

CONTABILITÀ E BILANCIO AMBIENTALE ANALISI 2001-2007

A. CAPRIOLO^a, A. CATALDO^a, P. TESTÀ^b

APAT – ^aDipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale, ^bDirezione Generale

Introduzione e cenni metodologici

Sin dalla prima edizione del Rapporto sulla Qualità dell'Ambiente Urbano, il tema degli strumenti di sostenibilità ambientale ha sempre trovato l'opportuno rilievo, partendo dalla prima ricognizione del bilancio ambientale come strumento di comunicazione tra gli stakeholder, passando per un'analisi di quanto realizzato nelle aree metropolitane del II Rapporto per arrivare infine ad un focus più dettagliato sulla attività di APAT in tema di bilancio ambientale con le sperimentazioni in atto in due delle aree oggetto di interesse, Venezia e Catania.

L'allargamento del ventaglio delle aree urbane monitorate da 14 a 24 ed il particolare momento di decisione a livello politico-istituzionale che contabilità e bilancio ambientale stanno vivendo, impongono di fare un rapido punto sullo stato dell'arte relativo a come e quanto questi strumenti di governance e comunicazione siano entrati ad integrare la convenzionale dotazione strumentale delle Amministrazioni Locali delle maggiori aree metropolitane.

Si presenta quindi di seguito una tabella sinottica, che mette a confronto, nell'arco temporale che spazia tra il 2001, anno delle prime sperimentazioni, sino ai giorni nostri tutte le città di cui è stato possibile recuperare informazioni e documenti inerenti la realizzazione di bilanci ambientali relativi all'Amministrazioni Locali, con particolare riferimento ai comuni anche se per completezza di informazione sono state incluse alcune province di cui si era già trattato nelle edizioni precedenti. L'assenza della città sta ad indicare che essa non è stata oggetto di alcuna sperimentazione, o che le informazioni ottenute non sono risultate sufficienti ad inquadrare correttamente la sperimentazione tra quelle di bilancio ambientale.

Per quanto concerne i dettagli relativi agli approfondimenti riguardanti le metodologie delle differenti tipologie di bilancio ambientale realizzate, si rimanda alle edizioni precedenti del Rapporto sulla Qualità delle Aree Urbane (II Rapporto per le sperimentazioni CLEAR, EcoBudget, Provincia di Genova, TOR.O.C., ContaRoma - III Rapporto per Bilancio Ambientale di Venezia, Catania, Provincia di Genova), così come ai manuali specifici (ove disponibili) on-line, come da indicazione in calce.

Lo screening è stato realizzato attraverso una ricognizione diretta dei siti istituzionali delle amministrazioni locali, di siti web tematici, di richieste inoltrate ai referenti per la redazione di questa edizione del Rapporto per le città e ai referenti ARPA/APPA per contabilità e bilancio ambientale.

APAT:

http://www.apat.gov.it/site/_contentfiles/00142500/142589_Bilancio_comune_Venezia.pdf

CLEAR:

<http://ww4.comune.fe.it/clear-life/index.phtml?id=70>

ContaRoma:

<http://www.comune.roma.it/repository/ContentManagement/information/P642468399/Conta-Report%20.pdf>

EcoBudget:

http://www.iclei-europe.org/fileadmin/user_upload/ecoBUDGET/ecoBUDGET_Manual.pdf

Tabella: Bilancio e contabilità ambientale - stato dell'arte.

Area Metropolitana	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007/In corso	Note
Bologna		Bilancio CLEAR Consuntivo (2000 e 2001) e Preventivo (2002) (*) <i>Provincia di Bologna</i>	Ecobudget Bilancio Consuntivo (2003) (1) (*)	Ecobudget Bilancio Preventivo (2004) (1) (*)		Ecobudget (2)	Ecobudget (2)	(1) Progetto ICLEI (2) Progetto avviato autonomamente dal Comune di Bologna (*) - Per informazioni ulteriori vedi Rapporto Aree Urbane 2005
Catania							Bilancio Ambientale CE.RI.EC.A. / APAT (2005) (**)	(**) Per informazioni ulteriori vedi Rapporto Aree Urbane 2006
Genova			Spesa Ambientale / RSA (2001) (*) <i>Provincia di Genova</i>				Bilancio Ambientale APAT (2005) <i>Provincia di Genova</i>	(*) - Per informazioni ulteriori vedi Rapporto Aree Urbane 2005
Modena				Bilancio CLEAR Consuntivo (2003) e Preventivo (2004)	Bilancio CLEAR Consuntivo (2004) e Preventivo (2005)	Bilancio CLEAR Consuntivo (2005) e Preventivo (2006)	Bilancio CLEAR Consuntivo (2006) e Preventivo (2007)	
Napoli	Bilancio CLEAR Consuntivo (2001) (sperimentale) (*) <i>Provincia di Napoli</i>	Bilancio CLEAR preventivo (2002) (*) <i>Provincia di Napoli</i>						(*) - Per informazioni ulteriori vedi Rapporto Aree Urbane 2005
Padova							Bilancio CLEAR Consuntivo (2005, 2006 e 2007) e Previsionale (2008) (3)	(3) In corso di realizzazione

segue

segue: Tabella: Bilancio e contabilità ambientale - stato dell'arte.

