

Benefici ed incentivi a livello locale per l'adesione ad EMAS ed Ecolabel

Barbara D'Alessandro, Marina Masone

1. Introduzione

L'adesione volontaria delle imprese ad EMAS e la concessione del marchio Ecolabel UE a prodotti e servizi può essere sicuramente favorita da una legislazione che riconosca dei benefici e che preveda concreti incentivi per le organizzazioni che ottengono la registrazione EMAS e le imprese che certificano prodotti e servizi con il marchio Ecolabel UE. Negli ultimi anni il Legislatore si è sempre più orientato in tal senso e sono stati emanati provvedimenti sia a livello nazionale che locale a favore di imprese registrate EMAS o che intendono richiedere la registrazione EMAS ovvero il marchio Ecolabel UE. Per quanto riguarda il livello locale, l'importante sforzo condotto dalle Regioni per incentivare l'adesione ad EMAS, anche sperimentando strumenti e modalità originali ed innovativi, può tradursi in un aumento di disparità di trattamento tra siti produttivi simili appartenenti alla stessa Organizzazione ma situati in diverse Regioni (ad es. centrali termoelettriche appartenenti allo stesso Gestore ma situate in diverse aree geografiche del nostro territorio). Analogamente, la presenza di bandi di finanziamento per l'ottenimento del marchio Ecolabel UE soltanto in alcune regioni italiane, in particolare per la qualificazione ambientale dei servizi turistici, favorisce situazioni virtuose ma disomogenee sul territorio nazionale. Appare pertanto utile disporre di un quadro complessivo delle esperienze presenti in ambito nazionale su cui avviare confronti e riflessioni.

Nel corso della riunione del 10 aprile 2013 con i referenti della rete EMAS / Ecolabel / GPP si è convenuto sull'importanza di effettuare una rassegna dei provvedimenti normativi, emanati a livello regionale, che concedono incentivi organizzazioni per la registrazione EMAS e l'ottenimento del marchio Ecolabel UE.

Tutto ciò al fine di disporre di un quadro di insieme delle diverse situazioni regionali, che permetta di:

- effettuare confronti ed evidenziare le eventuali differenze sul territorio nazionale e le conseguenti disparità di trattamento per aziende omologhe, facendo emergere le esigenze di standardizzazione ed omogeneizzazione su tutto il territorio;
- individuare le esperienze più interessanti e virtuose portate avanti nelle singole regioni al fine di favorirne l'eventuale adozione in altri ambiti regionali;
- definire e promuovere adeguate azioni nelle opportune sedi.

Il presente documento, predisposto da ISPRA sulla base dei dati e delle informazioni fornite dalle ARPA/APPA (con l'esclusione delle ARPA Abruzzo, Basilicata, Molise, Puglia e Valle d'Aosta, che non hanno preso parte alle attività e pertanto le relative regioni risultano assenti nei grafici), costituisce un primo quadro sinottico, anche se preliminare e parziale, della situazione ad oggi in essere per quanto riguarda benefici ed incentivi previsti a livello locale per i Soggetti che hanno aderito ai sistemi di certificazione ambientale. Nelle conclusioni si propongono alcuni elementi di analisi e riflessione emersi dall'attività di elaborazione quale spunto alla successiva fase di confronto e valutazione.

Si ringraziano le ARPA/APPa che hanno provveduto a fornire i dati e le informazioni necessarie alla predisposizione del presente documento.

2. Dati

A seguito di quanto concordato nel corso della riunione con i referenti della rete EMAS / Ecolabel / GPP del 10 aprile 2013, è stato predisposto il format qui di seguito riportato, per la raccolta dei dati e delle informazioni relative ai benefici ed incentivi previsti a livello locale (da qui in poi definiti provvedimenti)

ARPA / APPA _____		data compilazione _____	
Provvedimento (1)			
Descrizione delle semplificazioni (2)			
Citazione (3)			
Schema (4)		Durata (5)	
Tipologia (6)			

Legenda:

- (1) denominazione, titolo e data di pubblicazione
- (2) descrizione sintetica delle semplificazioni previste (non più di cinque righe)
- (3) citazione dell'articolo (o comma o frase) ove è riportata l'agevolazione concessa
- (4) riportare uno (o più se previsto dal provvedimento) dei seguenti schemi: EMAS, Ecolabel, ISO 14001, altro
- (5) riportare: temporaneo oppure definitivo
- (6) riportare la tipologia scegliendo tra le seguenti:
 - Finanziamenti
 - Agevolazioni finanziarie
 - Benefici fiscali
 - Ispezioni e controlli
 - Garanzie fideiussorie
 - Autorizzazioni / iscrizioni Albo specifico
 - Preferenze / agevolazioni su concessioni
 - Preferenze / agevolazioni su bandi e/o gare appalto
 - altro (specificare)

Tale format è stato inviato a tutte le ARPA/APPa con richiesta di compilazione rispetto ai provvedimenti attivi sul territorio di competenza, e di restituzione all'ISPRA per le successive elaborazioni.

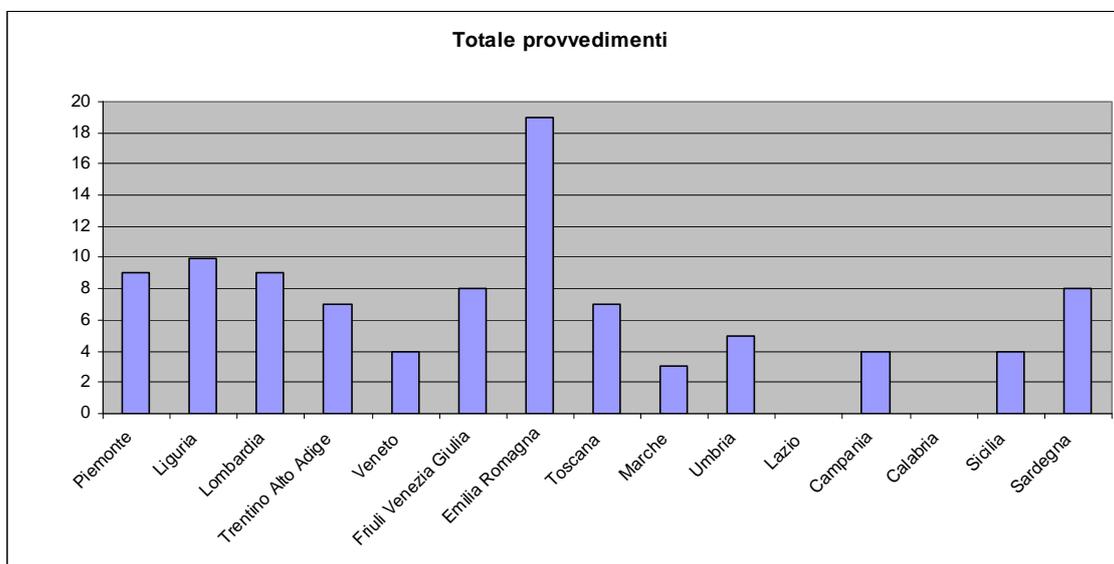
3. Elaborazioni effettuate

I dati raccolti sui provvedimenti sono stati organizzati in un file excel per consentirne l'elaborazione.

In particolare, i dati sono stati elaborati in funzione dei seguenti parametri:

- Tipologia
- Schema
- Durata
- Tematica

Anzitutto è stato conteggiato il numero di provvedimenti regionali, per un totale di 97. Nel grafico che segue è riportato il numero di provvedimenti per Regione, segnalando che Calabria e Lazio risultano non aver adottato provvedimenti in materia.

