



EMAS POTRÀ SUPERARE I CONFINI DELL'UNIONE?

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

Premessa

A 13 anni dalla prima emanazione, la Commissione europea è attualmente impegnata nella revisione quinquennale del **Regolamento EMAS**. In particolare molti sforzi sono stati profusi nell'identificazione di una serie di elementi che dovrebbero contribuire al possibile miglioramento del nuovo testo di EMAS sia dal punto di vista formale che sostanziale.

L'obiettivo è rendere lo strumento sempre più efficace nei riguardi delle finalità della politica ambientale comunitaria e allo stesso tempo più rispondente alle nuove esigenze che provengono dal mondo produttivo, tenendo presente che negli ultimi anni si è assistito, in Italia e in tutta l'Unione Europea, ad una maggiore adesione allo schema EMAS delle imprese dei servizi e della pubblica amministrazione e, parallelamente, ad un progressivo calo di interesse da parte del mondo industriale. Ciò è dovuto sicuramente alla delusione delle aspettative di maggiori vantaggi per le organizzazioni registrate, in termini di competitività favorita da un mercato "verde", di facilitazioni fiscali e amministrative e di una minore pressione da parte delle autorità di controllo ambientale.

Un altro motivo di tale disaffezione è sicuramente dovuta alla contemporanea presenza sul mercato dello standard internazionale ISO 14001, più semplice da conseguire e più interessante, specialmente per le imprese che esportano in paesi extra UE, in quanto di portata mondiale. La questione del superamento degli attuali limiti geografici di applicabilità di EMAS è stato più volte sollevato nel corso degli ultimi anni soprattutto sulla spinta delle richieste provenienti da alcune aziende multinazionali. Tali richieste sono determinate essenzialmente dall'esigenza di una migliore comunicazione con tutte le parti interessate che porti in primo piano e valorizzi la politica, gli obiettivi e le *performances* ambientali dell'azienda nel suo complesso.

Inoltre, l'esigenza di un'applicabilità più estesa di EMAS nasce anche dalla critica arrivata da più parti sulla presunta funzione di barriera commerciale, sia perché le imprese non situate nell'Unione non possono aderire al Regolamento, sia perché un'eventuale EMAS Globale potrebbe richiedere il rispetto di una legislazione ambientale più restrittiva rispetto a quella nazionale.

Attualmente la maggioranza degli stati membri appare favorevole ad un allargamento dell'applicabilità di EMAS oltre i confini UE, tuttavia il problema è articolato nella casistica e di complessa attuazione nella pratica. Crediamo comunque che l'argomento meriti un approfondimento anche per contribuire a definire da una parte i limiti di una tale opzione, che sembra si stia affacciando nel panorama delle innovazioni da inserire nel testo di EMAS III, e dall'altra le potenzialità offerte.

Per attuare un tale allargamento, bisogna infatti prevedere i risvolti puramente "tecnici", che riguardano direttamente le modalità operative che le organizzazioni interessate devono affrontare (il Sistema di Gestione Ambientale, le attività di verifica e convalida della dichiarazione ambientale e la comunicazione) e gli aspetti più "burocratici", legati al processo di registrazione (organismi competenti, autorità di controllo).

Per evitare confusioni è opportuno suddividere l'analisi delle varie casistiche, esaminando dapprima gli aspetti, le problematiche e gli orientamenti relativi alle organizzazioni multinazionali che operano in Stati diversi, comunque nell'ambito della UE (*EMAS europeo di corporate*), successivamente quelli relativi alle organizzazioni che hanno siti in territorio extraeuropeo (*EMAS globale*).

EMAS Europeo di Corporate

La questione è stata riproposta da un recente quesito posto alla Commissione UE (anche al Comitato ex articolo 14)

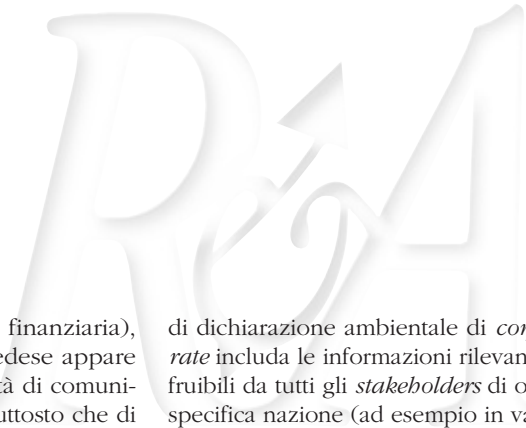
da un'azienda svedese supportata dall'organismo competente di quel Paese. La fattispecie si riferisce alla richiesta di seguire un percorso sperimentale (da utilizzare come studio di fattibilità) per la registrazione unica di tutti i siti europei dell'azienda stessa e per la produzione di una unica dichiarazione ambientale. I vantaggi auspicati di questa soluzione sono la *riduzione delle spese di verifica e convalida, dei costi di registrazione e comunicazione a tutti i portatori d'interesse con una singola dichiarazione ambientale*.

