

GLI ENTI LOCALI E LE ASSOCIAZIONI IMPRENDITORIALI POSSONO AVERE UN RUOLO DETERMINANTE, PROMOVEDO "FILIERE DI ECO-SOSTENIBILITÀ". BREVE PANDRAMICA DEGLI STRUMENTI A DISPOSIZIONE DELLE ISTITUZIONI.

# GESTIONE AMBIENTALE DEL TERRITORIO:

## UN APPROCCIO ALLA CERTIFICAZIONE DEI SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE ATTRAVERSO UNA "RETE DI SOGGETTI"

**LUIGI M. CASALE**

*responsabile divisione  
ambiente BVQI Italia*

**ALESSANDRO SENO**

*architetto territorialista,  
responsabile di audit  
ambientale CEPAS*

La maggiore consapevolezza sui temi ambientali e una più diffusa sensibilità da parte dei cittadini, sta portando ad una ricerca e ad una conoscenza di soluzioni ottimali nella gestione aziendale dell'ambiente, anche a favore del territorio in cui l'azienda opera.

In Italia, le diverse esperienze di BVQI nella certificazione aziendale dei Sistemi di Gestione Ambientale testimoniano l'accresciuto interesse e il coinvolgimento di molteplici soggetti, presenti nello stesso territorio, sulle questioni ambientali.

In questi ultimi anni infatti, anche per la diffusione delle norme della serie ISO 14000, molte aziende certificate stanno dimostrando un'acquisita maturità nel campo ambientale, non solamente a livello dei Responsabili Ambientali; molto spesso i diversi soggetti coinvolti all'interno delle aziende o delle amministrazioni, vanno ad occuparsi di problemi e tematiche ambientali tra loro comuni, con un atteggiamento di conoscenza reciproca e spesso di partecipazione.

Lo standard ISO 14001 e la certificazione assumono il ruolo di "linguaggio comune" tra le aziende che tengono conto della maggiore efficacia di programmi ambientali concordati tra realtà diverse e le Amministrazioni. E' questo il caso della **gestione integrata dei rifiuti**, del **ciclo degli imballaggi** delle materie prime o della **depurazione delle acque**

In relazione all'inquinamento ambientale, infatti, se spesso si può dire che l'attività dei singoli corre il rischio di essere poco significativa, appare evidente come invece, un insieme di soggetti possano programmare ed attendersi risultati eccellenti con degli sforzi minori, soprattutto perché sinergici e coordinati.

Nel caso di obiettivi di miglioramento della qualità dell'aria, dell'acqua e del suolo, ad esempio, il contributo che ogni singola realtà aziendale può dare alla collettività è limitato e non certamente risolutivo.

Se, invece di considerare il punto di vista aziendale, ci si concentra sulle opinioni e interessi dei "gestori del territorio", il quadro di riferimento cambia in modo sostanziale. Sensibilizzare, quindi, tutti i soggetti ad un impegno ambientale può tradursi nella realizzazione di un SGA esteso a tutto il territorio e che riguarda tutti i cosiddetti stakeholder o "portatori di interesse".

Avendo sempre a riferimento i SGA ISO 14001, ogni obiettivo e programma ambientale (ISO 14001; p.to 4.3.3 e 4.3.4) può diventare uno strumento di coinvolgimento interno (sui dipendenti), ma anche per fornitori, clienti, ecc.

A questo punto entrano in campo, con un ruolo determinante, anche le Amministrazioni locali quali i Comuni, le Province, i consorzi territoriali, ecc..

I cosiddetti Enti Locali, per competenza dedicati alla gestione del territorio, possono rappresentare un ruolo di traino e di guida verso il miglioramento della qualità ambientale, non solo destinata ai cittadini, ma mirata a tutti gli altri soggetti interessati.

Analizzando le organizzazioni dei servizi a diretto impatto ambientale, molte attività relative alla gestione dei rifiuti, alla gestione dei parchi, alla depurazione delle acque, o alla limitazione del traffico sulle strade, sono tanto più efficienti quanto più integrate tra loro da una Amministrazione territoriale.

In un contesto di sistema di gestione certificabile, si può incominciare a parlare di "**filiera di ecosostenibilità**", come a suo tempo si parlava di *gestione della qualità di filiera* e di *certificazione della filiera di fornitori*.

Rifacendosi ai concetti ormai consolidati in tema di gestione della qualità dei prodotti o dei servizi, i principi dei SGA ISO 14001 ampliano il concetto di "fornitore" e di "cliente" in uno scenario molto più vasto ma non meno critico; il "rispetto ambientale" diventa determinante e con buoni

risultati soprattutto se viene attuato in un contesto di soggetti con comuni principi generali. Nell'ambito ambientale, il "sistema filiera" diventa un "sistema di rete", proprio perché vengono considerati rilevanti aspetti ambientali come aria, acqua o rumore, difficilmente confinabili e ai quali ognuno da un contributo positivo o negativo.

