

Susanna Ferrari

*Responsabile del Sistema
di Contabilità Ambientale
del Comune di Reggio Emilia*

Bilancio ambientale

Nell'accezione ristretta del termine, il bilancio ambientale è un documento con cui gli organi di governo di una organizzazione (Ente pubblico o azienda) rendono conto relativamente al proprio impegno per l'ambiente e alle ricadute sullo stesso delle proprie attività. Attraverso tale documento l'organizzazione non solo descrive, e rende pubbliche, le proprie politiche per l'ambiente, le azioni messe in campo e gli aspetti finanziari connessi, ma anche analizza e documenta, attraverso dati e statistiche, gli impatti diretti e indiretti sull'ambiente di tutte le sue politiche.

Gli obiettivi sono due: comunicare e rendicontare all'esterno per elevare il livello di trasparenza, inserire la variabile ambiente in modo trasversale e strategico all'interno del proprio processo di pianificazione, e in tal senso con esso si vuole introdurre la logica della «sostenibilità dello sviluppo».

La contabilità ambientale

Il bilancio ambientale è uno strumento di rendicontazione della contabilità ambientale, attraverso la quale si rilevano, organizzano, gestiscono e comunicano informazioni e dati ambientali, esprimendoli in unità fisiche e monetarie.

La contabilità ambientale nasce sulla scia delle esperienze dei bilanci sociali

(cfr MAGGIO F., «Bilancio sociale», in *Aggiornamenti Sociali*, 2 [2007] 147-150) e, quindi, dalla necessità crescente, per le organizzazioni sia pubbliche che private, di mettere a punto sistemi di rendicontazione non solo economici-finanziari ma anche di tipo sociale e ambientale in grado di quantificare l'impatto complessivo delle proprie attività sulla società civile e sull'ambiente-territorio. Da tempo, infatti, è ampiamente riconosciuta l'insufficienza degli strumenti contabili tradizionali nel gestire situazioni problematiche dal punto di vista ambientale e sociale a causa della loro incapacità di leggere il livello e le variazioni di benessere complessivo di un determinato territorio o sistema locale.

Tali considerazioni, unite alle crescenti necessità di sostenibilità dello sviluppo, di gestire problemi ambientali sempre più complessi e spesso conflittuali, e di ricomporre l'interesse collettivo verso obiettivi di migliore qualità dell'ambiente e della vita, hanno indotto le organizzazioni a dotarsi di strumenti in grado di contabilizzare in modo adeguato i costi e i benefici ambientali delle proprie azioni, di elevare il livello di trasparenza verso l'esterno e di predisporre azioni politiche efficaci ed efficienti.

L'esigenza di affiancare al tradizionale bilancio d'esercizio un bilancio dedicato

all'ambiente è stata avvertita prioritariamente dalle organizzazioni pubbliche, per le quali è più forte la necessità di «spiegare» e condividere con i propri cittadini, attraverso processi di *governance*, l'utilizzo delle risorse pubbliche anche e soprattutto in un'ottica di «sviluppo sostenibile».

I principi e il contesto legislativo

Fin dagli anni '90 la contabilità ambientale è rientrata in un insieme di principi condivisi da importanti organismi a livello internazionale. Essa compare come strumento per lo sviluppo sostenibile già nel 1992 al *summit* mondiale sullo Sviluppo Sostenibile dell'ONU di Rio de Janeiro. Al *summit* sulla Terra di Johannesburg del 2002 i Governi locali sono stati specificatamente invitati a sviluppare strategie che integrino le dimensioni economiche, sociali, ambientali e culturali dello sviluppo e una *governance* locale trasparente ed efficace.

Anche la Commissione europea, nei programmi d'azione in materia ambientale, ha più volte sottolineato l'importanza dell'adozione di strumenti di contabilità ambientale, a tutti i livelli della Pubblica Amministrazione, per integrare le informazioni contenute nei documenti tradizionali di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, e per supportare adeguatamente il processo decisionale pubblico.

Ugualmente il Consiglio d'Europa nel 2004 ha raccomandato ai Governi l'adozione di un sistema di contabilità ambientale per rendere conto alle comunità amministrative delle politiche messe in atto e dei risultati raggiunti, come pure per integrare la variabile «ambiente» nel procedimento decisionale pubblico. Infine, sempre nel 2004, nell'ambito della IV Conferenza Europea delle Città sostenibili, tenutasi ad Aalborg (Danimarca), è stata ulteriormente auspicata l'adozione di strumenti per

rendere le decisioni delle amministrazioni chiare, motivate e trasparenti.

