



*Dipartimento Governo del Territorio
Servizio Ambiente*

Progetto SEMINA –Semplificazione come incentivo nella normativa e nelle autorizzazioni ambientali.

Relazione sullo stato di attuazione lavori a dicembre 2004

OBIETTIVI E QUADRO DI RIFERIMENTO

Il progetto si inquadra nell'ambito dell'attuazione del processo di Agenda 21 intrapreso dalla Provincia di Lucca e ha l'obiettivo di predisporre un documento di Linee Guida per la semplificazione normativa, autorizzativa e dei controlli da parte della pubblica amministrazione locale a favore delle aziende che hanno adottato un sistema di gestione ambientale (ISO 14001, Emas) e che funga da incentivo per le aziende che intendono adottare tale strumento volontario (attraverso un processo orientato al miglioramento continuo delle proprie prestazioni ambientali). La promozione e la diffusione dei sistemi di gestione ambientale fra le aziende del territorio e gli Enti locali, come risulta dal Piano d'Azione dell'Agenda 21 locale, è uno degli ambiti di intervento su cui la Provincia di Lucca intende muoversi per perseguire la sostenibilità dello sviluppo a livello locale. Parimenti l'adesione alle forme di certificazione ambientale da parte delle imprese costituisce una importante garanzia della loro completa aderenza ai dettami legislativi e agli adempimenti ad essi connessi, consentendo alla pubblica amministrazione di poter efficacemente testare opportunità di ottimizzazioni procedurali e snellimenti burocratici nelle interazioni con loro. La realizzazione delle Linee Guida previste dal progetto, finalizzate alla costituzione di un sistema premiante per le aziende del territorio più sensibili alle istanze ambientali, può costituire un importante ed efficace strumento per l'attuazione dei processi Agenda 21. Gli Enti locali infatti, detengono poteri rilevanti in materia di gestione delle risorse ambientali, che variano dall'amministrare autorizzazioni e sanzioni al regolamentare specifiche materie in tema di ambiente, e che sono finalizzati alla modifica dei comportamenti degli attori socio-economici del territorio. La capacità di orientare efficacemente questi strumenti allo sviluppo sostenibile del sistema economico-industriale, e in particolare di quella parte che ha già imboccato la strada del



miglioramento continuo delle proprie prestazioni ambientali, rappresenta un'opportunità rilevante per la pubblica amministrazione nella gestione integrata delle politiche ambientali, economiche e sociali sul territorio.

Soggetti coinvolti

Promotore: Provincia di Lucca

Partners: Comune di Seravezza, Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant'Anna di Pisa, Distretto Cartario Capannori, Università di Pisa Dipartimento di Economia Aziendale "E.Giannessi"

Attività

1. Studio sulle interazioni tra Pubblica Amministrazione e aziende certificate in campo ambientale
(attuazione da fine maggio a fine settembre 2003)

il Gruppo di Lavoro, nell'ambito di questa fase finalizzata alla definizione dello "stato dell'arte" delle relazioni esistenti in campo ambientale tra Enti Locali e aziende certificate ISO 14001 / EMAS del territorio della Provincia di Lucca e alla identificazione di un quadro prospettico delle relazioni possibili tra questi attori nella chiave della semplificazione amministrativa e dei controlli, ha realizzato l'analisi approfondita della legislazione ambientale e degli adempimenti in essa previsti a tutti i livelli, la valutazione delle esperienze di semplificazioni esistenti a livello nazionale ed internazionale e l'approfondimento sulle caratteristiche dei sistemi di gestione ambientali valorizzabili ai fini della semplificazione amministrativa.

In particolare, si è proceduto come descritto di seguito.

1.1 In primo luogo è stata realizzata un'analisi capillare **di tutta la normativa ambientale vigente** sia a livello nazionale che a livello regionale toscano, al fine di identificare con esattezza quali fossero i compiti assegnati dalla normativa agli Enti Locali ed, in particolare, alla Provincia di Lucca. Sono intercorsi vari colloqui coi funzionari della Provincia di Lucca volti a meglio identificare la vigente normativa ambientale.

Particolare attenzione è stata prestata ai compiti degli Enti Locali che, traducendosi nel rilascio di atti amministrativi, determinano effetti giuridici sulle aziende (autorizzazione alle emissioni in atmosfera, agli scarichi idrici, etc.). Quale *output* di questa attività è stato elaborato un primo **documento** in cui sono stati identificati, per ciascun aspetto ambientale, i compiti amministrativi degli Enti Locali del territorio lucchese.

