA e ha lo scopo di individuare i cambiamenti per ridurre l'impatto ambientale dei processi/attività che costituiscono il sistema analizzato.

Fasi del ciclo vita di un prodotto con approccio "dalla culla alla tomba"

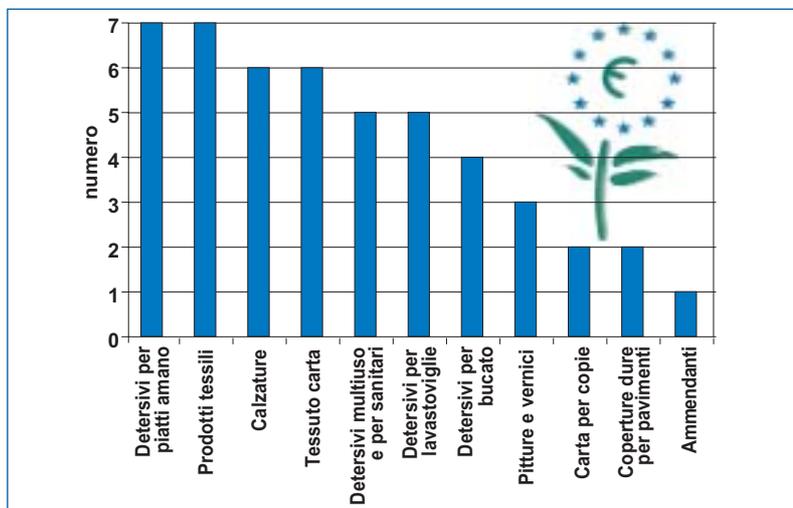


Fonte: Libro verde sulla Politica Integrata di Prodotto

Il sistema Ecolabel europeo definisce i criteri ambientali e prestazionali in base ai quali giudicare i prodotti, concedendo il marchio solo quando un prodotto/servizio soddisfa la totalità dei criteri. Si considerano tutti gli impatti derivanti dalla produzione, dall'uso allo smaltimento del prodotto.

Figura 20.5 - Ecolabel EU assegnati in Italia. Aggiornamento marzo 2004

I gruppi di prodotto a cui è assegnato un maggior numero di licenze riguarda i detersivi e prodotti tessili. La possibilità di ottenere l'assegnazione del marchio per ammendanti e coperture dure per pavimenti è recente mentre è interessante notare come, nonostante vi sia la possibilità di ottenere l'etichetta per i prodotti durevoli (macchine lavatrici, lavastoviglie, personal computer, ecc.) da diversi anni, non ci sono ancora produttori interessati.



Fonte: Commissione Europea

20.2.1 I progetti di promozione

La recente pubblicazione dei criteri per la concessione del marchio Ecolabel europeo per il servizio di ricettività turistica (Decisione della Commissione europea 203/287/CE del 14 aprile 2003), ha reso disponibile, per gli operatori economici del settore, un nuovo strumento per il miglioramento delle criticità ambientali. L'Ecolabel europeo si presenta inoltre come un valido strumento di promozione delle imprese su un mercato europeo e internazionale esercitando un valore strate-

gico di differenziazione rispetto alla concorrenza.

Il servizio di ricettività turistica è definito come "L'erogazione a pagamento del servizio di pernottamento in strutture ricettive dotate di stanze adeguatamente attrezzate con almeno un letto, offerto come attività principale ai turisti, viaggiatori e ospiti. Il servizio di pernottamento può comprendere l'erogazione di servizi di ristorazione, attività di fitness e/o spazi verdi." In Piemonte nel 2003 sono stati attivati i progetti sul tema dell'ecolabel nelle strutture ricettive turistiche riportati in tabella 20.4.