Attuare un sistema di gestione ambientale complesso su una multinazionale non rappresenta un particolare problema. Lo standard ISO 14001 (parte integrante di EMAS) consente di gestire correttamente questo modello il cui limite è rappresentato solo dalle reali capacità del *management* di gestire in modo efficace uno strumento unico su diverse sedi in diversi Paesi. Anche il Regolamento EMAS può essere applicato indirizzando opportunamente quegli elementi aggiuntivi oggi riportati nell'*Allegato I punto B* (rispetto della legislazione ambientale, dichiarazione ambientale, prestazioni ambientali).

La difficoltà maggiore semmai risiede nel complesso programma di verifiche (interne ed esterne) che dovrebbe essere messo a punto per assicurare non solo la congruenza del sistema di gestione ambientale alle norme tecniche di riferimento, ma anche per verificare la compatibilità ambientale delle attività tra tutti i siti e sedi della stessa organizzazione e le correlazioni fra impianti.

Tuttavia una registrazione unica a livello Europeo non appare a nostro avviso vantaggiosa per l'organizzazione richiedente per una serie di implicazioni burocratiche che, anche se superabili, comportano più un appesantimento che una razionalizzazione. A titolo di esempio, alcune delle difficoltà che si intravedono sono:

1. *la necessità di stabilire una serie di accordi fra gli organismi interessati*



a livello di singolo stato membro e tra gli stati membri interessati (OC, OA, autorità di controllo) per la gestione delle attività che richiedono interfacce (es. verifica del rispetto della legislazione ambientale);

2. l'aumento dei costi collegati ad alcune attività (es. supervisione del verificatore unico notificato in diversi Paesi);
3. la perdita delle condizioni di registrabilità in uno stato membro che si rifletterebbe inevitabilmente su tutta la Corporate;
4. la "sincronizzazione" in tutti gli impianti/unità di business dei SGA, delle verifiche e convalide.

Vi è infine da evidenziare che le organizzazioni complesse multinazionali costituiscono, più che una unica "entità", una rete di organizzazioni autonomamente gestite a livello nazionale (aventi un proprio status legale,

autonomia gestionale e finanziaria), pertanto la richiesta Svedese appare più dettata dalla necessità di comunicare in modo globale piuttosto che di registrarsi con un unico numero.

Su questo ultimo punto, si ricorda che l'attuale Regolamento (*Allegato 3 punto 3.5*) permette alle organizzazioni con più siti di predisporre un unico documento convalidato contenente le informazioni relative ai singoli siti appartenenti all'organizzazione. Quindi, applicando questo principio a livello europeo è già possibile per una multinazionale pubblicare un documento unico costituito da varie parti relative alle singole entità situate nei vari Stati della UE e tratte dalle singole dichiarazioni ambientali convalidate a livello nazionale.

Semmai si potrebbe prevedere, nella revisione di EMAS, di stabilire dei requisiti minimi affinché questa tipologia

di dichiarazione ambientale di *corporate* includa le informazioni rilevanti e fruibili da tutti gli *stakeholders* di ogni specifica nazione (ad esempio in varie lingue) e fornire specifiche istruzioni agli Organismi Competenti su come trattare tali casi. Tale possibilità può risultare sicuramente interessante per il mondo produttivo in quanto permette di fornire una visione più completa, verso l'esterno, dell'impegno globale e del miglioramento dell'organizzazione nei confronti dell'ambiente e quindi una comunicazione più efficace.

Un ulteriore passo verso la semplificazione di questi casi potrebbe essere quello di prevedere uno "sconto" per queste organizzazioni consistente nel non dover produrre una dichiarazione ambientale a livello nazionale ma solo quella di *corporate* dove evidenziare i contributi locali. Si eviterebbe in questo modo una inutile riproduzione e dupli-



cazione di documentazione.

EMAS Globale

L'applicazione dello schema EMAS ad organizzazioni che hanno siti in Europa ed in territorio extraeuropeo appare un po' più complicato, ma ancora percorribile.

Finora si è avviato a singole richieste di registrazione istituendo presso la Commissione un elenco ufficioso, detto *quasi-EMAS*, comprendente tutte le organizzazioni che avevano aderito allo schema EMAS al di fuori degli ambiti europei.

In questo registro, non molto numeroso, compaiono organizzazioni con siti in Brasile, in Cina, in Corea, ecc. che hanno comunque optato per accettare l'attuale soluzione ufficioso per motivi di rispondenza alla politica di *corporate* o per motivi commerciali.