In secondo luogo, si è proceduto ad un ulteriore approfondimento verso la comprensione dell'attuale sistema dei procedimenti amministrativi gestiti dagli Enti Locali attraverso alcune

interviste ai funzionari del Settore Ambiente della Provincia di Lucca e ai responsabili del Settore Ambiente del Comune di Seravezza (partner del progetto Semina), grazie alle quali il Gruppo di Lavoro ha aggiornato le informazioni sui procedimenti amministrativi ambientali.

Sulla base degli esiti di tali interviste è stata infine realizzata una **mappatura** completa di tutti i procedimenti amministrativi esistenti in materia ambientale presso la Provincia di Lucca (compresi i processi di controllo ambientale), confluita in un documento che descrive i flussi di processo per ciascun procedimento amministrativo ambientale, con indicazione esatta di tutte le attività effettuate dalle varie pubbliche amministrazioni coinvolte nel procedimento.

Il documento è articolato in una serie di diagrammi di flusso di attività amministrative (in particolare un diagramma per ciascuna dei procedimenti identificati con la collaborazione dei funzionari dell'Amministrazione Provinciale), che sintetizzano i diversi passaggi dei processi più caratterizzanti le interazioni fra P.A. e aziende.

Tale mappatura ha costituito la base per le attività di approfondimento successive del progetto, quale riferimento principale per la identificazione delle proposte di semplificazione a favore delle aziende certificate ISO o registrate Emas e dei possibili ambiti di sperimentazione oggetto di discussione e valutazione congiunta fra i partner.

1.2 Parallelamente all'attività precedente, l'esame della normativa applicabile alle realtà aziendali che possono attuare sistemi di gestione ambientale si è tradotta in un'analisi dettagliata degli **adempimenti ambientali**. Questo approfondimento ha mirato ad identificare tutte le attività che le aziende sono chiamate a realizzare al fine di assicurare il rispetto della normativa vigente. Oltre ad includere le procedure interne finalizzate ad ottenere autorizzazioni o permessi, da svolgere nell'ambito dei procedimenti sopra descritti (richieste di autorizzazioni, rinnovi, richieste di concessioni, ecc.), gli adempimenti hanno quindi compreso anche le attività amministrative e gestionali ordinarie che le aziende conducono per mantenere la conformità alle normative ambientali: dalla compilazione della modulistica e dei registri previsti (es.: registro carico e scarico dei rifiuti) alle comunicazioni da effettuare (periodicamente o in circostanze specifiche) alle autorità competenti, fino al pagamento di tasse o di tariffe ambientali.

Tutti gli adempimenti identificati sono stati raccolti in un unico documento di riferimento – il **"Registro degli adempimenti per le imprese"** - che ha fornito una fonte informativa accurata ed estensiva sulle diverse attività richieste alle aziende. Il documento ha costituito un'ulteriore base di partenza per la definizione degli ambiti di possibile semplificazione a favore delle aziende dotate di una certificazione Iso e/o di una registrazione Emas.

1.3 Accanto all'analisi della normativa ambientale e dei relativi adempimenti è stato realizzato un esame delle **misure attualmente esistenti (o in corso di sperimentazione) in tema di**

agevolazioni e semplificazioni a favore delle aziende aventi sistemi di gestione ambientale certificati a livello nazionale ed europeo, attraverso **due** diverse modalità:

- in primo luogo, analizzando la normativa vigente sui compiti degli Enti Locali, nonché effettuando specifiche ricerche attraverso libri, documenti giuridico-ambientali e anche attraverso il web. A questo lavoro di ricerca documentale sono seguiti approfondimenti delle esperienze ritenute più interessanti. A tal fine, sono state realizzate interviste con esponenti di altri Enti Locali italiani che hanno avviato sperimentazioni e semplificazioni in favore delle aziende certificate EMAS/ISO 14001, raccogliendo documentazione utile a descrivere nel dettaglio gli strumenti utilizzati come supporto nelle sperimentazioni effettuate sulle diverse forme di semplificazione. Fra gli Enti e le Amministrazioni che sono state coinvolte in questa fase e hanno offerto evidenze empiriche per la costruzione delle schede sulle diverse forme di semplificazione si possono citare: Provincia di Vicenza, Provincia di Modena, Provincia di Torino, Provincia Autonoma di Trento e Bolzano, Regione Puglia, Regione Liguria, ARPA Lombardia, ARPA Veneto;

- in secondo luogo, dopo aver elaborato una sintetica scheda di raccolta dati e informazioni in italiano ed in inglese, il Gruppo di Lavoro ha richiesto ad alcune fra le maggiori aziende nazionali ed internazionali, di indicare le specifiche disposizioni agevolative/semplificative in favore di aziende registrate EMAS o certificate ISO 14001 presenti nella normativa del Paese (in Europa) o della Regione (in Italia) in cui gli stabilimenti dell'azienda sono localizzati. Le numerose schede prelevate sono state analizzate e sintetizzate in un report organizzato per tipologia di esperienza. È opportuno qui sottolineare come le indicazioni più approfondite e ricche relativamente ad esperienze o proposte di semplificazione siano state segnalate in relazione proprio al contesto italiano; meno significative si sono dimostrate le esperienze riferite ai contesti esteri in cui queste aziende operano. Le aziende che si sono prestate alla raccolta di informazioni presso le proprie sedi distaccate territoriali sono: Kappa Packaging, Alcoa, Arcelor e Rohm and Haas.