Tabella 20.4 - Progetto di promozione dell'ecolabel turistico in Piemonte

Tipo Progetto	Soggetti coinvolti	Risultati
Promozione e diffusione dell'Ecolabel Europeo per il servizio di ricettività Turistica in Piemonte"	APAT, Arpa Piemonte, Regione Piemonte (Direzione Turismo e Ambiente)	Check-up ambientali presso strutture ricettive turistiche pilota in tre aree (Alpi Marittime, Distretto Olimpico e Distretto dei Laghi). Formazione degli operatori
Progetto RESHOT per strutture turistico-alberghiere localizzate nella provincia di Torino e nelle sedi dei XX Giochi Olimpici Invernali	Promotore: Agenzia per l'Energia Partner: Città di Torino, Provincia di Torino e Toroc	Check-up energetici negli alberghi. Etichetta energetico-ambientale per le strutture che avranno conseguito risultati oggettivi di riduzione delle proprie criticità
Promozione della gestione ambientale alle aziende del settore agriturismo tra cui anche Piccoli Alberghi rurali e Bed & Breakfast	Provincia di Asti	Linee guida sulla gestione ambientale di strutture ricettive rurali (B&B, Agriturismi, Piccoli Alberghi). Bando per la concessione di contributi (Agriturismi, B&B, Piccoli Alberghi Rurali) per la certificazione ambientale
Progetto Interreg III SIMT (Sistema Integrato di Marketing Territoriale) Iniziativa comunitaria del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per la cooperazione tra regioni dell'Unione Europea nel periodo 2000-2006	Euro Info Centre della Liguria, Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Cuneo (Italia) e Provence-Alpes-Côtes d'Azur (Francia), l'Agenzia Valenciana del Turismo e l'Associazione Albergatori delle Baleari (Spagna)	Check-up presso strutture ricettive pilota. Effettuazione di un'analisi ambientale iniziale e verifica delle opportunità di attribuzione del marchio ecologico europeo Ecolabel

20.3 ACQUISTI PUBBLICI ECOLOGICI

Enrico Degiorgis - Arpa Piemonte

Gli Acquisti Pubblici Ecologici (APE) consistono nell'integrare criteri di preferibilità ambientale negli acquisti delle Pubbliche Amministrazioni. Questa pratica è indicata dalla Commissione Europea, nella sua comunicazione sulla politica integrata di prodotto COM 2003/302, come uno dei principali strumenti per migliorare le performance ambientali dei beni e dei servizi. La tematica è di estrema attualità, tanto che lo *State of the World*, autorevole rapporto annuale sullo stato del pianeta del Worldwatch Institute, per il 2004 è interamente incentrato sui consumi e dedica un intero capitolo all'ambiente e agli acquisti istituzionali. La preferibilità ambientale di un prodotto deve essere valutata considerandone l'intero ciclo di vita, dalla

produzione delle materie prime necessarie a produrlo fino allo smaltimento o, come si è soliti dire "dalla culla alla tomba". In alcuni casi specifiche disposizioni normative impongono alle pubbliche amministrazioni di acquistare prodotti a minore impatto ambientale (autoveicoli, beni realizzati con materiale riciclato, ...). L'integrazione sistematica degli aspetti di preferibilità ambientale negli acquisti pubblici è invece un'attività volontaria, che può consentire di ridurre sensibilmente gli impatti ambientali legati alle attività dell'amministrazione e in molti casi permette di anticipare delle disposizioni di legge.

L'applicazione al settore pubblico di una pratica di acquisti ecologici (GP - Green Procurement) presenta alcuni punti di particolare interesse rispetto al settore privato: in primo luogo il rilevante potere di acquisto delle Pubbliche Amministrazioni (in Italia pari al 18%

del PIL) è più facilmente aggregabile di quello delle famiglie o delle imprese; inoltre presenta maggiori caratteristiche di omogeneità. Infine è da considerare che a prodotti e servizi "tradizionali" possono essere connessi costi "nascosti" maggiori rispetto a prodotti "ecologici". Il prezzo di acquisto di un bene/servizio infatti non tiene di norma conto dei costi esterni (ambientali, sociali,...) che non sono sostenuti dal produttore di un prodotto, ma dalla società nel suo insieme. Prendere in considerazione questi costi esterni risulta di particolare interesse per le Pubbliche Amministrazioni; generalmente è infatti su di esse, quali rappresentanti della collettività, che ricadono questi costi, per esempio sotto forma di opere di disinquinamento, recupero e ripristino ambientale, costi sociali e sanitari. Le pratiche di GPP appaiono in alcuni paesi industria-