Area Metropolitana	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 / In corso	Note
Roma			Contaroma - Bilancio Consuntivo (sperimentale) (2001) (*)					(*) - Per informazioni ulteriori vedi Rapporto Aree Urbane 2005
Torino	Bilancio CLEAR Consuntivo (2001) (sperimentale) (*)	Bilancio CLEAR Preventivo (2002) (*)		Rapporto di Sostenibilità (2003) (*) TOR.O.C.				(*) - Per informazioni ulteriori vedi Rapporto Aree Urbane 2005
Venezia				Bilancio Socio-Ambientale (2003) (*)	Bilancio Socio-Ambientale (2004) (*)	Bilancio Ambientale APAT (2004) (*)	Bilancio Ambientale APAT (2005 e 2006) (***) (4)	(*) - Per informazioni ulteriori vedi Rapporto Aree Urbane 2005 (**) Per informazioni ulteriori vedi Rapporto Aree Urbane 2006 (4) In corso di realizzazione

Fonte: Elaborazioni APAT su informazioni desunte dai siti istituzionali delle amministrazioni locali, da siti web tematici, dai referenti ARPA/APPA per contabilità e bilancio ambientale.

I documenti sono classificati per colonne secondo l'anno di realizzazione. Il numero tra parentesi (200X) indica l'anno cui si riferiscono i dati economico-finanziari elaborati. Tutti i documenti sono riferiti alla Amministrazione Comunale ove non specificato.

Valutazione

Rispetto a quanto evidenziato nel precedente screening sullo stato dell'arte della contabilità e del bilancio ambientale, si rileva come nelle aree metropolitane di dimensioni maggiori, laddove si renderebbe necessario l'utilizzo di uno strumento che coniughi le fasi politico-tecniche di programmazione e controllo con la valutazione ambientale del territorio di competenza a causa del maggior impatto antropico, le sperimentazioni avviate nel triennio 2001-2004 non hanno avuto seguito.

Questo potrebbe essere il segno di una sostanziale difficoltà ad interpretare gli strumenti di contabilità e bilancio ambientale come strumenti utili alla gestione in chiave economico-ambientale del territorio di riferimento. Al contempo è anche ipotizzabile che gli strumenti ad oggi implementati siano inadeguati a conformarsi ed adattarsi ai meccanismi che regolano l'intero ciclo politico, decisionale ed economico-finanziario del mandato dell'Amministrazione Locale.

Le sperimentazioni condotte da APAT si differenziano in maniera sostanziale per quanto concerne l'approccio metodologico adottato, puntando allo sviluppo di rare sinergie tra più Enti, attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori responsabili dell'intero processo ambientale, dal momento decisionale alla fase attuativa (ARPA, Amministrazione Locale, Utilities). Tale tentativo è stato condotto attraverso due sperimentazioni: il Bilancio Ambientale di Venezia promosso e realizzato da APAT che virtualmente raccoglie il testimone dell'esperienza del Bilancio Socio-Ambientale esauritasi con la precedente giunta comunale, e il Bilancio Ambientale del Comune di Catania, sempre promosso da APAT e realizzato in collaborazione con il CE.RI.EC.A. dell'Università di Catania, peraltro unica sperimentazione realizzata nell'Italia meridionale negli ultimi 5 anni.

In termini più generali e riprendendo lo schema sopra proposto, è rimarcabile il tentativo operato dal Comune di Bologna di riavviare, con risorse interne, il progetto EcoBudget già sperimentato nel triennio 2002-2004 nell'ambito dell'iniziativa ICLEI, in quanto frutto di una iniziativa autonoma che, pur non beneficiando degli effetti propulsivi dati dall'appartenenza ad un network o un consorzio, è proseguita per la convinzione della sua opportunità degli amministratori locali.

Discorso a parte merita l'impegno assunto dal Comune di Padova con l'adesione al progetto CLEAR, nel momento in cui l'esperienza suffragata anche economicamente da progetti europei e comunitari era già conclusa. Non solo, la sperimentazione in corso assume maggiore rilevanza in quanto si presenta come l'unica condotta su un comune di medie dimensioni che non aveva adottato alcuna sperimentazione negli anni precedenti.

Complessivamente le implementazioni di strumenti di contabilità e bilancio ambientale non sono riuscite a varcare la dimensione del comune di piccole/medie dimensioni dove, complice un assetto istituzionale meno complesso, diventa relativamente più semplice avviare le relazioni tra gli attori che intervengono sul processo ambientale. Se ad oggi non è stata ancora raggiunta quella massa critica necessaria alla più larga diffusione e all'adozione degli strumenti, come la sporadicità e la singolarità delle iniziative avviate testimoniano, questo potrebbe essere dovuto alla mancanza di uno strumento in grado di registrare le azioni condotte sul territorio di riferimento da tutti i soggetti che a diverso titolo intervengono sulle dinamiche ambientali.

Probabilmente una maggiore consapevolezza delle potenzialità fornite da uno strumento così strutturato e l'obbligo legislativo dell'adozione di questi strumenti di governance e comunicazione ambientale potrebbe dare un nuovo e determinante impulso all'intero movimento, impulso che può generare dagli esiti del disegno di legge redatto dalla Commissione Interministeriale per la contabilità e il bilancio ambientale istituita dal Ministero dell'Economia e Finanze e presieduta dal sottosegretario on. Pier Paolo Cento.

Anche APAT, in rappresentanza del Sistema Agenziale, ha preso parte ai lavori della Commissione e sta attualmente proseguendo il proprio lavoro coordinando una serie di incontri di carattere seminariale aventi come finalità la predisposizione di un manuale di linee guida alla realizzazione di un bilancio ambientale, con la partecipazione di ARPA/APPA, Istituzioni, Amministrazioni Locali e stakeholders.