1.4 A completamento delle attività di analisi preliminare sopra descritte, è stato sviluppato un **approfondimento sui sistemi di gestione ambientale e sulle relative procedure di verifica per la certificazione ISO / registrazione EMAS**, con l'obiettivo di identificare gli elementi valorizzabili nei processi autorizzativi e di controllo.

A tale fine è stata organizzata una serie di incontri con aziende del territorio provinciale, dotate di un sistema di gestione già certificato secondo la norma ISO 14001 e/o in corso di registrazione secondo il Regolamento Emas, volti a completare il quadro informativo e conoscitivo necessario alla definizione delle proposte di semplificazione e alla identificazione dei possibili ambiti di sperimentazione; fra le aziende selezionate per le interviste in particolare due grandi cartiere del distretto di Capannori (Kappa Packaging e SCA Packaging), una piccola impresa del settore calzaturiero (Calzaturificio B2) e un'azienda di servizi di depurazione (Acquapur).

Gli incontri sono stati condotti con un duplice obiettivo:

- verificare la presenza di adeguati strumenti all'interno del Sistema di Gestione Ambientale in grado di garantire per un verso la corretta gestione della conformità alle normative ambientali da parte delle aziende, per un altro il monitoraggio ed il controllo completi dei singoli aspetti ambientali, identificando in particolare quali tra questi (Analisi ambientale Iniziale, procedure, dati di analisi, autocontrolli e loro registrazione) possano essere opportunamente valorizzati ai fini della semplificazione;

- raccogliere aspettative e indicazioni circa possibili ambiti di semplificazione amministrativa da proporre a fronte delle garanzie che i sistemi di gestione ambientale possono offrire, sondando al contempo una loro disponibilità a collaborare alla sperimentazione delle misure prescelte.

Circa i risultati di queste interviste è rilevante sottolineare come, sotto il profilo della garanzia del rispetto della normativa, in tutte le aziende sono presenti procedure che regolano le modalità di aggiornamento legislativo su tutti gli aspetti ambientali di pertinenza del sito unitamente ad un registro con l'elencazione di tutte le normative applicabili e il relativo scadenziario indicante tutti gli adempimenti a carattere ambientale a cui è sottoposta l'azienda e le relative responsabilità di gestione interna.

Sotto il profilo della garanzia invece sull'accurata conoscenza e sorveglianza degli impatti ambientali provocati dalla propria attività, tutte le aziende intervistate hanno effettuato una accurata Analisi Ambientale Iniziale che ha permesso loro di approfondire la conoscenza di quelli che sono i principali aspetti ambientali, ed effettuano un costante monitoraggio nel tempo dei valori ambientali, attraverso l'esecuzione di autocontrolli periodici e la registrazione e archiviazione dei risultati scaturiti. Le analisi sono effettuate da appositi laboratori accreditati e conservate all'interno dell'azienda. I dati monitorati sono inseriti in un registro degli aspetti ambientali e rielaborati per definire indicatori utili non solo per la gestione ambientale, ma anche per il corretto funzionamento del processo e degli impianti.

Per quanto riguarda infine i possibili ambiti di semplificazione, le indicazioni emerse nel corso delle interviste alle aziende possono essere ricondotte sinteticamente a due filoni:

- l'opportunità di introdurre misure volte a ridurre i tempi necessari alla conclusione delle diverse istruttorie, spesso dovuta ai numerosi passaggi previsti e alla presenza di diversi interlocutori cui fare riferimento;
- la necessità di valorizzare gli strumenti e la documentazione del SGA (Analisi Ambientale Iniziale, registrazioni di sistema, etc.) nell'ambito delle varie istruttorie ambientali ai fini autorizzativi e per la semplificazione dei controlli, al fine di evitare la duplicazione di documenti già predisposta per l'ottenimento della certificazione ambientale

