

OPEN GROUP "TANDEM"

Obiettivi di miglioramento ambientale con effetti sul territorio e loro quantificazione

tra auspicata e difficoltà operative

ELEMENTI DI RIFERIMENTO PER LA DISCUSSIONE

Bologna, 19 Marzo 2009

Marco Ottolenghi - ERVET, segreteria tecnica tavolo TANDEM



1

Un punto fermo.....la norma

Punto 4.3.1 "L'organizzazione deve stabilire, attuare e mantenere attive una o più procedure per identificare gli aspetti ambientali delle proprie attività, prodotti e servizi che, all'interno del campo di applicazione definito per il sistema di gestione ambientale, l'organizzazione può tenere sotto controllo e **quelli sui quali essa può esercitare un'influenza, tenendo conto degli sviluppi nuovi o pianificati, o di attività, prodotti e servizi nuovi o modificati**".

Punto 4.3.3 "L'organizzazione deve, per ogni funzione e livello pertinente, stabilire, attuare e mantenere attivi obiettivi e traguardi ambientali documentati. Gli **obiettivi e i traguardi devono essere misurabili**, ove possibile, e devono essere **coerenti con la politica ambientale**, compresi gli impegni alla prevenzione dell'inquinamento, al rispetto delle prescrizioni legali applicabili e delle altre prescrizioni che l'organizzazione sottoscrive, al miglioramento continuo. Quando stabilisce e riesamina i propri obiettivi e traguardi, un'organizzazione deve tenere in considerazione le prescrizioni legali e le altre prescrizioni che l'organizzazione stessa sottoscrive, e i propri aspetti ambientali significativi. Deve anche considerare le proprie opzioni tecnologiche, le proprie esigenze finanziarie, operative e commerciali e i **punti di vista delle parti interessate**."

Reg EMAS e ISO 14001:2004 non contengono sugli aspetti indiretti, passaggi adeguati al contesto della P.A.

La peculiarità della P.A.

Il SGA di una PA non può concentrare la propria attenzione ai soli "aspetti diretti", ma **deve senz'altro essere esteso agli aspetti indiretti** che hanno una criticità e valenza maggiore.

Ciò in virtù di un quadro di competenze e responsabilità

- attività di pianificazione e gestione del territorio;
- attività di rilascio delle autorizzazioni;
- attività di un soggetto economico-finanziario attivo nel territorio;

che finisce per accrescere le aspettative delle varie parti interessate (cittadini, soggetti economici, altri operatori pubblici, etc.etc.)

Le prospettive

Purtroppo **la bozza di EMAS III non sembra offrire adeguate garanzie** (rif. documento prodotto come TANDEM ed inoltrato assieme ad altri network europei di enti locali)

Passaggi dedicati sono limitati a:

- Definizione di **Piccoli Comuni**....con una serie di deroghe e agevolazioni
- **Collegamenti con altri sistemi di gestione ambientale** riconosciuti e certificati a livello nazionale con specificate parti pertinenti a requisiti di EMAS III.
- Previsione di **documenti di riferimento art. 46** (Per aiutare le organizzazioni a concentrarsi sugli aspetti più rilevanti per il proprio settore.....) comprendenti:
 - Buone prassi per la gestione ambientale
 - Indicatori di prestazione KPI

.....SENZA DETTAGLI OPERATIVI

ECCO perché.....

.....Il panorama italiano si è arricchito di documenti di supporto specifico per le P.A.

- **Posizioni Comitato/ISPRA** su entità registrabile, gestione dei rifiuti solidi urbani e gestione del ciclo delle acque
- **Regolamento tecnico del Sincert** RT 09 rev 3 capitolo 12 contenente prescrizioni per gli organismi di certificazione
- Documento TANDEM contenente "**criteri di predisposizione delle DA delle Pubbliche amministrazioni**" di cui il Comitato Ecolabel - Ecoaudit ha riconosciuto la validità nella seduta del 3 ottobre 2007.