Per tutte le Amministrazioni Locali, gli Enti o le Istituzioni che abbiano una **volontà** di indirizzare le **politiche** e le attitudini verso il rispetto ambientale di operatori economici e di cittadini, esiste la possibilità di ragionare in un'ottica di sistema di gestione ISO 14001, coinvolgendo una rete di soggetti presenti sul territorio, allo scopo di chiedere un contributo alla politica di miglioramento ambientale.

Il SGA ISO 14001, lasciando inalterata la capacità di dare attuazione alla programmazione istituzionale dello sviluppo di un territorio, permette di assicurare il rispetto dei principi di una "sostenibilità ambientale dello sviluppo" all'interno di una certa area interessata.

Per le Amministrazioni, quindi, i principi generali di Agenda 21 Locale e dei Sistemi di Gestione Ambientale ISO 14001 sono a questo punto un utile riferimento applicabile come strumento di gestione ormai riconosciuto anche a livello internazionale e pertanto facilmente comunicabile a una vasta area di cittadini e di parti interessate.

L'eventuale coinvolgimento di questo concetto di "rete" ad altre comunità, ad esempio ai comuni limitrofi e l'estensione del progetto ad un'area omogenea più vasta e più articolata, rende tale sforzo più distribuito e produce risultati più incisivi, visibili e duraturi.

Il percorso di applicazione dei SGA ISO 14001 a più soggetti presenti su un territorio, partendo dalle indicazioni degli Enti Locali, è stato già di fatto testimoniato da alcuni casi in Italia e nel resto della Unione Europea. Un utile riferimento per il "Territorio" è stato sviluppato nelle linee guida per l'applicazione della ISO 14001 alle aree protette, documento elaborato da UNI-ENEA-SINCERT.

Il ruolo di una Amministrazione Comunale o altra entità territoriale, sensibile alle innovazioni nei temi della Qualità e dello Sviluppo Sostenibile, rimarrebbe quello di "promotore" dell'iniziativa nonché di guida per il territorio non solo in quanto essa stessa adotti un sistema ISO 14001, ma anche perché la gestione della "qualità ambientale" diventi un argomento diffuso e condiviso dal territorio, con l'applicazione di SGA Certificati.

La gestione del progetto ISO 14001 relativo al territorio da parte dell'Amministrazione Locale, inoltre, consente di affrontare tutte le principali questioni come **"insieme di soggetti in rete" anziché per singola unità**. I numerosi vantaggi riguardano tutte le realtà coinvolte e si possono sintetizzare nei seguenti punti:

- il miglioramento in efficienza più visibile,
- la condivisione di obiettivi tra amministrazione e soggetti privati,
- l'uniformità degli impegni assunti tra i diversi soggetti coinvolti,
- la durata nel tempo della iniziativa nel territorio,
- la riduzione dell'impatto economico della applicazione del SGA nelle singole unità e nella gestione del mantenimento/miglioramento successivi.

Un processo di avviamento e di applicazione di un SGA esteso alle attività di una rete consente quindi importanti economie di scala, migliorando l'efficacia degli obiettivi ambientali e della comunicazione verso i cittadini e verso le parti interessate.

## **CLIENTI E FORNITORI NEL TERRITORIO**

L'approccio alla gestione ambientale di territorio (di rete, quindi) pone alle organizzazioni interrogativi e questioni nuove, rispetto ad esempio alla gestione della qualità sinora praticata. Soprattutto gli "attori" della qualità ambientale del territorio tendono a cambiare e scambiare reciprocamente il loro ruolo: da un lato il cittadino e l'impresa sono "clienti" dei servizi offerti dal territorio (forniti sia da entità private sia da amministrazioni pubbliche); dall'altro il territorio (inteso ad esempio come sua amministrazione) è "cliente" dell'impatto ambientale, proveniente da cittadini e da imprese. Peraltro questi ruoli sono spesso compresenti nei vari soggetti, perché le stesse imprese possono essere contemporaneamente fornitrici e clienti di qualità ambientale; è questo il caso del comparto turistico-alberghiero in generale e delle richieste di turismo eco-compatibile (per cui la certificazione ISO 14001 di Alberghi ma anche di villaggi turistici, lidi marittimi, parchi, ecc. non dovrebbe più rappresentare una novità).

Una rete di soggetti su un territorio, quindi, costituisce un'organizzazione ideale, rispetto ad alcuni dei temi gestionali propri della qualità e dell'ambiente.