Al fine di integrare l'analisi delle garanzie offerte nell'attuazione dei sistemi di gestione ambientale certificati ISO e registrati Emas sono state anche condotte due interviste di approfondimento con **rappresentanti di Enti di Certificazione accreditati** in entrambi gli ambiti normativi (Rina e Certiquality). Le interviste hanno mirato a individuare i punti qualificanti delle attività di valutazione condotte nell'ambito delle verifiche di parte terza finalizzate alla concessione della certificazione o della registrazione. Dai risultati delle interviste, e delle analisi documentali condotte nell'ambito delle stesse, sono emerse alcune importanti indicazioni relative agli strumenti documentali e gestionali sui quali si concentrano maggiormente le attività di verifica e che costituiscono il riferimento principale per la valutazione della conformità alle norme Iso e al Regolamento Emas. Come già emerso nel corso degli incontri con le aziende, il confronto con gli Enti di Certificazione ha consentito di identificare nel Rapporto di Analisi Ambientale Iniziale e in alcune registrazioni del SGA (Registro degli aspetti ambientali, registro delle manutenzioni, ecc.) supporti documentali credibili e affidabili, in quanto oggetto di specifico esame analitico e di verifica dei relativi riscontri applicativi a livello operativo, che si traduce in una validazione finale da parte del verificatore accreditato all'atto della certificazione o registrazione.

2. Elaborazione e definizione delle proposte di semplificazione e agevolazione (attuazione da fine agosto a dicembre 2003)

La seconda macro azione, prevista dal progetto Semina e svolta dal Gruppo di Lavoro, è stata la presentazione di **proposte metodologiche ed operative** finalizzate all'introduzione di misure di semplificazione nell'ambito dell'attuale quadro normativo e di regolamentazione e dell'assetto dei rapporti e delle interazioni tra pubblica amministrazione e imprese del territorio.

Ciò è avvenuto inizialmente attraverso l'elaborazione di un **documento a matrice** finalizzato alla valutazione del livello di priorità da attribuire ai diversi ambiti di sperimentazione possibili. In tale documento, per ciascun aspetto ambientale e, ad un livello ulteriore di articolazione, per ciascun procedimento amministrativo identificato nelle fasi precedenti del progetto, è stato espresso un maggiore o minore giudizio di priorità di intervento. La priorità di intervento è stata valutata sulla base di alcuni criteri messi a punto e proposti dai consulenti e approvati dai partner del progetto, nell'ambito delle riunioni del Gruppo di Lavoro. I criteri prescelti hanno riguardato alcuni degli aspetti considerati prioritari per definire, preliminarmente alla fase sperimentativa: la fattibilità, la potenziale utilità e la strategicità delle semplificazioni da proporre. Va segnalato come a tale riguardo sia stato cruciale l'apporto e la disponibilità a cooperare dei partner progettuali: sia da parte delle aziende e loro associazioni di categoria, interessate a promuovere la semplificazione dei procedimenti ambientali che allo stato attuale richiedono per loro maggiori adempimenti, sia da

parte della Provincia di Lucca, che ha caldeggiato la semplificazione dei procedimenti e dei controlli nell'ottica di assicurare un'adeguata protezione dell'ambiente.

I criteri condivisi dai partner sono stati successivamente applicati al fine di effettuare una valutazione delle priorità di intervento, sulla base delle informazioni e dei dati disponibili, nonché dei risultati acquisiti nella prima fase del progetto (ad es.: indicazioni emerse dalle diverse interviste). Di seguito viene riportata la matrice di valutazione di priorità, compilata dal Gruppo di Lavoro seguendo i criteri illustrati in legenda e attribuendo tanti più valori positivi (rappresentati dal simbolo +) quanto più il procedimento presentava aspetti vantaggiosi o di opportunità in vista della sperimentazione.

Criterio di selezione <i>Procedura</i>	Criteri istituzionali			Criteri aziendali			Criteri di fattibilità		Esito selezio ne <i>(conteggi o dei +)</i>
	Prio rità per le pub blic he am min istr.	Docu menta zione. utilizz ata	Nume ro di sogge tti coinv olti	Livello di difficoltà o impegn o per le imprese	Utilizza bilità del SGA e garanzi a	Aspetta tive di semplifi cazione	Esisten za di fonda menti normat ivi	Livello di attuazio ne o sperime ntazione in altri contesti	
1. Emissioni in atmosfera									
1.1 Autorizzazione alle emissioni in atmosfera per impianto nuovo ai sensi dell'art.6 DPR 203/88	+	++	+	=	++	=	++	++	10
1.2 Autorizzazione generale alle emissioni ridotte in atmosfera	=	=	+	=	++	=	+	++	6
1.3 Autorizzazione alle emissioni in atmosfera per impianto esistente ai sensi dell'art.12 DPR 203/88	+	+	++	=	++	=	++	++	10
1.4 Verifica conformità normativa delle emissioni in atmosfera da impianti autorizzati	+	=	=	=	++	++	++	+	8