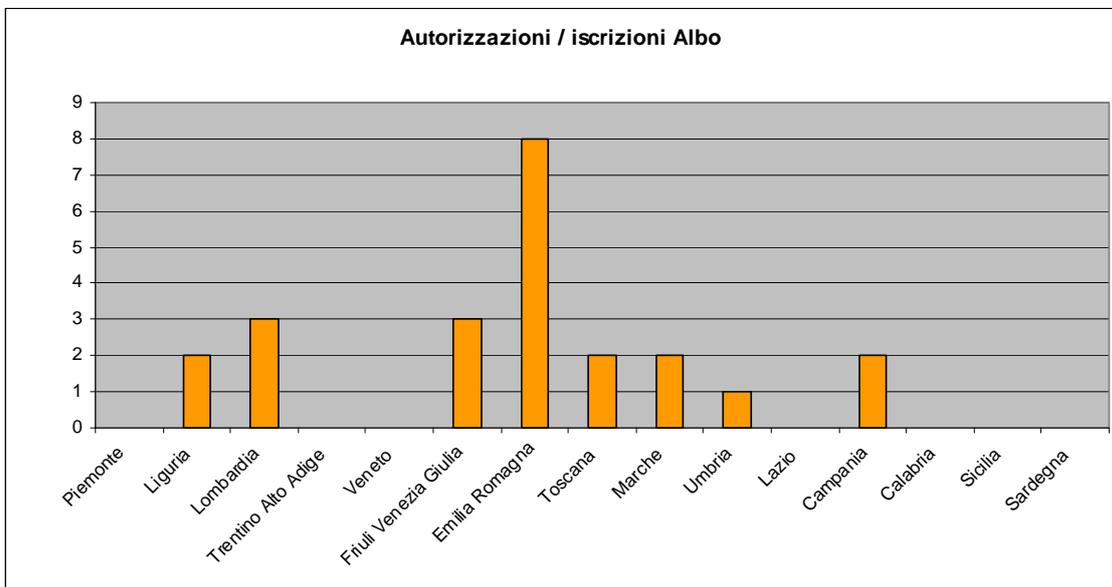


3.1 Tipologia

I provvedimenti sono stati, poi, suddivisi per tipologia, catalogandoli in una delle seguenti tipologie:

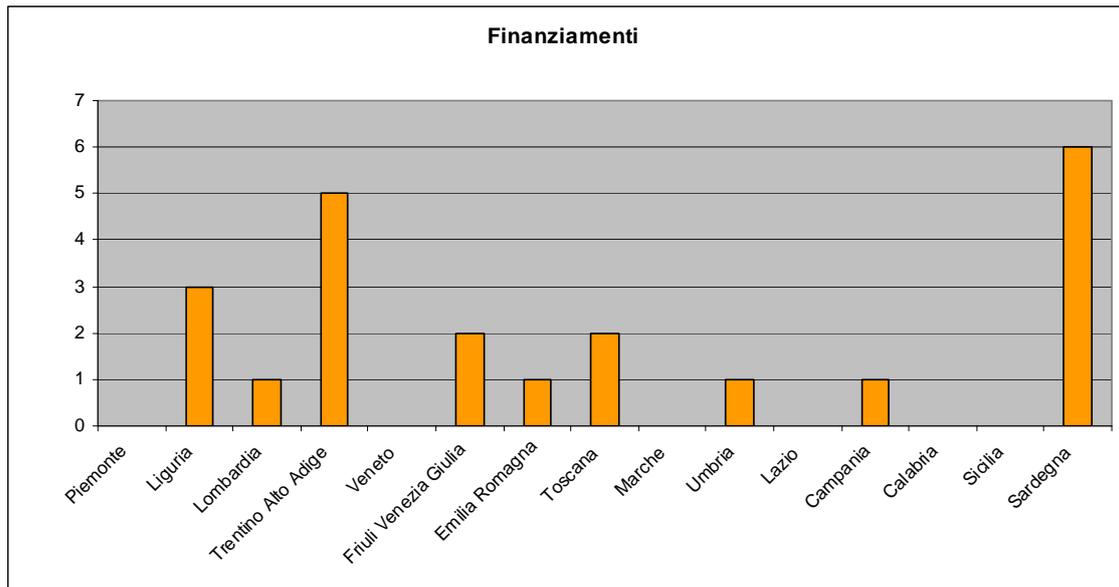
- Finanziamenti
- Agevolazioni finanziarie
- Benefici fiscali
- Ispezioni controlli
- Garanzie fideiussorie
- Autorizzazioni/iscrizioni Albo
- Preferenze/agevolazioni su concessioni
- Preferenze/agevolazioni su bandi / gare
- Altra agevolazione

Nei grafici che seguono è riportata, per ciascuna tipologia, la ripartizione regionale dei provvedimenti emanati, ordinati per importanza (da maggiore a minore frequenza di adozione).

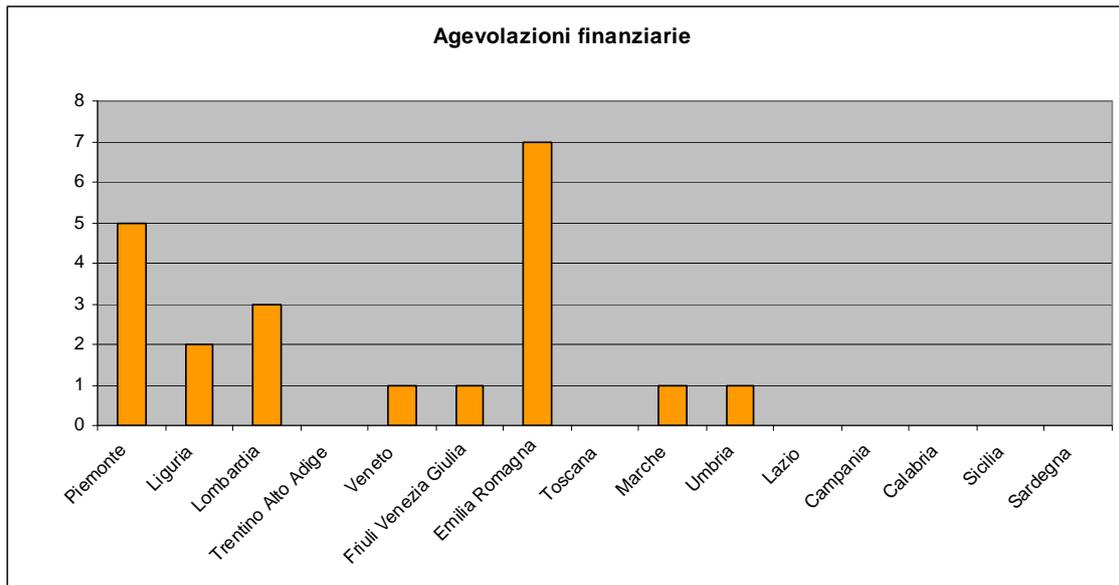


I provvedimenti che prevedono semplificazioni nelle procedure di rilascio/rinnovo delle autorizzazioni ambientali per le organizzazioni registrate EMAS (tot. 23) sono abbastanza diffusi nelle Regioni del Centro/Nord mentre nell'area del Sud risultano presenti solo in Campania. Tale tipologia di agevolazioni è da considerarsi a "costo zero" in quanto la sua attivazione non richiede risorse economiche ma tuttavia sembra essere di notevole interesse per le organizzazioni che possono usufruire, in fase di rilascio delle autorizzazioni, di riduzioni dei tempi, procedure agevolate, autocertificazioni, maggiori tempi di adeguamento, fino anche all'incremento dimensionale (+30%) per l'applicazione della VIA in caso di ampliamento (Emilia Romagna) e, in alcuni casi, anche all'esenzione completa dalla VIA (Liguria). Tale tipologia di provvedimenti è a carattere definitivo quindi i relativi benefici e agevolazioni a favore di organizzazioni certificate assumono un'importante connotazione "strutturale".