Oltre ad avere un'influenza diretta su determinate prestazioni (si pensi agli impatti ambientali di un depuratore cittadino, oppure al livello di servizio di un ufficio anagrafico, alla capacità di servizio di un polo di interscambio), la rete di soggetti può incidere con maggiore efficacia sugli **impatti indiretti** (già richiamati nel Regolamento EMAS 761/01), che possono però rivelarsi determinanti sui livelli di qualità gestionale e sull'assetto ambientale del territorio.

Si tenga presente ad esempio la promozione della raccolta differenziata e il recupero dei rifiuti di un Comune (dipendente in gran parte dai comportamenti dei cittadini), o la capacità di offerta ambientale delle imprese turistiche (alberghi, villaggi, campeggi, ecc.).

In definitiva, quindi, la Pubblica Amministrazione può essere uno dei fattori di promozione determinante per lo sviluppo. Lo sforzo di operatori economici "isolati", spesso in concorrenza con altri (si pensi alle aree industriali mono-settoriali, come quello del tessile pratese, salotti pugliese, ceramico emiliano, ecc.), porta più ad un effetto di "somma" dei benefici, dove le singole "qualità", specialmente quelle ambientali, tendono ad affiancarsi l'una all'altra, spesso senza il necessario coordinamento ed a volte con evidenti contraddizioni, e con ulteriore diminuzione dell'efficacia complessiva.

Un esempio può venire da iniziative territoriali dettate da fattori ambientali e di convenienza economica (come indicato anche sulla guida ISO 14004), tuttavia potenzialmente scoordinate tra azienda ed azienda, in assenza di politiche ambientali pubbliche (ovvero private, ma largamente condivise) che utilizzino gli stessi strumenti gestionali adottati dalle imprese presenti sul territorio.

Un coordinamento nel contesto territoriale, invece, favorisce sinergie, **collegando organizzazioni altrimenti estranee tra loro su finalità comuni e condivise**, favorendo l'instaurazione di processi virtuosi basati su strumenti politici, finanziari ed organizzativi che solo organismi di carattere territoriale (enti locali, associazioni imprenditoriali, consorzi industriali) possono generare. Il coordinamento diventa importante se non strategico soprattutto per lo sviluppo PMI, che da sole non costituiscono "una massa critica"

capace di iniziative sul territorio, ma che come "rete di soggetti" collegati, può agire in modo anche visibile più che come un insieme di soggetti affiancati.

Assume quindi, in questo caso, un significato straordinariamente concreto l'ottavo principio di gestione della qualità, applicato, questa volta, alla gestione ambientale (e che non trova pari soddisfazione all'interno dei requisiti della norma ISO 9001, se non ad un livello molto generale): **un'organizzazione e i suoi "fornitori" sono interdipendenti ed un rapporto di reciproco beneficio migliora, per entrambi, la capacità di creare valore** (ISO 9000:2000, par. 0.2).

È quindi la capacità delle istituzioni presenti sul territorio (sia pubbliche che private), che determina "quell'effetto rete", motore dei "rapporti di reciproco vantaggio", che si rivela un naturale acceleratore dello sviluppo di iniziative di miglioramento diffusa sul territorio, sia a livello dei servizi/prodotti disponibili, sia a livello delle pressioni ambientali.

Parliamo in pratica di "Sistema Paese" (linguaggio politico) e di "Sistema per la Qualità" (linguaggio tecnico).

## GLI STRUMENTI

Questo "effetto rete" solo in parte può esplicitarsi tramite la spontanea iniziativa dei soggetti seppure supportata da un certo interesse del mercato.

Il reale scenario di rete si determina allorché i soggetti (le organizzazioni) ricevono dal contesto in cui operano (sia esso un contesto territoriale/infrastrutturale, sia esso di tipo paesaggistico/ambientale) input e segnali, incentivi e consensi, volti ad incoraggiare il "miglioramento continuo" sul tema ambiente.

In Italia, come nel resto della Unione Europea, vi sono oramai diversi strumenti a disposizione delle istituzioni territoriali per la promozione di un approccio gestionale finalizzato al miglioramento delle prestazioni ambientali. Molti di questi strumenti evocano chiaramente (se non direttamente) lo standard **ISO 14001** o il **Regolamento EMAS come cornice ideale entro cui agire per una gestione eco-sostenibile**.