2. Scarichi idrici									
2.1 Autorizzazione agli scarichi idrici non in pubblica fognatura per acque reflue industriali, urbane, domestiche	+	+	+	++	++	++	++ (solo rinnovo)	++	13
2.2 Verifica conformità normativa degli scarichi idrici di soggetti autorizzati	+	=	=	++	++	++	+	+	9
2.3 Valutazione dei progetti per impianti di depurazione acque reflue	=	++	+	=	+	=	=	=	4
3. Rifiuti									
3.1 Approvazione di progetti per impianti di trattamento rifiuti	++	+	+	=	=	=	=	=	4
3.2 Autorizzazione all'esercizio di impianti di smaltimento e recupero rifiuti	+	+	+	=	+	=	++	++	8
3.3 Iscrizione nel registro delle imprese che effettuano il riutilizzo dei rifiuti: procedura semplificata	+	+	=	=	++	=	++	++	8
3.4 Verifica corretta gestione dei rifiuti	+	+	=	++	++	++	+	+	10
4. VIA									
4.1 Pronuncia di valutazione di impatto ambientale	=	++	=	++	=	=	+	=	5
4.2 Verifica di impatto ambientale	=	++	=	++	=	=	+	=	5
4.3 Scoping	=	++	++	++	=	=	+	=	7
4.4 Controllo di conformità opere alla pronuncia di compatibilità ambientale per VIA	=	=	=	++	=	=	+	=	3
4.5 VIA di competenza di enti diversi dalla provincia	=	++	++	++	=	=	+	=	7
5. Energia									
5.1 Autorizzazione per la costruzione e esercizio impianti produzione di energia non superiori a 300 MW da fonti convenzionali e assim.	=	++	=	=	=	=	=	+	3

5.2 Autorizzazione per la costruzione e esercizio impianti produzione energia da fonti rinnovabili e rifiuti	=	++	=	=	=	=	=	=	+	3
5.3 Autorizzazione per la costruzione e esercizio di gruppi elettrogeni	=	++	=	=	=	=	=	=	+	3
5.4 Autorizzazione per la costruzione di reti per la distribuzione di energia elettrica	=	++	+	=	=	=	=	=	+	4
5.5 Concessione per l'attività di distribuzione di gpl in bombole	=	=	++	=	+	=	=	=	=	3
Verifica conformità progetti criteri assimil. Fonti rinnovabili	=	=	++	=	=	=	=	=	=	2
5.7 Dichiarazione di pubblica utilità dei gasdotti	=	+	++	=	=	=	=	=	=	3
6.Approvvigionamento idrico										
6.1 Richiesta concessione	=	=	++	++	++	++	+	++	++	11
7. Suolo										
7.1 Approvazione progetti bonifica	=	++	+	=	=	=	=	=	=	2
7.2 Rilascio certificazione di avvenuta bonifica	=	++	=	=	++	=	=	=	=	4
7.3 Rilascio certificazione liberatoria del sito	=	+	++	=	++	=	=	=	=	5

LEGENDA:

CRITERIO	QUALIFICAZIONE	QUANTIFICAZIONE
Priorità per le amministrazioni	Aspetti ambientali considerati dalla Pubblica Amministrazione ambiti prioritari per le azioni volte all'incentivazione di comportamenti virtuosi da parte delle aziende (es.: ambiti di azione dell'Agenda 21 Locale)	+ se l'aspetto ambientale è indicato nell'ambito dell'Agenda 21 Locale come prioritario N.B.: aumenta (++) o diminuisce (=) di un livello se la procedura viene indicata esplicitamente come prioritaria o trascurabile dalla Pubblica Amministrazione
Documentazione utilizzata	Se esiste documentazione utilizzata nell'ambito della procedura, allora si ritiene che ci sia maggiore margine per la semplificazione	+ se nella procedura ci sono più passaggi in cui viene utilizzata documentazione rispetto alla media delle altre procedure