lizzati a partire dall'inizio degli anni '90. Tra i più attivi per la diffusione del GPP in Europa vi è l'Associazione internazionale di enti pubblici locali per la sostenibilità (International Council for Local Environmental Initiatives - ICLEI), che ha portato avanti diversi progetti su questa tematica e promuove il progetto "Procura+" attualmente in corso. Con Procura+ enti di diversi paesi europei si impegnano a inserire i criteri di preferibilità ambientale comuni raccolti nel Manuale Procura+ per sei categorie di prodotti (elettricità, apparecchiature IT, alimenti, edifici, servizi di pulizia, servizi di trasporto). Le Amministrazioni italiane che hanno già aderito al progetto sono l'Arpa Piemonte, l'Arpa Toscana, il Comune di Ferrara, il Comune di Sesto San Giovanni, la Provincia di Cremona, la Provincia di Torino, la Regione Toscana e la Regione Emilia Romagna.

Tabella 20.5 - Fonti normative del GPP

Riferimento Normativo

Versione consolidata del Trattato che istituisce la Comunità Europea (G.U.C.E. C 325 del 24/12/02), art. 6
Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 (G.U.C.E n. L134 del 30.4.2004, p. 114) relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi
Comunicazione della Commissione Europea "Sul diritto comunitario degli appalti pubblici e le possibilità di integrare considerazioni di carattere ambientale ..." COM (2001) 274 del 4.7.2001
Decisione n. 1600/2002/CE del 22.7.2002 che istituisce il Sesto Programma Comunitario di Azione Ambientale, art. 3.6
Regolamento CE 1980/2000 relativo al sistema comunitario di assegnazione di un marchio volontario di qualità ecologica, art. 10
Corte di Giustizia Europea, causa C513/99, con sentenza del 17.9.2002
Deliberazione n. 57/2002 del CIPE su "Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia"
D. Lgs n. 22/97, art. 3 e 4
D. Lgs n. 22/97, art. 19 comma 4 con il decreto attuativo 203/2003
Decreto interministeriale sulla Mobilità sostenibile del 27/03/98

Fonte: Elaborazione Arpa Piemonte

20.3.1 I progetti di promozione in Italia

In Italia vi sono casi di esperienze di GPP attivate già nella metà degli anni '90: in questa fase sono state sviluppate delle esperienze scarsamente strutturate e formalizzate, alle quali non è stata data visibilità al di fuori degli enti. È alla fine del 1999 che, su iniziativa dell'allora ANPA (Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente), ora APAT, prende inizio il primo progetto-pilota di respiro nazionale, nel quale sono coinvolti, oltre all'ANPA stessa, il Comune di Firenze, il Comune di Ferrara, la Provincia di Torino e l'AGAC di Reggio Emilia. Nel periodo 2000-2001 si è assistito ad una crescita di interesse per gli acquisti ambientalmente preferibili finché, negli ultimi due anni, c'è stato un piccolo "boom" di esperienze attivate a livello nazionale, concentrate in particolare nelle regioni centro-settentrionali (Emilia Romagna, Liguria,

Lombardia, Piemonte, Toscana). Non esistono studi specifici sulla diffusione del GPP nella penisola e non vi è possibilità al momento di disporre di dati in forma aggregata; le nuove esperienze attivate sono in continua evoluzione ed è quindi difficile disporre di un quadro completo.

Sono da ricordare le azioni di GPP del Consip (società del Ministero del Tesoro che provvede agli acquisti in forma aggregata per gli enti pubblici nazionali) e gli studi sul GPP di Federambiente, applicati al settore delle imprese pubbliche di igiene urbana.

L'applicazione di un sistema di GPP al settore energetico presenta particolari elementi di interesse in quanto la razionalizzazione e la riduzione dei consumi determina non solo una riduzione degli impatti ambientali, ma anche risparmi economici consistenti. Le esperienze portate avanti con successo a livello nazionale sono

numerose; in Piemonte la Regione ha elaborato due schemi di capitolato destinati a introdurre criteri per una corretta gestione della risorsa energetica. Il primo capitolato tratta della fornitura del servizio-energia e della realizzazione di interventi di efficienza energetica in regime di Finanziamento Tramite Terzi (FTT) per le Aziende sanitarie ed ospedaliere regionali, mentre il secondo, anch'esso prevedendo il FTT, costituisce un modello utilizzabile da parte delle Amministrazioni comunali piemontesi, al fine di appaltare la gestione del servizio di Pubblica Illuminazione secondo criteri di efficienza energetica ed ambientale.