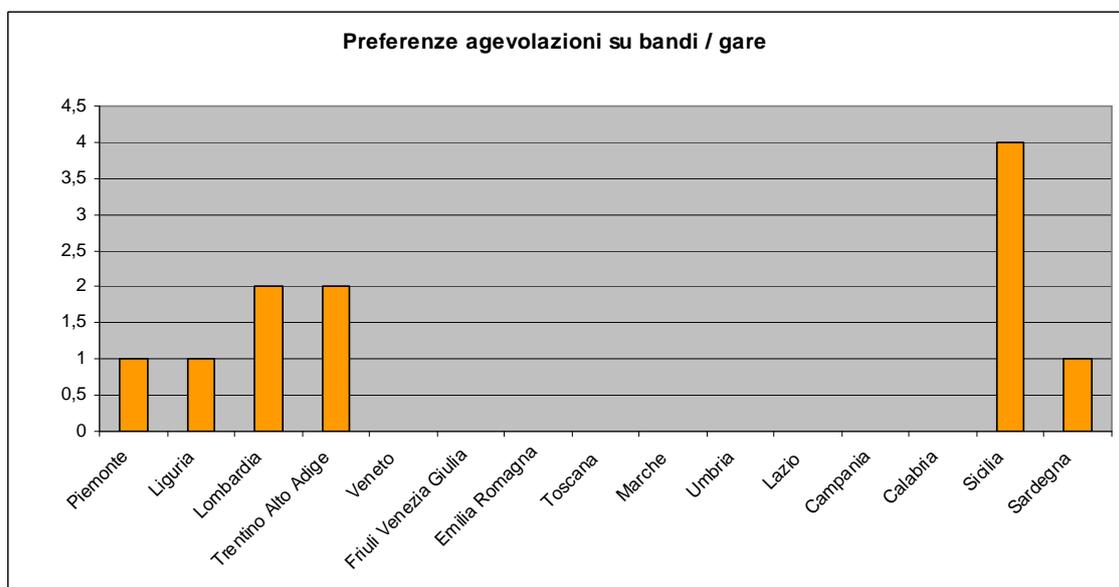
Rispetto alla tematiche ambientali interessate da tali provvedimenti si registrano frequenti agevolazioni rispetto alla VIA e all'IPPC, ma anche rispetto alle autorizzazioni relative ai rifiuti, agli scarichi idrici e alle emissioni atmosferiche ed acustiche.



I provvedimenti relativi ai finanziamenti (tot. 22) prevedono perlopiù forme di sostegno economico alla diffusione/ottenimento delle certificazioni ambientali. La maggior parte delle regioni ne fanno ricorso spesso sfruttando risorse economiche di provenienza comunitaria (Fondi Strutturali, Fondo Europeo per la Pesca), ma con diverse modalità attuative. Le 2 regioni del Sud, caratterizzate da una maggiore disponibilità economica dovuta alla presenza dei Fondi Strutturali Europei (FESR), hanno adottato in genere provvedimenti più ampi e “generalisti”, con bandi aperti a tutti i settori produttivi e soglie dimensionali. In particolare si veda la Sardegna che rispetto ai 6 finanziamenti attivati 3 utilizzano risorse economiche provenienti dal Programma Operativo Regionale (POR) FESR. Analogo discorso vale per la Campania che ha finanziato l’unico provvedimento attivo con fondi POR regionali. Diversamente le regioni del Nord sembrano ricorrere a bandi più mirati destinati a specifiche categorie (es. PMI artigiane e agricole, aziende di gestione dei servizi pubblici) e a sostenere progetti più specifici (Istituti scolastici, scuole EMAS) per evitare la dispersione di risorse pubbliche più scarse. Tali provvedimenti sono per natura di durata temporanea.



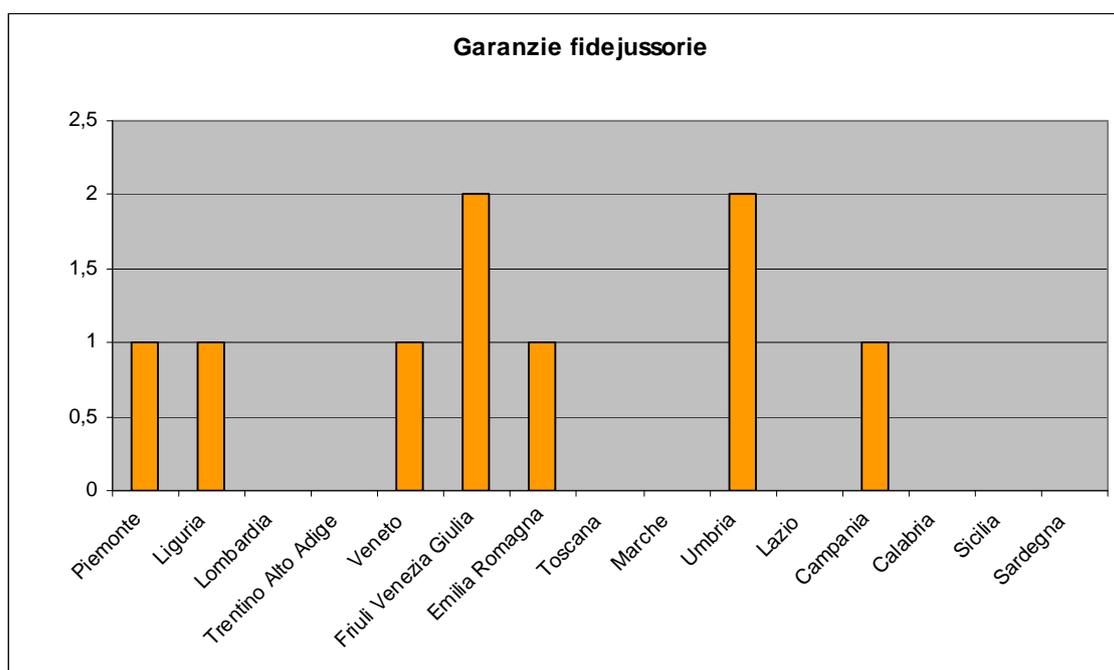
I provvedimenti con agevolazioni finanziarie (tot. 21) prevedono per le organizzazioni EMAS la riduzione degli oneri, spese o tariffe relativi ad ispezioni, controlli e istruttorie di natura ambientale e in alcuni casi anche riduzione dei canoni per l'uso della risorsa idrica (Piemonte) o degli oneri di servizio per impianti di gestione rifiuti (Liguria). Tali agevolazioni sembrano assenti nelle Regioni del Sud mentre sono diffuse nel Nord con preferenza per i settori VIA e IPPC ma anche prevedendo, per le organizzazioni certificate, una riduzione più generalizzata di tutti i costi relativi ai controlli ambientali (Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Piemonte). Anche tali provvedimenti in considerazione della durata definitiva assumono una connotazione strutturale.