Numero di soggetti coinvolti	L'efficacia della sperimentazione è inversamente proporzionale al numero di soggetti da attivare e da coordinare	++ se nella procedura è coinvolto nessun soggetto oltre Provincia e/o Comune + solo un soggetto oltre Provincia e/o Comune = più di un soggetti oltre Provincia e/o Comune
Livello di difficoltà o impegno percepito dalle imprese	Si ritiene che la semplificazione debba agire laddove le imprese incontrano maggiori difficoltà	++ se la procedura è indicata come difficoltosa da più della metà delle imprese intervistate + se è indicata da meno della metà = se non ha segnalazioni
Utilizzabilità del SGA come forma di garanzia	Se il SGA prevede documenti o strumenti che possono essere efficacemente impiegati per sostituire o rafforzare le richieste poste dalla procedura, si ritiene che ci siano maggiori margini per la semplificazione	++ se è stato riscontrato negli SGA aziendali più di uno strumento utile a questo fine + se è stato riscontrato almeno uno strumento utile a questo fine
Aspettative di semplificazione	Si ritiene che la semplificazione debba agire laddove le imprese la richiedono maggiormente	++ se la procedura è indicata da più della metà delle imprese intervistate + se è indicata da meno della metà = se non ha segnalazioni
Esistenza di fondamenti normativi	La presenza di norme nella legislazione nazionale o regionale che prevedono forme di semplificazione consentono di conferire maggiore fondamento normativo alla misura da sperimentare	++ se esiste una norma specifica riguardante semplificazioni emas/iso nella legislazione della Regione Toscana o nella normativa nazionale + se esiste una norma specifica comunitaria o nella legislazione di un'altra regione italiana
Livello di attuazione o sperimentazione e in altri contesti	Se una misura di semplificazione è già stata attuata o sperimentata in altri contesti, nazionali o internazionali, si ritiene che la sperimentazione possa aiutare a fornire ulteriori verifiche empiriche nonché avvalersi delle esperienze maturate	++ se esiste una misura già attuata + se esiste una misura definita, ma ancora in fase di sperimentazione

Orientato dalla matrice di valutazione, il Gruppo di Lavoro ha infine elaborato un **documento di proposte di semplificazione**, da definire nel dettaglio applicativo in successive azioni progettuali che consentano di semplificare i procedimenti amministrativi considerati prioritari.

In linea con gli obiettivi del progetto, le proposte di semplificazione sono state messe a punto con l'obiettivo di valorizzare alcune tipologie di attività che caratterizzano la realizzazione di un sistema di gestione ambientale (e dei documenti che da esse emergono), quali in particolare l'Analisi Ambientale Iniziale (AAI) ed il monitoraggio dei parametri ambientali.

Per quanto riguarda le possibili semplificazioni proposte in riferimento alle procedure di rilascio e rinnovo delle autorizzazioni, ad esempio, si è inteso soprattutto valorizzare i contenuti dell'AAI. A tale fine si è proposta la definizione di un accordo con le aziende registrate EMAS interessate ad avvalersi delle misure di semplificazione al fine di fornire loro indicazioni sulla tipologia di informazioni e dati da includere nel documento di AAI per rispondere efficacemente alle esigenze di informazione da parte della P.A. nell'ambito delle diverse procedure autorizzative. In tema di semplificazioni sui controlli, invece, si è proposto di utilizzare le procedure e le registrazioni relative alla sorveglianza e al monitoraggio dei parametri ambientali critici per le attività produttive (e per le attività connesse, come la manutenzione), quali strumenti di autocontrollo riconosciuti dalla P.A. in quanto garantiti dalla verifica di parte terza, per il rafforzamento e la parziale sostituzione delle attività di controllo tradizionali.

Nel documento di proposte di semplificazione, vengono indicati per ciascuna proposta:

- l'aspetto ambientale coinvolto
- le linee principali delle semplificazioni proposte e le modalità attuative generali, da approfondire operativamente e da testare nell'ambito delle future attività di sperimentazione
- eventuali riferimenti normativi già esistenti, su cui le proposte di sperimentazione possono basarsi
- il livello di intervento normativo o regolamentativo da effettuarsi affinché la semplificazione possa essere effettivamente introdotta (provinciale, regionale, nazionale)

Tale documento, presentato e discusso nell'ultima riunione del 2003 coi partner progettuali, ha costituito la **guida principale per l'avvio delle attività di sperimentazione**. Il primo livello di sperimentazione, è stato realizzato attraverso una valutazione sul campo delle maggiori difficoltà operative riscontrabili da parte degli Enti e delle aziende coinvolte. Questa attività è stata condotta da ciascun partner al proprio interno con riferimento a tutte le proposte presentate. Una volta completata questa fase, il Gruppo di Lavoro ha selezionato le proposte su cui è stata attivata la seconda fase della sperimentazione svolta attraverso la predisposizione dei documenti e delle modalità necessarie per l'attuazione "simulata" delle proposte.

3. Divulgazione dei risultati delle attività del progetto

Parallelamente alle azioni sui contenuti, è stata effettuata una prima attività di divulgazione dei risultati emergenti dalle diverse fasi attraverso iniziative di presentazione e di discussione pubblica, fra cui: incontri seminariali con interlocutori privilegiati, descrizione del progetto sul sito Internet della Provincia di Lucca (www.provincia.lucca.it/ambiente) e partecipazione dei partner ad altre iniziative di divulgazione.