Per quanto riguarda il panorama italiano, è del 1997 il primo disegno di legge sulla contabilità ambientale dei Comuni, delle Province, delle Regioni e dello Stato, sottoscritto da tutti i gruppi parlamentari e approvato nel 1999 solo dal Senato. Dopo passaggi incompleti nella scorsa legislatura, attualmente lo scenario normativo in materia appare in grande fermento. Oltre ai disegni di legge a livello locale (ad es. nella Regione Emilia-Romagna) recentemente è stata istituita dal Ministro dell'Economia una apposita Commissione ministeriale con il compito specifico di predisporre in tempi rapidi un disegno di legge delega del Governo sulla contabilità ambientale; tale Commissione ha già presentato una prima proposta.

Gli Enti locali e il progetto CLEAR

Esistono diversi sistemi di contabilità ambientale predisposti, fin dagli anni '90, dagli Istituti di statistica europei e nazionali; anche l'Istituto Nazionale di Statistica Italiano (ISTAT) ha sviluppato un modello di contabilità integrata, economica e ambientale, con l'obiettivo di offrire un'informazione statistica standardizzata.

A partire dalle esperienze degli Istituti di statistica, sono state portate avanti anche dagli Enti locali diverse sperimentazioni di sistemi di contabilità, tra i quali ecoBUDGET (Environmental Management System: Sistema di Gestione Ambientale) e CONT.A.RE. (Contabilità Ambientale Regionale). Di particolare rilevanza, quale esperienza di grande successo di applicazione di sistemi di contabilità ambientale agli Enti locali, è il progetto CLEAR (City and Local Environmental Accounting and Reporting: Contabilità e Rendicontazione Ambientale Locale e Cittadina).

Cofinanziato dall'Unione Europea nell'ambito del programma Life-Ambiente, il progetto CLEAR ha portato, tra il 2001 e il 2003, i diciotto Enti locali italiani *partner* a costruire un proprio sistema di contabilità ambientale e a redigere un bilancio inerente alle tematiche ambientali di competenza dell'Ente.

Il progetto, rispetto ad altre esperienze, ha avuto il merito di definire una metodologia applicabile per creare sistemi di contabilità ambientale negli Enti locali in grado di portare gli stessi alla redazione di un bilancio ambientale da affiancare ai tradizionali strumenti di programmazione economico-finanziaria. Anche il bilancio ambientale, come i bilanci economico-finanziari, deve essere redatto due volte l'anno (a preventivo e a consuntivo) e deve essere approvato dal Consiglio comunale.

La contabilità ambientale CLEAR è, quindi, uno strumento attraverso il quale l'Ente rendiconta sistematicamente sulle ricadute ambientali delle proprie attività e sull'adempimento degli impegni presi; in tale senso essa vuole essere uno strumento di trasparenza e di democrazia. Nello stesso tempo è anche uno strumento volto alla buona gestione interna dell'Ente, fornendo ai tecnici e agli amministratori adeguate basi conoscitive di sintesi per una gestione e pianificazione coordinata delle tematiche ambientali, per individuare le priorità e per meglio allocare le risorse. Ma, a differenze di altri sistemi, la contabilità ambientale CLEAR vuole essere anche uno strumento politico; il suo obiettivo ultimo è di fare uscire i temi dell'ambiente dalla nicchia nella quale troppo spesso sono stati relegati, per portare sistematicamente gli stessi al confronto pubblico e alla discussione politica sulla base di dati e valutazioni quantificate, affidabili e di sintesi.

Come fare un bilancio ambientale

La costruzione di un sistema di contabilità secondo il modello CLEAR si articola in varie fasi. In primo luogo occorre identificare i temi su cui si vuole e si deve rendere conto, occorre, cioè, individuare una struttura «fissa» (struttura di rendicontazione) alla quale associare logicamente e coerentemente gli impegni e i parametri di controllo (gli indicatori fisici e le spese). La struttura proposta è costituita dalle aree di competenza (ad es. per i Comuni: verde e sistemi naturali, mobilità sostenibile, sviluppo urbano, risorse idriche, rifiuti, risorse energetiche, informazione e partecipazione, altre attività di gestione ambientale); esse derivano dalle principali «macrocompetenze» ambientali dell'Ente e rappresentano i «grandi temi» su cui rendere conto, all'interno dei quali si individuano ulteriormente argomenti specifici (ambiti di rendicontazione). L'insieme delle aree di competenza e degli ambiti di rendicontazione costituisce la base per la costruzione del sistema contabile, in quanto ad essi sono associati gli impegni strategici (di medio e lungo termine), gli obiettivi annuali e gli indicatori fisici che misurano le ricadute ambientali delle attività, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza delle politiche messe in atto, nonché le spese ambientali. Il sistema contabile proposto, il così detto piano dei conti, è una matrice in cui alla struttura di rendicontazione sono associati e correlati logicamente gli impegni-obiettivi («politiche»), un sistema di indicatori fisici («conti fisici») e le spese ambientali («conti monetari»). In tale modo si costruisce un sistema parametrico di controllo in cui la valutazione delle ricadute ambientali delle attività dell'Ente, dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi inizialmente fissati e dell'efficacia delle politiche-azioni avviene prevalentemente attraverso la lettura degli