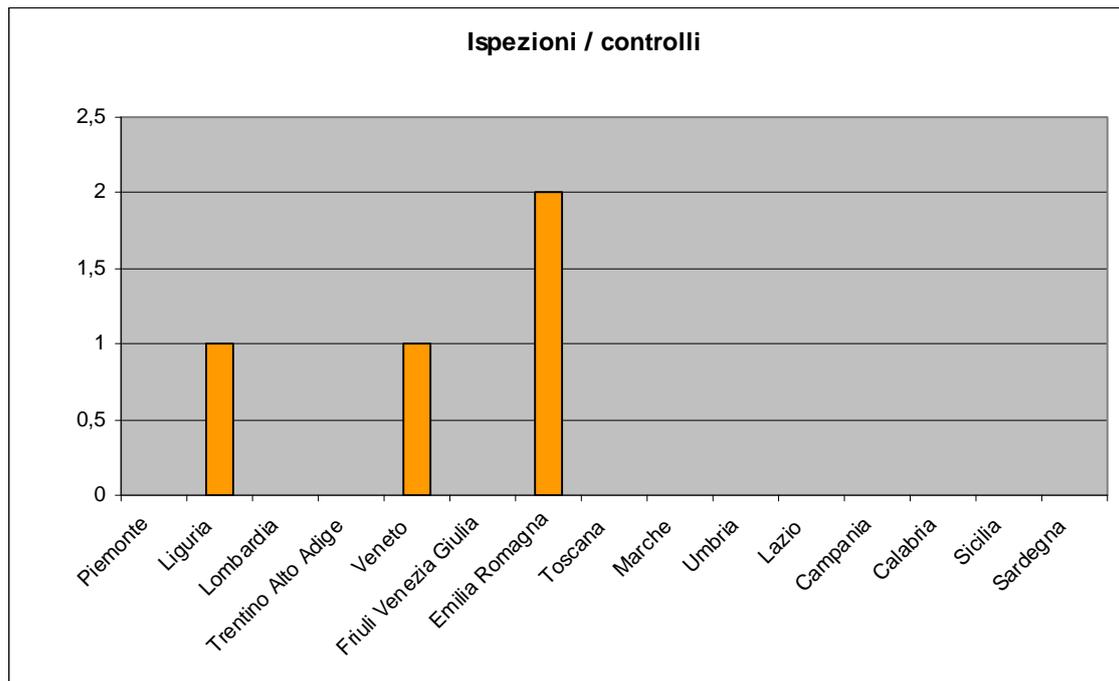
Benefici riconducibili all'inserimento di preferenze e agevolazioni, a favore di imprese EMAS, in fase di bandi e gare attraverso premialità riconosciute in sede di assegnazione di concessioni/finanziamenti o attraverso l'inserimento di specifici requisiti a carattere ambientale per accedere a gare pubbliche (Green Public Procurement - GPP). I provvedimenti regionali adottati sono 11 di cui 5 da regioni del Sud. Anche in questi

casi, come per i finanziamenti, tali provvedimenti sono collegati all'utilizzo di risorse comunitarie nei cui bandi attuativi sono inserite premialità a favore di organizzazioni già registrate o spesso che si impegnano a registrarsi EMAS; in quest'ultimo caso il meccanismo premiale richiede particolare attenzione in fase gestionale in quanto è necessario verificare l'effettivo ottenimento della registrazione da parte delle organizzazioni dichiaranti, in mancanza del quale è necessario definire chiaramente specifici meccanismi di sospensione del trasferimento delle risorse finanche al recupero delle stesse.

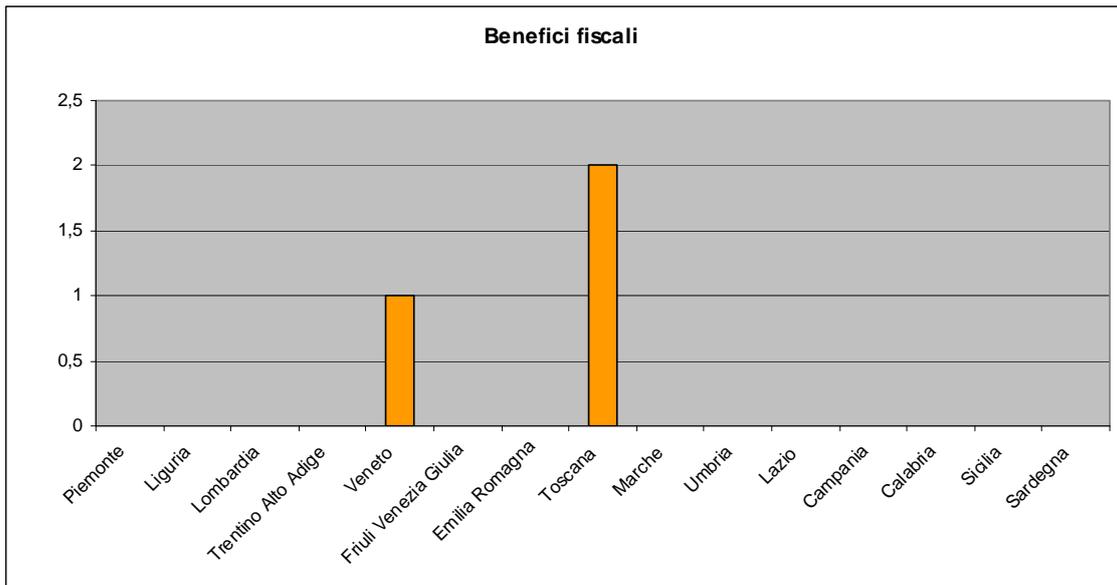
Si segnalano 2 esperienze di GPP attivate dalle Regioni Liguria e Trentino Alto Adige.



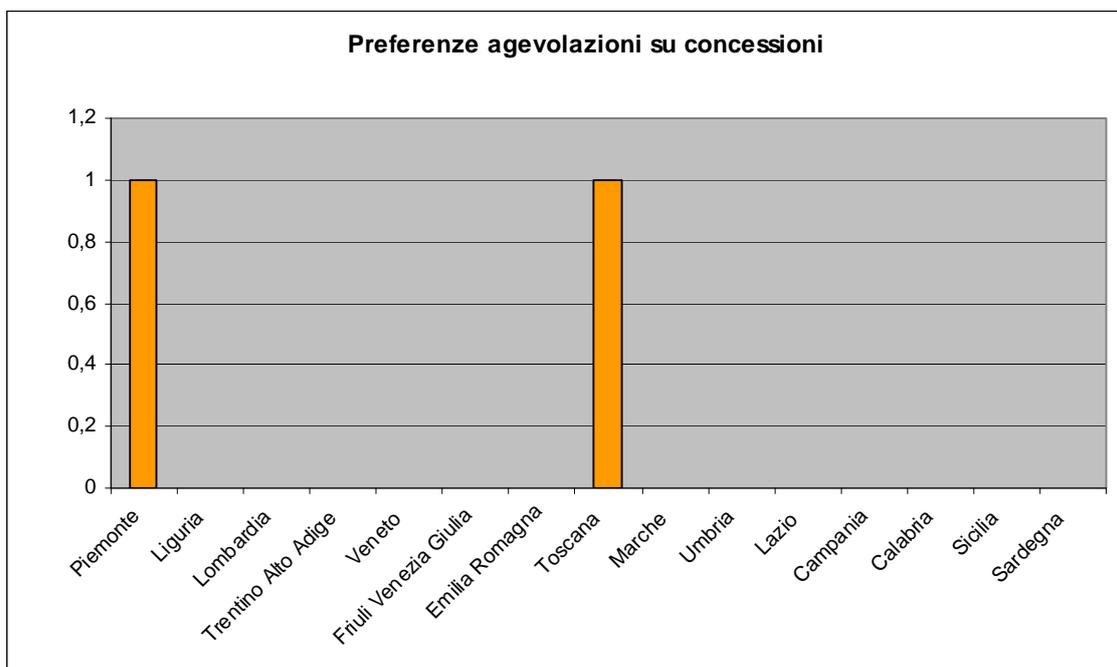
Tali agevolazioni prevedono la riduzione delle garanzie fideiussorie che per legge devono essere presentate dalle organizzazioni operanti in particolari settori (es. rifiuti, bonifiche, attività estrattive). Su un totale di 9 provvedimenti regionali adottati 7 interessano il settore dei rifiuti, 1 le attività estrattive (Friuli Venezia Giulia) e 1 l'attività di recupero dei siti di cava (Piemonte). Tale forma agevolativa è di estremo interesse per le organizzazioni in quanto spesso porta ad una riduzione fino al 50% delle fidejussioni dovute e non comporta maggiori costi o minori entrate per l'amministrazione pubblica. Nella maggior parte delle Regioni adottate tale agevolazione assume carattere di stabilità con durata definitiva.