4. Riunioni con i partecipanti al progetto

Durante le attività progettuali si sono tenute tre differenti tipi di riunioni: tra i partners, allargate a vari soggetti istituzionali, agli aderenti al Forum Ambiente e Sviluppo Sostenibile della Provincia di Lucca.

La fase di sperimentazione (attuazione da gennaio ad agosto 2004)

Identificate e definite le possibili misure di semplificazione da adottare, si è provveduto ad avviare una fase di sperimentazione operativa delle stesse, al fine di verificarne la concreta possibilità di attuazione e comprendere appieno i punti di forza e di debolezza.

A tale fine è stato predisposto un "piano di lavoro" identificando:

- le misure da sottoporre a sperimentazione, sulla base delle problematiche ambientali rilevanti a livello territoriale identificate e dei procedimenti amministrativi ritenuti più complessi e critici;
- le tipologie di soggetti sperimentatori da coinvolgere (tra i quali, comuni, ARPAT, Enti Locali, aziende certificate e in fase di certificazione);
- le modalità operative generali con cui condurre e monitorare le attività di sperimentazione e tempi di attuazione.

Dal punto di vista operativo, il processo è stato sviluppato secondo tre principali momenti:

- una fase "conoscitiva", finalizzata a creare da una parte le condizioni di mutua fiducia e trasparenza fra i soggetti coinvolti e a testare l'utilizzabilità dei documenti aziendali indicati nelle proposte oggetto di sperimentazione
- una fase "propedeutica", per mettere a punto gli strumenti documentali, procedurali e operativi necessari ad attuare le attività in forma semplificata
- una fase di verifica "sul campo", mirata a condurre le attività di istruttoria di pratiche o di effettuazione di controlli ambientali in forma semplificata, come previsto dalle proposte oggetto di sperimentazione.

La fase conoscitiva

Il primo passo è stato quello di un approfondimento di carattere "conoscitivo" a vantaggio degli attori della semplificazione, al fine di creare una maggiore conoscenza e informazione reciproca utile sia dal punto di vista della predisposizione degli idonei strumenti operativi, sia da punto di vista "culturale". A questo proposito sono stati analizzati con la Provincia alcuni documenti messi a disposizione delle aziende sperimentatrici, per consentire una miglior comprensione delle logiche e degli strumenti che sottendono l'implementazione di un Sistema di Gestione Ambientale e valutare se questi, nell'esperienza pratico-operativa, vengono realizzati e gestiti in modo appropriato e contengono tutti gli elementi necessari ai fini della loro utilizzabilità nelle procedure semplificate.

Da un punto di vista metodologico si è proceduto attraverso una serie di interviste ed incontri diretti a fare emergere quali fossero i vantaggi per l'azienda e per la pubblica amministrazione di una concreta collaborazione che si traducesse nella sperimentazione di significative ipotesi di semplificazione dei procedimenti amministrativi e di controllo individuate nelle precedenti fasi progettuali.

La fase propedeutica

Una volta avuti a disposizione gli elementi conoscitivi necessari, si sono avviate una serie di azioni per la realizzazione degli strumenti documentali, procedurali ed operativi "propedeutici" all'attuazione sul campo delle attività in forma semplificata.

In questa fase i soggetti pubblici hanno messo a punto i moduli di richiesta di rilascio o rinnovo di autorizzazione in forma semplificata, procedure per l'identificazione delle modalità attuative delle forme semplificate di rilascio o rinnovo di autorizzazioni o di pianificazione e conduzione di attività di controllo. Le aziende sperimentatrici hanno invece integrato o completato la propria documentazione di sistema, in modo da adeguarla ai contenuti definiti nella fase conoscitiva, nonché modificato il proprio sistema di gestione ambientale al fine di renderlo coerente con le nuove esigenze delle procedure amministrative e di controllo semplificate.

È stata così definita una lista dei requisiti minimi individuati che sono stati poi inseriti dal Servizio Ambiente della Provincia di Lucca in uno strumento operativo in forma di *check list*.

Contestualmente alle attività da parte della P.A., è stata avviata sul fronte aziendale un'analisi dei formulari contenenti le informazioni da presentare in occasione di domande di autorizzazione ambientale. Una volta effettuate queste attività, si è ritenuto opportuno provare a definire una procedura semplificata vera e propria per la richiesta di autorizzazione alle emissioni in atmosfera e agli scarichi idrici a vantaggio in particolare delle aziende registrate EMAS.