Il contesto attuale

Ciononostante permangono difficoltà da parte delle P.A. certificate

- ad esprimere obiettivi ambientali riferiti al territorio
- a quantificare tali obiettivi



Questo comporta, rispetto alle aspettative degli organismi di certificazione e di ISPRA, programmi di miglioramento e Dichiarazioni ambientali con contenuti inadeguati al ruolo delle P.A.



Dall'esame di alcune D.A.

Caso 1 (2008): ad ogni obiettivo sono associati uno o più traguardi non quantificati, con l'unica eccezione dei traguardi sotto riportati (1 per le risorse idriche, 1 per i rifiuti). Nella colonna "STATO" viene data una valutazione complessiva tipo: attuato, non attuato, in corso, sospeso

N.	OGGETTIVO	TRAGUARDO	AZIONI MODALITA'	RISORSE	DATA	STATO 2007	NOTE
RIFIUTI							
A5.1	Potenziare il recupero di materia ed energia dai rifiuti attraverso la raccolta differenziata dei	Percentuale di rifiuti soggetti a raccolta differenziata => 50%	Definizione annuale con Enia S.p.A. delle modalità di gestione del servizio per massimizzare la RD, ottimizzare la distribuzione dei punti di raccolta e attivare nuovi servizi (giro verde, raccolte a domicilio...) Attività di pulizia periodica dei rifiuti abbandonati ai margini della tangenziale Aumento frequenza del servizio di spazzamento stradale	da definire - preventivo Enia gestione rifiuti	2007-2008-2009-2010 2008 2008	ATTUATO	Affid
RISORSE IDRICHE - APPROVVIGIONAMENTO							
A4	Monitorare i consumi di risorsa idrica e promuovere iniziative volte alla tutela e alla salvaguardia della risorsa	Promozione iniziative per la riduzione dei consumi di risorsa idrica (n.1 iniziativa/anno)	Distribuzione di riduttori di flusso alla cittadinanza per la riduzione dei consumi di acqua ad uso domestico	risorse interne	2007	ATTUATO	Settim idrico
			Campagna di sensibilizzazione per promuovere il risparmio idrico presso l'utenza	risorse interne	annuale	ATTUATO	Inviata settiman
		Incentivare l'adozione di dispositivi per il recupero e riutilizzo dell'acqua piovana	Progetto cisterna - incentivi all'installazione di dispositivo di recupero e riutilizzo delle acque meteoriche ad uso residenziale	20.000	2007-2008	NON ATTUATO	Non a che ne appro mater
		Migliorare la rete acquedottistica, riducendo le perdite	Definizione di linee guida per il risparmio idrico nel residenziale Costruzione di un serbatoio di accumulo per la riduzione delle pressioni di esercizio a Montecivolo	risorse interne	2008	NON ATTUATO	*Temp conse Proble
Marco Ottolenghi Bologna, 19 marzo 2009						7	

Dall'esame di alcune D.A.

Caso 2 (2008): gli obiettivi legati ad aspetti indiretti sono solo 3

Aspetti Ambientali Indiretti Territoriali							
Responsabile	Aspetto Impatto	Obiettivo miglioramento ambientale	Traguardo 2008	Obiettivo 2009	Obiettivo 2010	Risorse	Indicatori
Servizio Ambiente	Tutti	Sensibilizzare e coinvolgere i portatori di interesse nello sviluppo sostenibile	Effettuare almeno 2 campagne di sensibilizzazione su tematiche ambientali: risparmio energetico, rifiuti, mobilità sostenibile	Effettuare almeno 2 campagne di sensibilizzazione su tematiche ambientali	Effettuare almeno 3 campagne di sensibilizzazione su tematiche ambientali	Bilancio 2007: € 25.000	N° campagne info/anno Vattuale= 2 Vatteso= 3
	Elettrosmog	Cercare di pianificare l'installazione delle stazioni radio base	Approvare il 1° Piano Territoriale per l'installazione delle stazioni radio base Iniziare i monitoraggi dell'impatto elettromagnetico.	Aggiornare il Piano Territoriale per l'installazione delle stazioni radio base. Continuare i monitoraggi dell'impatto elettromagnetico	Aggiornare il Piano Territoriale per l'installazione delle stazioni radio base. Continuare i monitoraggi dell'impatto elettromagnetico	Interne	N° SRB su pubblico Vattuale= 1 Vatteso= 3
	Rifiuti	Aumentare % raccolta differenziata	Realizzare sensibilizzazione tramite adesivi nelle isole ecologiche. Avvio nuova raccolta porta a porta per over 65.	Realizzare una massiccia campagna informativa sui rifiuti	Mantenere costante la % di raccolta differenziata	Interne Ente di Bacino	% RD Vattuale= 65% Vatteso= 66%
Marco Ottolenghi Bologna, 19 marzo 2009						8	