I provvedimenti adottati (tot. 4) prevedono l'esenzione o la semplificazione dei controlli ambientali per le organizzazioni registrate EMAS. Il ricorso a tali agevolazioni risulta scarso, con le sole esperienze condotte in Emilia Romagna, attraverso l'elaborazione di metodologie per la semplificazione dei controlli in tema di emissioni atmosferiche, in Veneto, con l'eliminazione dell'obbligo di presentazione del Piano di Monitoraggio e Controllo da parte di organizzazioni operanti nel settore dei rifiuti, e in Liguria, con l'introduzione di sistemi di autocertificazione dei controlli per imprese non IPPC. Anche in tal caso i provvedimenti sono perlopiù a carattere definitivo e strutturale e per loro natura vedono un importante coinvolgimento degli organismi regionali di controllo (ARPA) in fase sia pianificatoria sia attuativa. Sul tema si segnalano le linee guida in materia di controlli adottate dalla Conferenza Unificata Stato Regioni in data 24 gennaio 2013 che nel sancire che il "controllo sulle attività d'impresa deve essere programmato in funzione della proporzionalità del rischio" (Par. 5.2 – Proporzionalità al rischio) nella fase di classificazione del rischio connesso ad un'impresa indica quale elemento da considerare la presenza o meno di certificazioni ambientali.



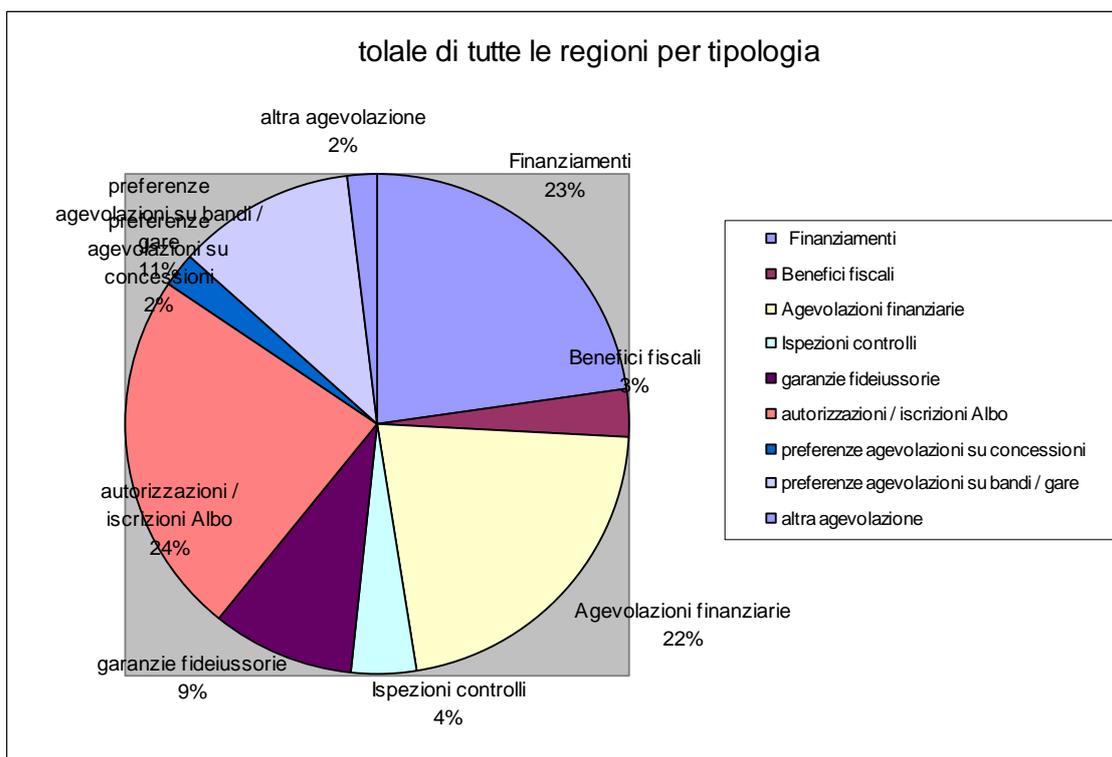
I provvedimenti adottati prevedono sgravi fiscali per le organizzazioni registrate EMAS. Tali agevolazioni sono state attivate in Toscana e in Veneto prevedendo aliquote IRAP agevolate che passano dal 4,25% al 3,21% in Toscana e al 3,75% in Veneto. Inoltre il Comune di Firenze ha inserito una riduzione del 5% della Tariffa di Igiene Ambientale (TIA). Tali agevolazioni, nonostante richiedano la certezza della copertura finanziaria, dovrebbero acquistare carattere strutturale considerando l'alto potere attrattivo che tali misure possono esercitare sulle nostre PMI sia per l'alleggerimento della pressione fiscale che comportano, considerando l'elevato livello fiscale di partenza, sia per la certezza e la facilità di funzionamento che caratterizza tale meccanismo automatico. Ciò è avvalorato dal successo ottenuto dall'applicazione dei provvedimenti in ambito regionale.



In merito alle preferenze/agevolazioni su concessioni si segnalano 2 uniche esperienze condotte. La prima dalla Regione Toscana, che in fase di valutazione delle domande di insediamento in un'Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata (Apea) riconosce priorità alle organizzazioni registrate EMAS, e la seconda dalla Regione Piemonte, che nei procedimenti di concessione di derivazione di acqua pubblica riconosce priorità alla domanda dell'organizzazione in possesso e in fase di ottenimento della registrazione EMAS.

Si segnalano infine 2 provvedimenti classificati come “altra agevolazione” di cui uno adottato dalla Regione Piemonte, che esclude dall'obbligo di redazione del piano di risanamento acustico i siti d'impresa che hanno in corso la procedura per la registrazione EMAS, e l'altro dalla Regione Sardegna, che ha previsto attività di assistenza tecnica per l'accompagnamento di strutture ricettive e campeggi al conseguimento di marchi e certificazioni ambientali quali Ecolabel ed EMAS.

Infine è stata calcolata la ripartizione percentuale per tipologia, riportata nel grafico seguente.