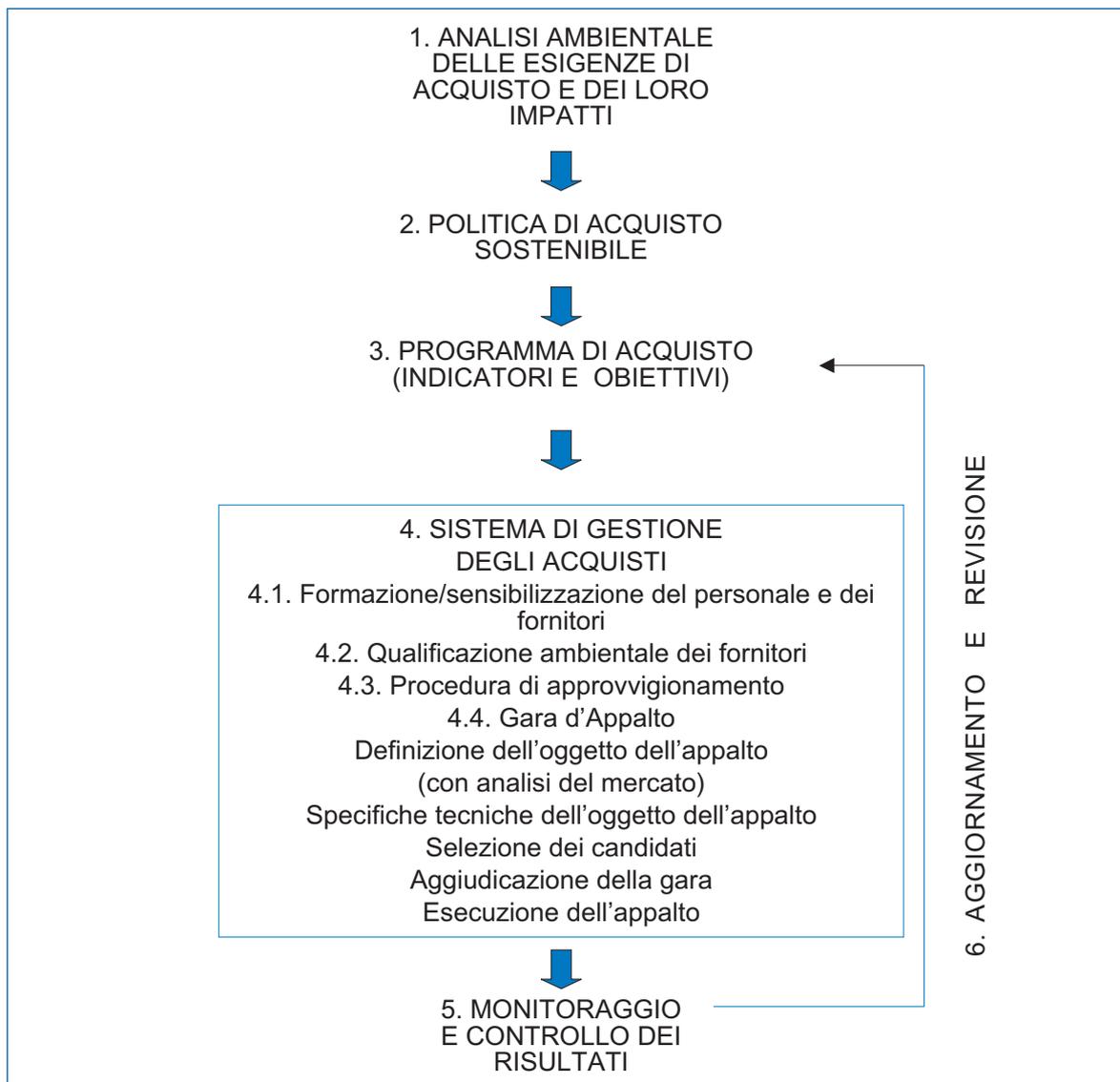
20.3.2 Il GPP in Piemonte

La sperimentazione del GPP in Piemonte è stata possibile grazie al progetto Acquisti Pubblici Ecologici (APE), promosso dalla Provincia di Torino e dall'Arpa Piemonte. Inserito nel Programma Provinciale di