Dall'esame di alcune D.A

Caso 3 (2008) : traguardi non sempre chiari e non quantificati.

ASPETTO AMBIENTALE	OBIETTIVO	TRAGUARDO	AZIONI	RISORSE EURO	TEMPI	RESPONSABILITÀ	Stato di attuazione
Rumore e vibrazioni	Prevenire e/o risanare il deterioramento di zone non inquinate acusticamente	Riduzione e prevenzione dell'inquinamento acustico sulle strade provinciali	-Monitoraggio inquinamento acustico su strade provinciali (n. controlli/anno) -Valutazione di Piani comunali di classificazione acustica (% popolazione acusticamente zonizzata)	11.498 12.000 12.000	2006 2007 2008 2009	Servizio Ambiente	n. 23 postazioni di monitoraggio n. 15 strade controllate Valutazione piani di classificazione acustica 87,7% popolazione acusticamente zonizzata n. 35 postazioni di monitoraggio n. 15 strade controllate Valutazione piani di classificazione acustica 94,7% popolazione acusticamente zonizzata
Suolo	Conservazione del suolo	Antincendio	n. interventi di prevenzione n. interventi di pattugliamento n. km di ripristino viabilità	115.000	2007 2008 2009	Servizio Bonifica e forestazione	n. 360 n. 180 n. 6 km.
Consumi energetici	Incentivazione allo sfruttamento di risorse rinnovabili	Incremento dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili per soggetti privati e pubblici	Erogazione finanziamenti per installazione pannelli solari (finanziamenti erogati/programmati; Resa energetica totale)	400.000	2006 2007	Servizio Ambiente	n. 146 richieste Euro 227.041 n. 197 richieste Euro 188.109 v. Fattore ambientale Energia
Elettromagnetismo	Limitare l'esposizione dei cittadini ai campi elettromagnetici	Incrementare il quadro conoscitivo relativo ai livelli di emissione di onde elettromagnetiche di stazioni Radio-TV, RDB ed elettrodomestici	Stipula di convenzioni per monitoraggio dei campi elettromagnetici (n. misure/anno; n. superamenti normativa/anno)	11.498 12.000	2006 2007 2008 2009	Servizio Ambiente	Stipulata convenzione e report 2006 e 2007 sul monitoraggio. v. Fattore Altre questioni locali elettromagnetismo

Dall'esame di alcune D.A

Caso 4 (2008): La % di raccolta differenziata è l'indicatore più facile e più frequente tra gli indiretti; questo esempio è diverso da altri, in quanto l'obiettivo generale "Riduzione quantitativi di RSU da avviare a smaltimento" (indicatore "% RD/RSU") è articolato in obiettivi intermedi (15 obiettivi intermedi!), ognuno dei quali ha il proprio specifico indicatore.