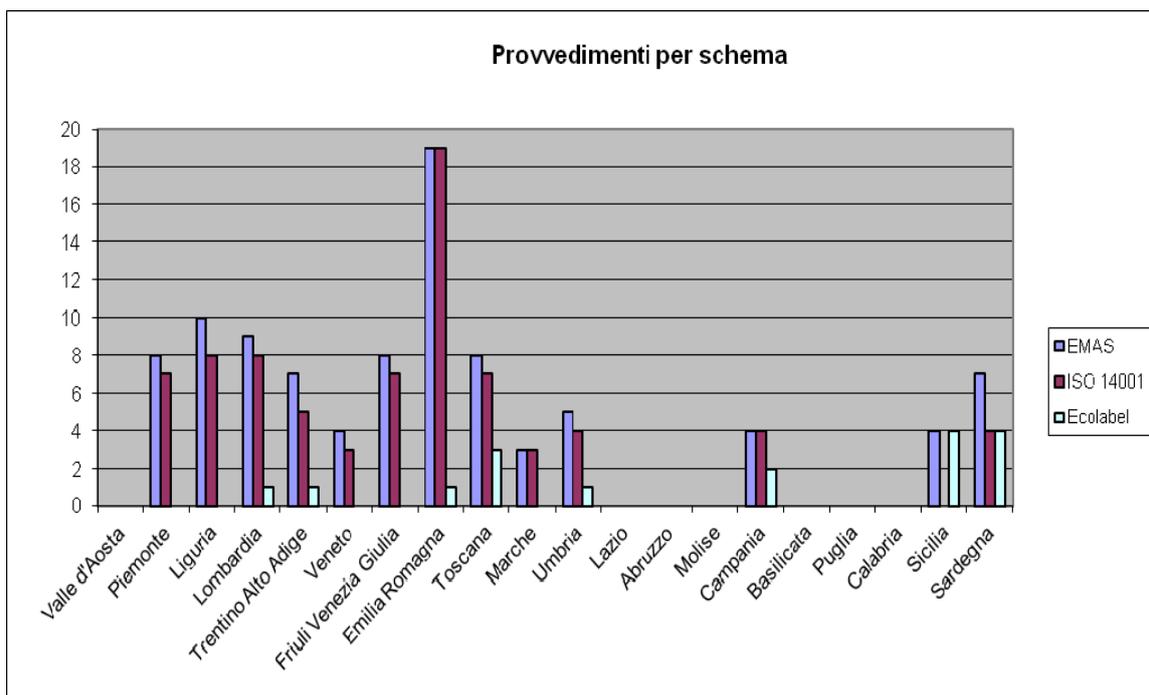


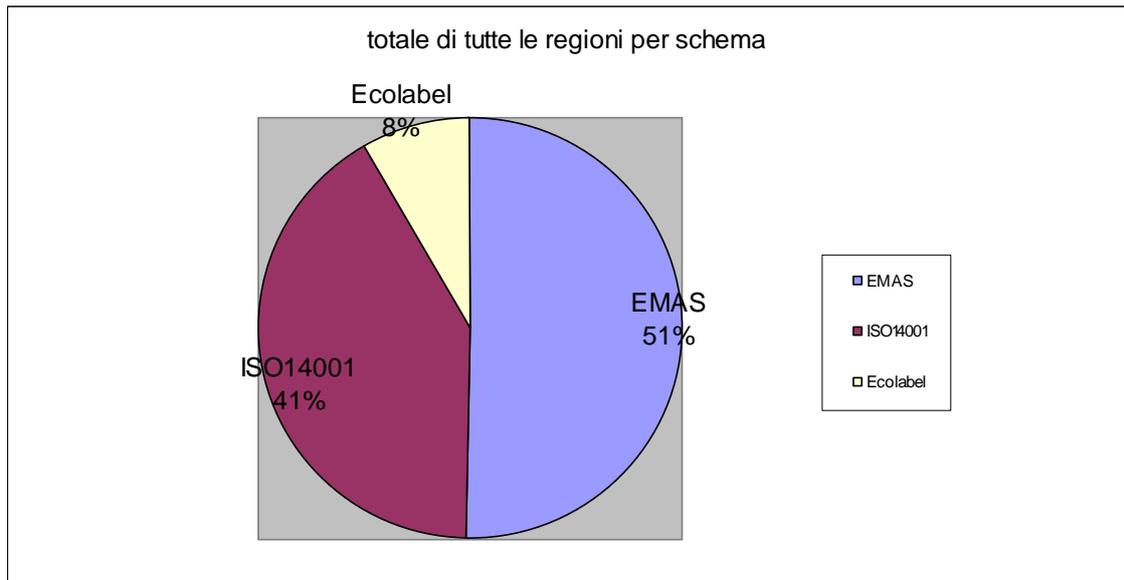
3.2 Schema

I provvedimenti sono stati, poi, suddivisi in funzione dello schema di certificazione cui si applicano, catalogandoli in una delle seguenti tipologie:

- EMAS
- Ecolabel
- ISO 14001
- altro

Nei grafici che seguono è riportato il totale dei provvedimenti, emanati a livello locale, per ciascuno schema, sia ripartito per Regione che come totale in Italia.





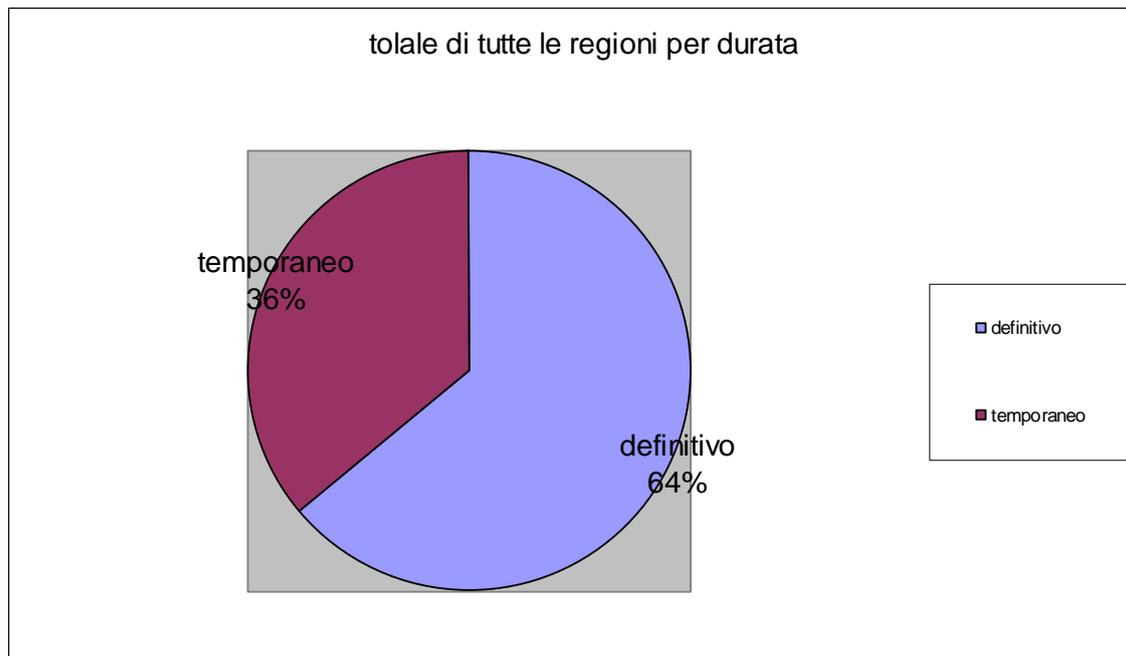
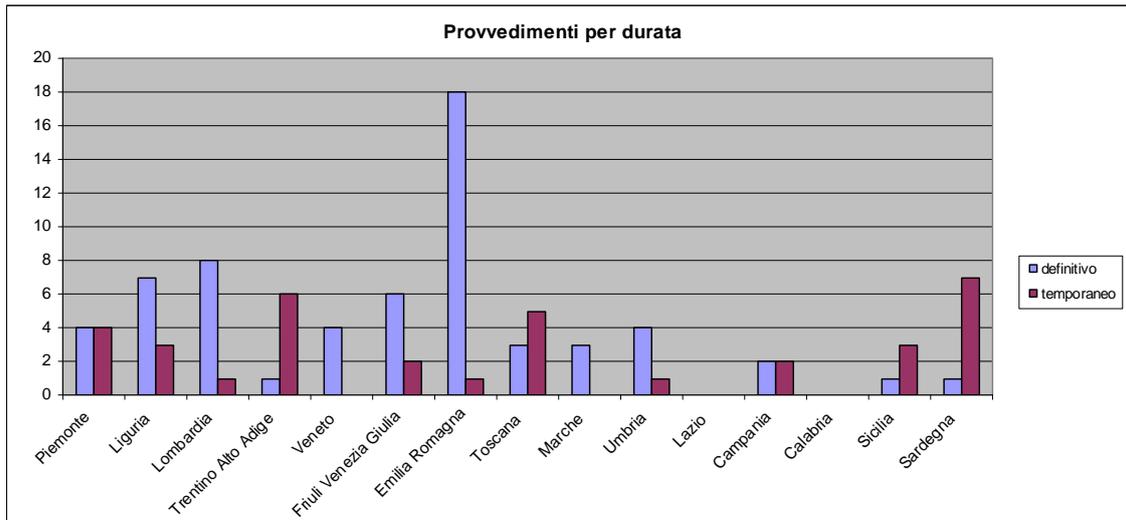
I provvedimenti analizzati contengono quasi sempre entrambe le certificazioni ambientali EMAS ed ISO 14001, senza differenziazione tra i due schemi tranne in rari casi in cui vengono riconosciuti ad EMAS maggiori agevolazioni/premialità. Tale strategia da una parte permette di estendere le agevolazioni ad una platea molto maggiore di organizzazioni, dall'altra, la mancanza di gradualità, riduce l'effetto stimolo al raggiungimento dell'EMAS da parte delle organizzazioni già certificate ISO 14001. Agevolazioni relative all'Ecolabel sono presenti in 17 provvedimenti, di cui 10 adottati dalle regioni del Sud. In particolare si segnala un chiaro interesse della Sardegna all'inserimento dell'Ecolabel in bandi dedicati al settore turistico (3 provvedimenti su 4), per la Campania l'utilizzo in azioni dedicate al settore rifiuti (2 provvedimenti su 2) mentre la Sicilia ha maggiormente differenziato inserendo l'Ecolabel all'interno di provvedimenti dedicati ai distretti produttivi e alla bioedilizia, affiancandola in questi casi come alternativa alla Dichiarazione Ambientale di Prodotto (DAP), ma anche al turismo e alla Rete Ecologica.