Interventi Ambientali, il progetto è stato cofinanziato dall'Amministrazione Provinciale e dalla Regione Piemonte – Assessorato all'Ambiente. Gli enti-pilota coinvolti, oltre ai promotori, scelti tra quelli che avevano già intrapreso percorsi di sostenibilità quali l'Agenda 21 e la certificazione ambientale, sono stati 6 comuni (Cesana Torinese, Chieri, Collegno, Grugliasco, Poirino e Torino), la Comunità Montana Bassa Valle di Susa e Val Cenischia (CMBVS) e il Consorzio Pracatinat di Educazione Ambientale. Hanno inoltre partecipato alle attività e condiviso le esperienze acquisite il TOROC – Comitato Organizzatore delle Olimpiadi Invernali a Torino, l'AGESS – Agenzia per lo Sviluppo Sostenibile della Val Pellice e l'associazione Torino Internazionale.

Lo schema metodologico a cui si è ispirato il progetto APE per l'implementazione del GPP è stato realizzato attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro in cui

Figura 20.6 - Schema metodologico per l'attivazione del GPP



erano riuniti i rappresentanti dei settori acquisti e ambiente dei diversi enti ed è stata effettuata un'analisi in chiave ambientale delle politiche di acquisto degli enti pilota. Dopo un'introduzione al GPP e alle fonti normative che lo regolano, sono state esaminate, nel corso di specifici incontri formativi, le problematiche e i criteri di preferibilità ambientale per gli acquisti di alcuni prodotti/servizi: carta per copie e

pubblicazioni, mobili per ufficio, apparecchiature elettriche ed elettroniche per ufficio, autoveicoli e organizzazione di seminari ed eventi. Le linee guida per integrare i requisiti ambientali negli acquisti dei diversi prodotti esaminati sono state raccolte in un manuale. Gli elementi teorici trattati sono stati resi operativi ed applicati praticamente con l'integrazione dei criteri ambientali in alcuni acquisti.

Tabella 20.6 - Acquisti con criteri ambientali dei partecipanti al progetto APE

Ente	Acquisti "verdi"
Arpa Piemonte	<ul style="list-style-type: none"> • pubblicazioni su carta riciclata • carta per copie riciclata • stampati in carta riciclata • dispositivi di protezione individuale: per l'aggiudicazione della fornitura sono assegnati punti in relazione alla qualità dell'offerta (registrazione EMAS o la certificazione ISO 14001, rispetto dei criteri dell'Ecolabel) • arredi tecnici per laboratorio: per l'aggiudicazione dell'offerta sono assegnati punti in relazione qualità dell'offerta (riduzione delle emissioni di formaldeide, legno da foreste gestite in modo sostenibile, possibilità di riparazione e sostituzione pezzi, possibilità di corretto smaltimento del prodotto) • autoveicoli bi-fuel benzina/metano
Comune di Cesana Torinese	<ul style="list-style-type: none"> • pubblicazioni su carta riciclata
Comune di Chieri	<ul style="list-style-type: none"> • carta per copie riciclata • fotocopiatrici/stampanti: fronte/retro e compatibili con l'uso di carta riciclata, addestramento di una o più persone all'uso e ritiro delle macchine usate • autovetture bi-fuel benzina/metano
Comune di Collegno	<ul style="list-style-type: none"> • buste e cartelline in carta riciclata • toner e cartucce rigenerati
Comune di Grugliasco	<ul style="list-style-type: none"> • vestiario: per l'aggiudicazione dell'offerta max 5 punti sono assegnati per prodotti con marchio di qualità ecologica, da fibre riciclate o in cotone certificato biologico • mensa biologica
Comune di Torino	<ul style="list-style-type: none"> • pubblicazioni in carta riciclata con marchio ecologico • carta per copia riciclata • autoveicoli bi-fuel benzina/metano • arredi: per l'aggiudicazione dell'offerta assegnati punti per prodotti che limitano le emissioni di formaldeide, che utilizzano legno certificato proveniente da foreste gestite in modo sostenibile e che offrono una durata della garanzia migliore rispetto a quella richiesta
Comune di Poirino	<ul style="list-style-type: none"> • carta per copia riciclata • mense biologiche • toner e cartucce rigenerati
CMBVS	<ul style="list-style-type: none"> • pubblicazioni in carta riciclata
Provincia di Torino	<ul style="list-style-type: none"> • automezzi bi-fuel benzina/metano • arredi: vernicianti a base acquosa, lunga durata (3 anni di garanzia e 5 anni della fornitura per i pezzi di ricambio) basse emissioni di formaldeide, facilità di disassemblaggio, servizi di sgombero e recupero arredi, attrezzature d'ufficio, apparecchiature informatiche e telefoniche fuori uso con cernita • carta e simili: 80 % carta riciclata con almeno 65% di fibre post consumo, sbiancata senza utilizzo di gas di cloro; carta naturale/colorata/cartoncino 100% di cellulosa da fibre vergini provenienti da boschi a gestione ambientalmente sostenibile • vernici stradali ad acqua • servizio energia con criteri di promozione delle fonti rinnovabili, di uso razionale dell'energia e di riduzione delle emissioni climalteranti
Consorzio Pracatinat di educazione ambientale	<ul style="list-style-type: none"> • stampati in carta ecologica • monitor computer a basso consumo energetico