COMUNE DI CERVIA – PROGRAMMA AMBIENTALE N. 1/2007 POTENZIAMENTO DELLA RACCOLTA DIFFERENZIATA SUL TERRITORIO COMUNALE E NEI LOCALI DELL'AMMINISTRAZIONE							
OBIETTIVO	INDICATORE	TRAGUARDO	PRINCIPIO POLITICA	ASPETTO AMBIENTALE	TEMPI	RESPONSABILE CONTROLLO	
Riduzione quantitativi di RSU da avviare a smaltimento	% RD/RSU	Raggiungimento della quota del 48% di RD nel territorio comunale	Controllo, miglioramento e diffusione del servizio di raccolta e gestione dei rifiuti	Produzione e gestione dei rifiuti	Dicembre 2009	RTSGA	
Obiettivo Intermedio	Indicatore intermedio	Tipologia Intervento/Attività	Responsabile dell'attività	Risorse	Azioni Supplementari	Tempi	Raggiungimento
1. Raggiungimento della quota del 40% di RD sul territorio	% RD/RSU totali	Vedi riferimento al programma dettagliato n. 1/2006				Dicembre 2006	41 %
2. Raggiungimento della quota del 43% di RD sul territorio	% RD/RSU totali	Vedi attività riportate ai successivi punti da 3 a 13				Dicembre 2007	44 %
3. Campagna di comunicazione rivolta ai cittadini ed utenti	N° /iniziative effettuate	Progetto "Materialità". Educazione Ambientale nelle scuole.	Hera	Tariffa Igiene Ambientale (TIA)	Scuole/classi coinvolte nel progetto "Materialità" e il numero di iniziative realizzate.	Dicembre 2007	
4. Monitoraggio rifiuti raccolti nel territorio	Kg RSU Kg RD	Monitoraggi mensili per gli RSU inviati a smaltimento Monitoraggi mensili sulle frazioni merceologiche inviate a recupero/riciclo	Hera	TIA	Hera fornisce report mensili al servizio Politiche Ambientali e RTSGA	Ogni mese	41.954.000 kg/anno 18.874.000 kg/anno
5. Estensione raccolta frazione organica presso alberghi e ristoranti di Pinarella/Tagliata	Kg frazione umida/anno	Individuazione esercizi cui estendere il servizio sensibilizzazione	Comune, Associazioni categoria Hera	TIA	Responsabile sul territorio di Hera fornisce a RTSGA elenco esercizi e contenitori	Maggio 2007	81 esercizi 1.681.576 kg/anno
6. Raccolta vetro presso stabilimenti	Kg vetro/anno	Individuazione degli stabilimenti balneari cui estendere il servizio presente a Pinarella, Tagliata e MI MA	Comune Associazioni categoria Hera	TIA	Hera fornisce elenco degli stabilimenti che aderiscono al servizio	Maggio 2007	

Marco Ottolenghi
Bologna, 19 marzo 2009



Dall'esame di alcune D.A

Caso 5 (2008): Caso interessante per l'inserimento della colonna "indicatore di prestazione ambientale". 3 obiettivi indiretti su 6

Obiettivi	Traguardi	Interventi	Tempi di intervento	Stato	Valutazione	Indicatore di prestazione ambientale
Aumentare la percentuale di rifiuti da avviare al recupero del 70% entro il 2009.	Avviare a regime il metodo della raccolta differenziata porta a porta entro il 2007.	Avvio della seconda fase dell'evoluzione del metodo di raccolta differenziata porta a porta del secco e dell'umido con utilizzo di bidoncini individuali dotati di microchip o cassonetti multi-utenza con apertura autorizzata tramite chiave magnetica. Funzionamento a regime del nuovo metodo di raccolta differenziata.	Nov 2006 <i>Avviata la modalità di raccolta su parte del territorio comunale (parzialmente raggiunto)</i> Primavera 2007 <i>(rinviate al 2008 causa elezioni)</i>	In atto	😊	% raccolta differenziata Produzione pro-capite annua di rifiuto totale ed indifferenziato (kg/abitante/anno)
Migliorare il controllo e sviluppare le azioni di riduzione dell'inquinamento atmosferico.	Realizzare una campagna straordinaria di monitoraggio dell'aria in ambito urbano. Effettuare degli interventi di sanificazione di alcuni tratti della viabilità cittadina. Limitare l'inquinamento prodotto dai veicoli non catalizzati. Vietare nella stagione invernale le combustioni all'aperto. Incrementare i percorsi ciclabili.	Calcolo indicatori e valutazione Campagna di monitoraggio della qualità dell'aria in ambito urbano. Interventi di pulizia o sanificazione del manto stradale. Svecchiamento mezzi comunali attraverso la demolizione di 12 mezzi, contemporanea sostituzione di tali mezzi con mezzi a noleggio. Limitazione del traffico non catalizzato. Divieto di combustioni all'aperto di materiale vario. Interventi per la ciclabilità: progettazione-realizzazione della pista di collegamento dal Ponte degli Alpini al centro storico.	Ultimi mesi 2006 - primi tre mesi 2007 Dic 2006-Mar 2007 <i>(raggiunto)</i> Entro dic 2007 <i>(raggiunto)</i> Entro dic 2007 <i>(raggiunto)</i> Gen-Mar 2007 <i>(applicato nei centri abitati parzialmente raggiunto)</i> Nov-2006 Mar 2007 <i>(raggiunto)</i> Pog. Esec. Dic. 2006 (aggiornato) - Fine lavori Dic. 2007 <i>(raggiunto parzialmente completata la metà del percorso)</i>	In atto	😊	N° di episodi acuti N° di superamenti delle concentrazioni di PM10