3.3 Durata

I provvedimenti sono stati, poi, suddivisi in funzione della durata di validità del provvedimento, catalogandoli in una delle seguenti tipologie:

- Definitivo
- Temporaneo

Nel grafico che segue è riportato il totale dei provvedimenti, emanati a livello locale, per ciascuna durata, sia ripartito per Regione che come totale in Italia.



La durata delle agevolazioni risulta strettamente collegata alla tipologia di provvedimento in cui è inserita per cui sarà inevitabilmente temporanea nei provvedimenti che utilizzano bandi e gare (finanziamenti, agevolazioni/preferenze su bandi e gare), mentre assumono generalmente carattere definitivo nel caso di altre tipologie di provvedimenti agevolativi che abbiamo definito strutturali (autorizzazioni/iscrizioni all'albo, garanzie fidejussorie, agevolazioni finanziarie, ispezioni e controlli, benefici fiscali).

Il ricorso a meccanismi stabili è generalmente sempre apprezzato dalle organizzazioni che possono far affidamento in tal caso su benefici e agevolazioni procedurali definitivi ed inoltre un tale sistema agevolativo può rilevarsi molto efficace (in termini di capacità di promuovere l'adozione e il mantenimento delle certificazioni ambientali) in quanto esplica i suoi effetti in un periodo più esteso, elemento importante se si tiene conto che spesso intercorre un certo lasso di tempo tra l'adozione del meccanismo agevolativo da

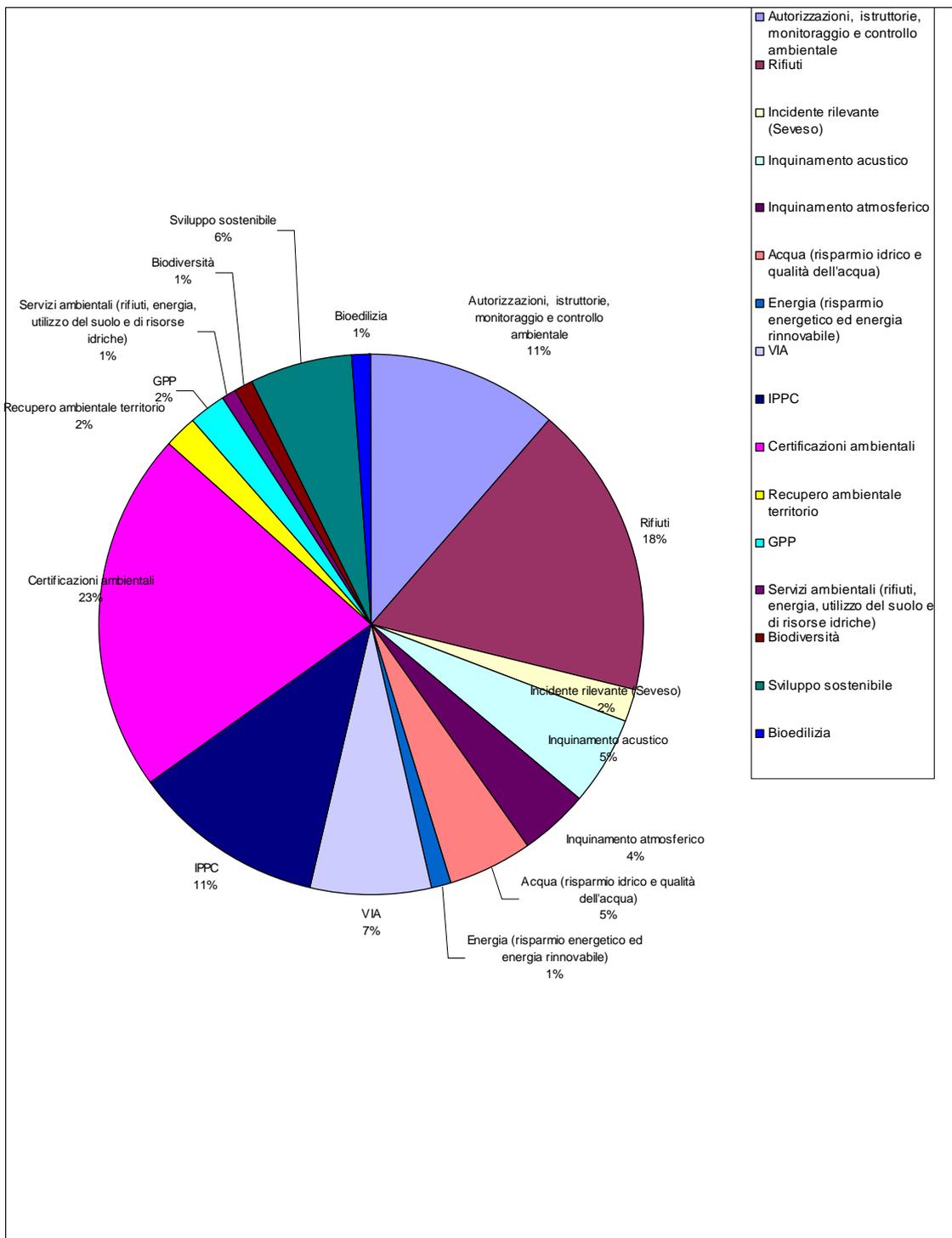
parte dell'amministrazione e la conoscenza dell'esistenza e del suo funzionamento da parte delle organizzazioni.

3.4 Tematica

I provvedimenti sono stati, poi, suddivisi per tematica ambientale cui si applicano, catalogandoli in una delle seguenti tipologie:

- Autorizzazioni, istruttorie, monitoraggio e controllo ambientale
- Rifiuti
- Incidente rilevante (Seveso)
- Inquinamento acustico
- Inquinamento atmosferico
- Acqua (risparmio idrico e qualità dell'acqua)
- Energia (risparmio energetico ed energia rinnovabile)
- VIA
- IPPC
- Certificazioni ambientali (azioni di sostegno all'adozione)
- Recupero ambientale territorio
- GPP
- Servizi ambientali (rifiuti, energia, utilizzo del suolo e di risorse idriche)
- Biodiversità
- Sviluppo sostenibile
- Bioedilizia.

Nel grafico che segue è riportato il totale dei provvedimenti, emanati a livello locale, in Italia per ciascuna tematica ambientale.