Fonte: Elaborazione Arpa Piemonte

A conclusione dei quindici mesi del progetto i partecipanti hanno sottoscritto un Protocollo d'Intesa per la promozione degli acquisti pubblici ecologici. Con tale sottoscrizione gli organi di governo degli enti firmatari si sono impegnati a inserire le specifiche ambientali di minima condivise che sono state sviluppate nel corso del progetto e a proseguire la sperimentazione, dandosi obiettivi e impegni comuni per lo sviluppo del GPP. L'adesione al Protocollo è aperta ad altri soggetti e un Comitato di Monitoraggio verificherà le attività svolte e faciliterà la condivisione delle nuove esperienze.

Il progetto presenta diversi elementi di novità e si pone all'avanguardia tra le attività di GPP sviluppate a livello nazionale; inoltre la sottoscrizione formale del Protocollo d'Intesa rappresenta una scelta politica e organizzativa strategica che, partendo dai vertici organizzativi, si diffonde lungo l'intera struttura.

La Provincia di Torino, che ha promosso il progetto nel quadro della propria Agenda 21, ha integrato gli impegni sottoscritti con l'adesione al Protocollo d'Intesa per la promozione degli acquisti pubblici ecologici tra gli

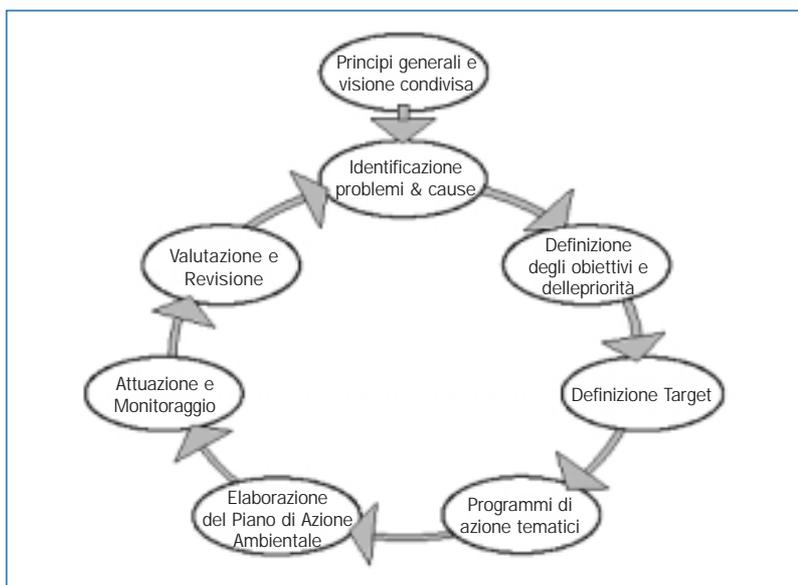
obiettivi definiti nei propri documenti programmatici, quali la Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) 2004-2006 e il Piano Esecutivo di Gestione (PEG) 2004. La Provincia ha inoltre portato avanti progetti di GPP applicati al settore delle forniture energetiche, con la redazione di un capitolato d'appalto per il servizio di gestione energia, e della refezione scolastica, con la pubblicazione di linee guida per la riduzione dei rifiuti nelle mense scolastiche. I materiali prodotti nel corso dei progetti sono resi disponibili sul sito della Provincia di Torino e su un apposito sito destinato allo scambio di buone pratiche di sostenibilità.