L'aspetto più critico scaturisce dalle modalità di soddisfacimento del requisito del Regolamento riguardante il rispetto della legislazione ambientale. Infatti in molte parti del mondo la legislazione ambientale, laddove sussiste, può presentare delle difformità davvero ragguardevoli rispetto a quella europea. Anche se per certi versi questa disomogeneità è ravvisabile anche tra i vari Stati della UE, tuttavia si può in linea di massima ritenere che atti legislativi nazionali abbiano una radice comune in quanto discendono da *Direttive* e *Regolamenti comunitari*.

La domanda che ci si pone è pertanto se il requisito EMAS relativo al rispetto della legislazione ambientale da parte delle organizzazioni extraeuropee, che vogliono essere riconosciute all'interno dello schema EMAS, possa essere ritenuto ancora soddisfatto se ci si attiene alla legislazione locale e non agli standard europei (ritenuti di eccellenza).

La risposta più ovvia è che se l'organizzazione non rispetta i minimi requisiti legislativi europei, non può essere annoverata fra quelle di eccellenza nei comportamenti ambientali.

Inoltre, di quali strumenti può disporre l'Organismo Competente per verificare il rispetto della legislazione (qualunque essa sia) in fase di registrazione e nel corso di validità della registrazione?

La soluzione più facilmente attuabile vede un riferimento alla legislazione dello Stato extraeuropeo su cui insiste il sito. Ciononostante dovrebbe essere esplicitamente previsto che l'organizzazione dimostri per questi siti il raggiungimento di livelli di prestazione ambientale in linea con la legislazione europea. La vera difficoltà quindi, ed è un problema non da poco che dovrebbe vedere il notevole impegno in questo senso della Commissione, risiede proprio nell'individuare questo minimo livello di standard cui fare riferimento.

Una soluzione potrebbe prevedere che la stessa organizzazione, attraverso una propria politica ambientale di *corporate*, contempli l'impegno nei confronti degli aspetti ambientali di tali siti prevedendo limiti di riferimento in linea con quelli più restrittivi fissati per i siti europei. Le verifiche interne (*di corporate*) ed esterne (*da parte del verificatore accreditato*) dovrebbero essere finalizzate anche a tali aspetti.

La dichiarazione ambientale, ovviamente, dovrebbe contenere i dati e le *performances* di tutti i siti, sia quelli europei che quelli extraeuropei, così da poter fornire, anche in questo caso, un quadro esaustivo degli impatti dell'organizzazione e del contributo complessivo al miglioramento.

Nei casi in cui l'organizzazione, che intende registrarsi, abbia siti collocati in unico Stato UE e siti in Stati extraeuropei, la registrazione potrebbe essere effettuata dall'Organismo Competente di quel Paese e l'organizzazione iscritta nel relativo registro.

Per le organizzazioni situate interamente in territori extra-europei, la richiesta di registrazione e la scelta del verificatore dovrebbero fare riferimento ad un unico stato membro che, oltre a provvedere alla registrazione, effettuerà

anche le previste attività di sorveglianza del verificatore ambientale. Il ruolo di quest'ultimo dovrebbe essere ampliato includendo, nelle sue funzioni, anche la verifica del rispetto della legislazione ambientale.

La Commissione è orientata a prevedere, attraverso opportune linee guida, elementi di armonizzazione per le attività che gli organismi di accreditamento, gli organismi competenti e le organizzazioni dovranno svolgere in questi casi.

Conclusioni

Alla luce di quanto sopra, l'innovazione nella revisione del Regolamento in tema di *EMAS di Corporate* potrebbe proprio essere quella di consentire un nuovo approccio alla comunicazione nei casi di organizzazioni operanti su più Paesi, ossia la possibilità di predisporre solo la dichiarazione ambientale "globale" pur restando la registrazione a livello nazionale. Si otterrebbe in questo caso un duplice vantaggio, ossia quello di consentire all'azienda di comunicare in modo efficace e di mantenere la registrazione (con tutto quello che comporta a livello di monitoraggio del rispetto della legislazione) collegata all'attuale schema che oramai è ben collaudato nei rapporti fra organismi competenti, organismi di accreditamento e autorità di controllo nazionali.

Per l'*EMAS globale*, le difficoltà organizzative descritte in precedenza sarebbero certamente compensate dal vantaggio della diffusione planetaria di uno schema che non rappresenta solo uno strumento operativo utile per le imprese ma che diffonde il messaggio di come la coscienza europea, in termini di protezione dell'ambiente, abbia voluto dare concretezza al concetto, usato troppo spesso in astratto, di sviluppo sostenibile.