La fase di verifica sul campo

Completata la fase di predisposizione degli strumenti operativi ritenuti necessari all'implementazione delle misure di semplificazione, si è proceduto ad una loro "verifica sul campo" attraverso attività di simulazione. Nell'ambito delle attività di progetto, è stata predisposta in particolare una domanda per l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera ex. art. 12 DPR 203/88 secondo la procedura semplificata sopra presentata.

Dall'analisi dell'attività di sperimentazione e dal confronto con i soggetti interessati si sono potute così raccogliere alcune considerazioni di carattere generale unitamente a preziosi elementi per migliorare e rafforzare le procedure stesse:

- in tutte le attività svolte è emersa l'importanza di effettuare opportuna formazione dei diversi soggetti coinvolti, soprattutto in previsione di una sua applicazione reale
- sul fronte delle imprese si è registrato in generale un positivo riscontro sull'attenzione posta nei confronti della riduzione dei tempi e delle modalità con cui può essere utilizzata la documentazione di sistema, specie in fase autorizzatoria.
- sul fronte della P.A. è emersa l'esigenza di poter arrivare a definire in maniera più dettagliata e concordata con le imprese certificate EMAS/ISO 14001 la tipologia di informazioni e dati da fornire affinché possa essere svolta adeguata attività istruttoria nei procedimenti di rilascio/rinnovo autorizzazioni ambientali; viene sottolineata comunque una generale soddisfazione per la ricchezza e completezza dei contenuti della documentazione prodotta da parte delle imprese.

Sono emersi alcuni suggerimenti migliorativi sulle modalità di scambio delle informazioni anche attraverso gli strumenti elettronici e sulla opportunità di concordare con maggiore chiarezza sulle aspettative del soggetto pubblico, al fine di poterle già tenere in considerazione nella implementazione del loro SGA e ridurre così ulteriormente i tempi legati a eventuali richieste integrative. L'insieme delle considerazioni e dei commenti raccolti sono stati esaminati poi dal gruppo di lavoro di progetto e sono andati ad arricchire e perfezionare le misure sperimentate al fine di renderle più complete e coerenti con la realtà applicativa.

Redazione delle Linee Guida (attuazione da settembre a dicembre 2004)

Il progetto Semina si è posto sin dall'inizio l'obiettivo non solo di identificare le possibilità di semplificazione ambientale nelle procedure e nelle attività ordinarie degli enti locali che presidiano il territorio su diversi livelli amministrativi ma anche di realizzare uno strumento volto a condividere e diffondere i risultati della propria esperienza e le criticità riscontrate, attraverso la predisposizione di Linee Guida, a vantaggio di tutti i soggetti istituzionali interessati alla promozione della

certificazione ambientale sul territorio nazionale e/o allo sviluppo di processi analoghi a livello locale.

La quarta azione del progetto è stata pertanto dedicata all'elaborazione del documento di Linee Guida attraverso l'analisi e il confronto tra i diversi soggetti del gruppo di lavoro sulle modalità utilizzate e i risultati ottenuti nelle diverse fasi del progetto con lo scopo di selezionare e introdurre le metodologie, le scelte e le considerazioni risultate più efficaci.

L'impostazione del documento è stata orientata all'obiettivo di fornire indicazioni e informazioni in grado di facilitare la "replicabilità" del processo adottato nell'ambito del Semina in altri contesti che vogliano intraprendere un percorso dalle simili caratteristiche.

Per agevolarne la lettura e la comprensione, all'interno del documento sono stati riportati solo alcuni esempi degli strumenti utilizzati e dei risultati ottenuti nell'ambito del progetto, rimandando per un quadro più completo e approfondito degli elementi di carattere operativo al CD ROM dal titolo "Progetto SEMINA – Semplificazione come incentivo nella normativa e nelle autorizzazioni ambientali – Documenti conclusivi", appositamente predisposto e contenente la raccolta della documentazione tecnica di progetto.

Convegno di presentazione dei risultati finali

Il convegno del 27 gennaio 2005 dal titolo "*SEMINA – La semplificazione come incentivo per l'ambiente?*" (che ha avuto luogo nella sede della Provincia di Lucca, Palazzo Ducale) è stato realizzato per la presentazione delle Linee Guida.

Le Linee Guida sono destinate a tutti coloro che intendano avviare concretamente percorsi di semplificazione per le imprese certificate e, al fine di supportare tali percorsi, offrono una serie di indicazioni su come creare le condizioni per poter attuare misure di semplificazione e affrontare le difficoltà che inevitabilmente si presenterebbero a fronte dell'attuale quadro normativo.



Le Linee Guida ed il CD del progetto Semina sono disponibili presso il Servizio Ambiente della Provincia di Lucca e.mail info.agenda21@provincia.lucca.it; agenda21@provincia.lucca.it
tel.0583.417291