20.4 I PROCESSI DI AGENDA 21

La Agenda 21 Locale è un processo di concertazione che parte dal basso (*bottom-up*) e che consente di definire e mettere in opera politiche pubbliche locali, settoriali e sostenibili. La dimensione locale, l'identificazione degli obiettivi di sostenibilità, la costruzione condivisa di un piano d'azione, la misurazione del livello di sostenibilità dello sviluppo sono i tratti distintivi di una AG21L. Sono 6.500 gli enti locali che nel mondo hanno avviato il processo di Agenda 21, nei 15 paesi dell'Europa sono 2000. L'Italia è una delle realtà più dinamiche che vede coinvolti circa 850 enti che hanno aderito alla Campagna Europea Città Sostenibili, 160 Forum attivi e 1.300 progetti di azione ambientale collegati al processo di AG21. In Italia, nel corso degli ultimi anni, Agenda 21 Locale ha conosciuto uno sviluppo tumultuoso, smettendo di essere un oggetto misterioso riservato agli addetti ai lavori per diventare uno strumento di governo a disposizione delle autorità locali per lo sviluppo sostenibile.

Nel 2003 sono state 361 le amministrazioni pubbliche che in Italia hanno operativamente gestito processi di Agenda 21 (+120% rispetto al 2002), anche se quasi 900 avevano aderito alla Campagna europea

Figura 20.7 - Le fasi dell'Agenda 21 Locale



Fonte: FocusLab 2004

Tabella 20.7 - Stato di attuazione dei principali processi di Agenda 21 in Piemonte - anno 2004

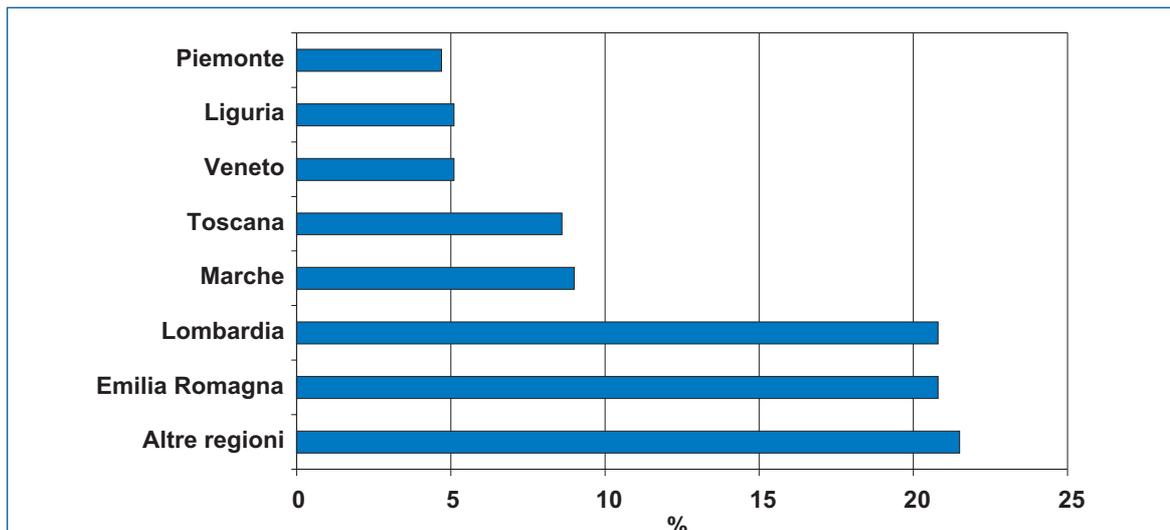
Fase del processo di Agenda21	Enti Pubblici
1. Attivazione Processo	Comune di Biella, Comune di Novara, Comune di Novi Ligure, Comune di Rivoli, Provincia di Novara
2. Il Forum La Partecipazione	Parco Fluviale del Po e dell'Orba
3. Analisi Problemi Quadro Diagnostico	Comune di Grugliasco, Comunità Montana Bassa Val Susa e Cenischia, Comune di Asti,
4. Definizione del Piano d'Azione	Comune di Collegno, Comune di Cossato, Comune di Vercelli
5. Attuazione del Piano d'Azione	Provincia di Verbania
6. Monitoraggio del Piano d'Azione	Provincia di Torino