Nella tabella allegata vengono illustrate alcune possibilità, derivate sia dalla legislazione vigente, sia da strumenti ad orientamento politico, adottati in sede nazionale o comunitaria con i relativi incentivi collegati. Vediamo che, in gran parte fino ad adesso, l'iniziativa è pubblica, grazie soprattutto all'armonizzazione ed ai programmi di

Esempi di strumenti di promozione sul territorio di reti di sistemi di gestione ambientale		
Strumento	Meccanismo	Soggetto
Finanziamenti ai sensi della L. 488/92 ed altre (es. L. 266/97)	Vantaggi di graduatoria per impegno alla certificazione/registrazione ISO 14001/EMAS e a chi riduce i carichi inquinanti.	Stato, aziende candidate ai finanziamenti.
Certificazione ISO 14001 (o registrazione EMAS) degli enti locali	Adozione di politiche ambientali, obiettivi e programmi ambientali basati su indicatori di sostenibilità; promozione e sensibilizzazione degli operatori economici sul territorio (entità EMAS n. 8).	Regioni, Province, Comuni, Enti di gestione aree protette.
Registrazione EMAS di territorio	Registrazione dell'organizzazione territoriale o dei distretti industriali (entità EMAS n. 7).	Enti Locali, consorzi industriali, PMI.
Adozione di principi di Agenda 21 Locale	Adesione alla carta di Aalborg (Carta di Ferrara), adozione di politiche ed azioni per il coinvolgimento/sensibilizzazione sul territorio.	Enti Locali (principalmente Comuni).
Integrated Pollution Prevention Control (IPPC) ai sensi del D.L.vo 379/99	Coinvolgimento delle autorità competenti per le autorizzazioni ambientali nella gestione aziendale; vantaggi procedurali per aziende certificate ISO 14001; vantaggi operativi per aziende registrate EMAS, attuazione del principio di migliore tecnica praticabile.	Regioni, Province, Comuni, aziende.
L. 93/01, art. 18	Vantaggi operativi e procedurali per le aziende registrate EMAS in occasione del rinnovo delle autorizzazioni ambientali.	Stato, aziende.
D.L.vo 152/99, art. 23 (modifica del R.D. 1775/33)	Preferenza, tra richieste concorrenti di adduzione di acqua, ai soggetti dotati di SGA certificati ISO 14001 o registrati EMAS.	Stato, Regioni.
Green Public Procurement (GPP)	Orientare in senso ecologico le forniture pubbliche, per promuovere un mercato di "prodotti verdi".	Ente pubblico.
Gestione ambientale degli appalti pubblici	Fare leva sugli appalti pubblici, integrandoli con considerazioni di carattere ambientale tramite requisiti, specifiche, criteri di selezione, ecc. (comunicazione interpretativa CE 274/2001).	Qualsiasi Ente pubblico.
Gestione urbanistica del territorio	Localizzazione e norme attuative delle aree industriali rivolte all'ottimizzazione dei carichi inquinanti.	Regioni, Province, Comuni, consorzi industriali.

azione comunitaria.

Da un lato si hanno strumenti di tipo politico, quali orientamenti alle forniture ed agli appalti, incentivi ai cosiddetti "comportamenti virtuosi", di tipo finanziario, procedurale e operativo (tra cui la stessa certificazione/registrazione del SGA), dall'altro un impulso al superamento del *command and control*, con l'istituzione di forme di coinvolgimento e controllo delegato alle imprese, soprattutto quando queste siano dotate di SGA certificato/registrato (vedi IPPC, D.L.vo 152/99, L. 93/01).

Infine, la diretta certificazione/registrazione della "rete", viene già considerata come cornice organizzata delle politiche di sviluppo sostenibile.

---

## CONCLUSIONI

Il livello e la forma dei rapporti cliente/fornitore appare quindi insufficiente a garantire, a differenza della gestione della qualità, una efficace gestione delle problematiche ambientali di un territorio, anche perché questi ruoli tendono ad essere scambiabili e confusi.

Nel tessuto italiano prevalentemente costituito da imprese "piccole e medie" (che per l'Europa sono considerate "micro"), occorre una forte spinta di coordinamento di queste iniziative per raggiungere apprezzabili livelli di efficacia (e di efficienza) nella gestione delle problematiche ambientali, che sono molto complesse. Questo ruolo può essere svolto dagli Enti Locali (Comuni, Province, Regioni), ma anche da organizzazioni di categoria (unione industriali, associazionismo artigiano) e da "consorzi industriali" (di iniziativa sia pubblica che privata), che abbiano l'intenzione di fungere da collettori delle esigenze, da coordinatori delle iniziative, da gestori delle "filiera di ecosostenibilità", assicurando agli operatori economici e ai cittadini quel rapporto col territorio che appare sempre più indispensabile per garantire affidabilità e certezze alle imprese che vi operano. L'esperienza BVQI dimostra che un sistema di gestione ambientale certificato ISO 14001 può essere il **contenitore comune di una politica ambientale** rivolta agli operatori sul territorio, ma anche lo strumento gestionale utilizzato dall'amministrazione comunale (nella sua accezione di gestore dello sviluppo sostenibile) e dalle imprese della "rete".