indicatori fisici, mentre la valutazione dell'efficienza delle azioni deriva principalmente dalla lettura incrociata dei «conti fisici» e dei dati monetari di spesa.

Il metodo CLEAR riserva una particolare attenzione alla costruzione del bilancio ambientale, in cui viene raccolto e sistematizzato il lavoro svolto nelle varie fasi del processo, alla trasparenza dei dati in esso contenuti, al percorso di approvazione del documento, nonché alla discussione e al confronto dei contenuti con gli *stakeholders* interni ed esterni (cfr COSTA G., «*Stakeholder*» in *Aggiornamenti Sociali*, 5 [2007] 391-394).

Il metodo, inoltre, richiede la sistematicità della redazione dei bilanci ambientali a consuntivo e a preventivo. Il bilancio ambientale di previsione contiene l'esplicitazione degli impegni politici, sia strategici che annuali, nonché le risorse finanziarie previste per attuare gli stessi; esso costituisce il punto di partenza per la redazione del bilancio consuntivo ambientale dell'anno successivo che, invece, verifica *a posteriori* l'attuazione di quanto dichiarato a preventivo, gli effetti delle politiche e delle azioni (valutati da indicatori fisici), nonché la spesa ambientale effettivamente sostenuta. Esso, fornendo indicazioni utili a valutare il lavoro svolto costituisce, a sua volta, il punto di partenza per la redazione del bilancio di previsione per l'anno successivo.

La significatività dell'esperienza e la reale applicabilità del metodo CLEAR è testimoniata dal fatto che gran parte degli Enti locali italiani hanno proseguito la redazione dei bilanci ambientali anche dopo la conclusione della fase sperimentale del progetto europeo. Inoltre i *partner* CLEAR hanno voluto proseguire le attività di rete e di diffusione della esperienza istituendo, dal 2003, uno specifico gruppo di lavoro sulla contabilità ambientale. L'obiettivo è

il rafforzamento della rete di Enti locali che hanno adottato sistemi di contabilità ambientale, il confronto sistematico delle esperienze, la diffusione delle stesse mediante un'apposita campagna denominata «Facciamo i conti con l'ambiente», nell'ambito della quale vengono organizzati periodicamente seminari di approfondimento e di formazione, l'aggiornamento del sito del progetto e la diffusione di una *newsletter* elettronica.

L'estensione di strumenti integrati di rendicontazione contabile, come il bilancio ambientale, sarà sempre più necessaria data la crescente complessità delle attività delle organizzazioni pubbliche e private. Tuttavia è auspicabile che il bilancio ambientale sia vincolato a un obbligo normativo, che lo renda uno strumento applicato in modo più sistematico di quanto avvenga oggi.

Per saperne di più

CLEAR, *Metodo CLEAR. Dalla contabilità ambientale alla politica ambientale*, Edizioni Ambiente, Milano 2003.

DI BELLA I. – SATURNINO A. – VACCAI A. (edd.), *Politiche ambientali: integrazione e rendicontazione*, FORMEZ, Roma 2007.

GIOVANELLI F. – DI BELLA I. – COIZET R., *Ambiente condiviso. Politiche territoriali e bilanci ambientali*, Edizioni Ambiente, Milano 2005.

GIOVANELLI F. – DI BELLA I. – COIZET R., *La natura nel conto. Contabilità ambientale: uno strumento per lo sviluppo sostenibile*, Edizioni Ambiente, Milano 2000.

SATURNINO A. (ed.), *Contabilità ambientale negli Enti locali. Una ricognizione delle metodologie e delle applicazioni*, Quaderni FORMEZ, Roma 2003.

<www.clear-life.it>.