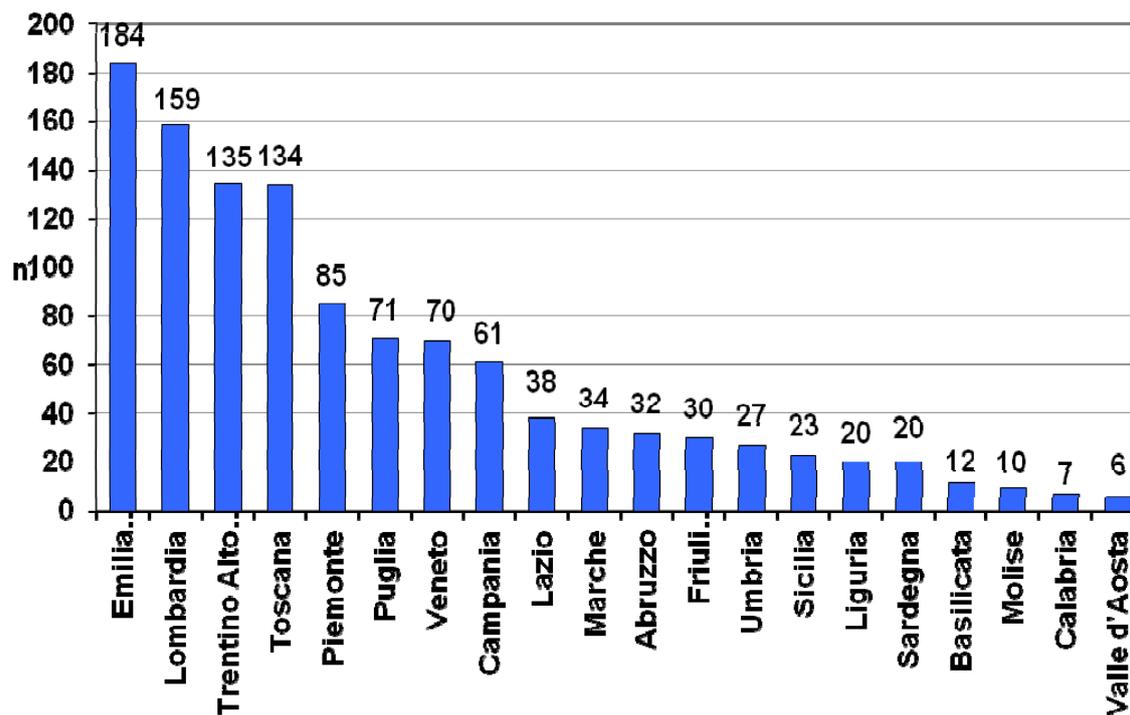
Tra i provvedimenti adottati 21 su 97 sono finalizzati ad agevolare l'adozione di certificazioni ambientali (EMAS ed ISO 14001) attraverso finanziamenti dedicati. Il settore ambientale maggiormente interessato da agevolazioni a favore di imprese registrate EMAS è quello dei rifiuti con 17 provvedimenti dedicati, dei quali 7 prevedono una riduzione della fidejussione, 3 operano riconoscendo alle organizzazioni delle riduzioni degli oneri di ispezione e controllo e 2 prevedono agevolazioni in fase di rilascio delle autorizzazioni. Dei 97 provvedimenti 11 riconoscono delle semplificazioni alle organizzazioni EMAS soggette all'IPPC attraverso il riconoscimento di

agevolazioni finanziarie in termini di riduzione dei costi delle istruttorie e dei controlli (7 provvedimenti) e di semplificazioni nel rilascio/rinnovo dell'Autorizzazione Integrata Ambientale – AIA – (4 provvedimenti). Altri 11 provvedimenti di carattere più generale hanno come finalità quella di riconoscere a tutte le organizzazioni EMAS semplificazioni nel rilascio delle autorizzazioni, riduzione dei tempi e dei costi delle istruttorie, semplificazioni nei controlli e nel monitoraggio ambientale. Dei 7 provvedimenti agevolativi dedicati alle organizzazioni sottoposte a VIA 2 prevedono un incremento dimensionale per l'applicazione della VIA in caso di ampliamento e 2 la riduzione degli oneri istruttori o di verifica di assoggettabilità.

4. Conclusioni

Dalle elaborazioni effettuate si conferma un elevato livello di attività delle Regioni nello sperimentare e mettere in campo iniziative di promozione/mantenimento delle certificazioni ambientali, seppur con differenziazioni nelle strategie adottate tra le aree del Sud e del Centro/Nord. Le Regioni del Sud sembrano preferire i meccanismi dei finanziamenti e delle premialità su bandi (con l'eccezione della Campania che ha sperimentato anche altre forme agevolative) mentre le Regioni del Centro/Nord hanno adottato un mix di provvedimenti maggiormente eterogeneo puntando anche su agevolazioni a costo "zero" o ridotto (agevolazioni in fase di rilascio/rinnovo delle autorizzazioni, riduzione dei costi dei controlli/ispezioni e autorizzazioni, benefici fiscali, riduzioni delle fidejussioni) che fanno leva su aspetti ritenuti strategici dalle organizzazioni quali riduzione dei costi, riduzione dei tempi della burocrazia, riduzione della pressione fiscale, riduzione dei controlli e certezza/stabilità di tali vantaggi garantita da provvedimenti a carattere definitivo e strutturale.

In termini di efficacia dei provvedimenti è difficile stabilire un'esatta proporzionalità tra numero delle iniziative adottate e numero delle certificazioni ottenute in ambito regionale, tuttavia analizzando la situazione delle Regioni con maggiori registrazioni EMAS (si veda il grafico seguente) quali l'Emilia Romagna, la Lombardia, il Trentino Alto Adige, la Toscana e il Piemonte non sembra azzardato ipotizzare che l'adozione di una buona combinazione di provvedimenti agevolatori abbia potuto contribuire al raggiungimento di questi traguardi regionali. Si potrebbe parlare in alcuni casi di "circolo virtuoso" in cui l'iniziale interesse verso le certificazioni ambientali sia stato alimentato dalla presenza di agevolazioni pubbliche che a loro volta hanno spinto altre organizzazioni verso l'adozione delle certificazioni per poter usufruire delle medesime agevolazioni.



Fonte: Annuario Dati Ambientali 2012 – ISPRA

L'introduzione di agevolazioni "strutturali" a favore delle organizzazioni certificate combinate con azioni di promozione/conoscenza dei marchi ambientali presso il grande pubblico rappresenta la strategia delineata dalle stesse aziende nel corso di diverse occasioni di confronto (Es. Tavoli Tematici organizzati dall'ISPRA dal 16 aprile al 16 novembre 2012) al fine non solo di stimolare nuove registrazioni ma soprattutto garantire il mantenimento delle stesse contrastando il fenomeno delle rinunce addebitabile molto spesso alla mancanza di ritorni positivi e di riconoscimenti da parte delle istituzioni (agevolazioni procedurali ed economiche).

Accanto alle esperienze agevolative condotte in ambito nazionale, che scontano spesso una più lenta adozione e favoriscono perlopiù organizzazioni medio/grandi (Es. aziende operanti nel settore rifiuti, aziende IPPC), l'adozione di provvedimenti in ambito locale anche attraverso la sperimentazione e la ricerca delle tipologie di agevolazioni snelle e che meglio si adattano alle caratteristiche territoriali è da ritenersi quindi un elemento vincente nella strategia di promozione delle certificazioni ambientali. Tale eterogeneità delle strategie locali dovrebbe essere però temperata attraverso un confronto costante e attivo tra i soggetti regionali all'interno della Rete EMAS / Ecolabel / GPP, quale luogo di scambio, condivisione e valorizzazione delle esperienze agevolative condotte tale da garantire un maggior livello possibile di omogeneizzazione delle opportunità presenti sul territorio nazionale.