Dall'esame di alcune D.A

Caso 6: Focus su obiettivi mobilità

Obiettivo	Attività	Strumenti	Indicatore prestazionale	Tempi	Riscontro in atti/ piani/ programmi	Responsabilità
Adeguamento totale del parco mezzi comunale a categoria Euro 4 o superiore, a metano o elettrici	Sostituzione autoveicoli comunali	Realizzazione Piano adeguamento parco mezzi comunale	100 % automezzi comunali \geq euro 4, a metano o elettrici	31/12/2011	Analisi Ambientale Acquisti Verdi	Direzione Generale
Miglioramento della mobilità: controllo dei nodi viabilistici critici attraverso telecamere	Installazione di telecamere in punti viabilistici critici	Piano Urbano del Traffico	> 3 telecamere installate	31/12/2008	PEG 2008	Settore Polizia Comunale e Protezione Civile
Miglioramento della mobilità: incentivo all'uso dei mezzi pubblici	Istituzione di linee navetta da e per i parcheggi scambiatori	Piano Urbano del Traffico	Attivazione di una linea	31/12/2008	PEG 2008	Settore Polizia Comunale e Protezione Civile
Miglioramento della mobilità: riduzione della congestione da traffico in centro storico	Realizzazione di stazioni di bike sharing	Piano Urbano del Traffico	Attivazione di 8 stazioni	31/12/2008	Piano Urbano del Traffico	Settore Polizia Comunale e Protezione Civile
Miglioramento della mobilità: connessione ed estensione delle piste ciclabili	Analisi dei punti e delle situazioni critiche			31/12/2008		Settore Opere Pubbliche Settore Polizia Comunale e Protezione Civile
Miglioramento della mobilità: manutenzione delle piste ciclabili esistenti	Redazione del Piano delle manutenzioni dei nodi critici	Piano delle manutenzioni		31/12/2009	Piano Pluriennale delle Opere Pubbliche	Settore Opere Pubbliche
Miglioramento della mobilità: aumento del numero dei bambini che raggiungono le scuole a piedi	1. predisposizione di un piano "Pedibus" per l'anno scolastico 2008/2009 2. sperimentazione nella primavera 2009.	Città dei Bambini e delle bambine	1 percorso "Pedibus" avviato nel 2009	31/06/2009		Settore Attività Educative