Fonte: FocusLab

o nazionale. Le Province sono gli enti che si posizionano nelle fasi gestionali più avanzate, tra queste va ricordata la Provincia di Torino, pioniera in tale campo. Gli enti pubblici piemontesi che nel 2003 avevano

attivato una Agenda 21 Locale rappresentavano meno del 5% delle Agende 21 a livello nazionale. Le regioni con il più alto numero di processi attivi sono l'Emilia Romagna e la Lombardia.

Figura 20.8 - Regioni a cui appartengono gli enti locali che hanno avviato il processo di AG21 (Italia =100).



Fonte: FocusLab 2004

• In Piemonte solo tre province hanno deciso di attivare processi di AG21, tra queste si segnalano le Province di Verbania e di Torino che si posizionano ad un elevato stato di attuazione.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV., 2004. *Rapporto di ricerca nazionale sulla diffusione di Agende 21 Locali in Italia, 2004, Coordinamento Agende 21 Locali Italiane*, Focuslab.

AA.VV., 2003. *I risultati dei primi anni di applicazione dei SGA nelle aziende della provincia di Torino*, Unione Industriale di Torino.

BALDO GIAN LUCA, 2000. *LCA - Life Cycle Assessment. Uno strumento di analisi energetica e ambientale*, Milano, Ipaeservi Editore.

COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE del 18.06.2003. *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo. Politica Integrata dei Prodotti*, Bruxelles.

COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE, 07.02.2001. *Green Paper on Integrated Product Policy*, Brussels.

COORDINAMENTO Agende 21 Locali Italiane, <http://www.a21italy.net/>

DECISIONE DELLA COMMISSIONE 14 aprile 2003 che stabilisce i criteri per l'assegnazione di un marchio comunitario di qualità ecologica al servizio di ricettività turistica, GUCE L 102/82 del 24 aprile 2003.

FIESCHI M. a cura di, 2004. *Le forniture verdi in Italia - Green procurement: norme, capitoli ed esperienze d'acquisto di prodotti ambientalmente preferibili*. Milano, I libri di ambiente & sicurezza - Il Sole 24 Ore.

ICLEI European Secretariat, Eco-Procurement Programme, 2003. *Study contract to survey the state of play of green public procurement in the European Union - Final Report*. Freiburg. http://www.iclei.org/europe/ecoprocura/survey/EcoProcurementSurvey_FinalReport.PDF. Ministero dell'Ambiente, *Monitoraggio dei progetti d'Agenda 21 locale, anni 2001-2002*. <http://www.minambiente.it/Sito/pubblicazioni/monografie.asp>

PROVINCIA DI ASTI, marzo 2004. *Strumenti per la gestione ambientale di strutture ricettive rurali (B&B, Agriturismo, Piccoli alberghi)*, Asti.

Provincia di Torino, Bilancio Ambientale 2001, http://www.clear-life.it/O5risultati/O5primi_bilanci.htm

REGOLAMENTO CE n. 1980/2000 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 luglio 2000 relativo al sistema comunitario, riesaminato di assegnazione di un marchio di qualità ecologica, GUCE L 237/1 del 21 settembre 2000.

<http://www.eco-label-tourism.com>
http://www.cn.camcom.it/Page/t04/view_html?idp=868
http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index_en.htm

<http://www.buoneinpratica.it/acquisti/index.shtm>
<http://www.catpress.com/agenergia/reshotit.htm>
<http://www.eco-label.com>
http://www.minambiente.it/Sito/settori_azione/via/ca/gpp/Default.htm

<http://www.provincia.cremona.it/servizi/ambiente/gppnet/index.html>
<http://www.provincia.torino.it/ambiente/agenda21/percorso/cronologia>
<http://www.sinanet.apat.it/certificazioni/ecolabel.asp>