Dall'esame di alcune D.A

Caso 7 : traguardi di tipo gestionale e non associati all'indicatore

Aspetto Ambientale	Obiettivo	Azione	Indicatore	responsabilità	traguardi		
					2008	2009	2010
Inquinamento atmosfera, qualità dell'aria, traffico, inquinamento acustica.	Dotare la Pubblica Amministrazione di strumenti amministrativi per poter contribuire alla qualità dell'ambiente urbano.	Piano della Viabilità extraurbano;	ridurre il n. degli incidenti ridurre il n. degli incidenti mortali (Piano sicurezza stradale)	Resp. Settore Tecnico, Infrastrutture, Edilizia, Protezione Civile, Appalti e Gare, Patrimonio e Provveditorato	50% elaborazione piano	Completamento piano	/
	Dotare la Pubblica Amministrazione di strumenti amministrativi per poter contribuire alla qualità dell'ambiente urbano.	Piano della Viabilità extraurbano;	ridurre il n. degli incidenti ridurre il n. degli incidenti mortali (Piano sicurezza stradale)	Resp. Settore Tecnico, Infrastrutture, Edilizia, Protezione Civile, Appalti e Gare, Patrimonio e Provveditorato	50% elaborazione piano	Completamento piano	/
	Contenere gli impatti del traffico su aria e rumore. Predisposizione di strumenti in materia di mobilità e traffico	Piano del Trasporto Extraurbano.	Aumentare il n. degli utenti del TPL (Trasporto Pubblico Locale)	Resp. Settore Pianificazione Territoriale, Mobilità, Energia	Affidamento incarichi ed svvio elaborazione piano	Predisposizione piano	Approvazione piano

Marco Ottolenghi
Bologna, 19 marzo 2009



13

Dall'esame di alcune D.A

Considerazioni generali

- All'interno dei programmi ambientali, prevalgono generalmente obiettivi sugli aspetti diretti.
- Gli obiettivi territoriali sono raramente quantificati; raramente vengono utilizzati indicatori di prestazione ambientale ma, più frequentemente, indicatori di prestazione gestionale (numero di iniziative, adozione del piano, ...).
- L'indicatore più utilizzato è la % di raccolta differenziata.

Marco Ottolenghi
Bologna, 19 marzo 2009



14

Dall'esame di alcune D.A

Possibili cause

Le amministrazioni si concentrano su azioni di cui hanno il pieno controllo .

La difficoltà nella quantificazione degli obiettivi territoriali risiede nel fatto che gli indicatori di prestazione ambientale non dipendono unicamente dall'operato della P.A. Per questo motivo vengono privilegiati indicatori di tipo gestionale che consentono una rendicontazione di attività (ad esempio redazione del piano di qualità dell'aria e approvazione entro il.....).

E' anche una **questione culturale/organizzativa nella P.A.:** prevale la cultura della procedura su quella del risultato (ossia attenzione ad eseguire bene e nei tempi stabiliti l'iter burocratico prefissato, senza porre particolare attenzione all'effettivo beneficio ambientale)

Dall'esame di alcune D.A

Possibili conseguenze

Come principale conseguenza della mancanza di indicatori, possiamo ipotizzare una scarsa capacità di monitoraggio sullo stato di avanzamento di una singola azione; l'ente sarà probabilmente in grado di effettuare una valutazione complessiva finale (basandosi sul raggiungimento o meno di un obiettivo generale, magari appunto un obiettivo espresso in forma discorsiva), ma non avrà strumenti opportuni per il monitoraggio in itinere, strumento che gli servirebbe per correggere il sistema. Insomma, viene un po' a mancare il principio della azione correttiva con cui dare risposta ad un'anomalia nell'andamento delle prestazioni.

Gli indicatori dovrebbero essere un "cruscotto" da usare durante la guida, non all'arrivo.

Dall'esame di alcune D.A

Come ovviare?

Una soluzione può essere quella di integrare il monitoraggio del programma (che prevede di indicatori gestionali di attività) con il monitoraggio dello stato dell'ambiente

In tal modo è possibile valutare l'efficacia dell'azione amministrativa attraverso un esame dei trend anche in assenza di specifici indicatori di prestazione ambientale direttamente collegati agli obiettivi.

Elementi per la discussione

Quali le difficoltà ad inserire obiettivi derivanti da scelte politiche e strategiche?

Quali i fattori che rendono così difficile quantificare i traguardi?

Perché non è possibile mutuare obiettivi ambientali dai piani di settore?

Quanto questa difficoltà è frutto di una reale impossibilità o piuttosto della mancanza di sinergia/coordinamento tra i diversi settori (compresi quelli a cui sono in capo i principali piani di settore)?

Forse l'imposizione di Indicatori chiave obbligatori a cui fare riferimento per rendicontare le politiche su ciascun fattore è l'unica soluzione?