

CC

LL

EE

AA

RR

City and Local Environmental Accounting and Reporting

Progetto cofinanziato da
LIFE AMBIENTE

CLEAR: il primo progetto europeo di contabilità ambientale per gli enti locali

Andare verso la sostenibilità significa fare chiarezza: su come gestire l'ambiente e come promuovere partecipazione e responsabilità. E' ormai il momento di preparare una "cassetta degli attrezzi" per chi ha il compito di operare nel territorio.

A livello locale, infatti, nelle grandi città come nei piccoli centri abitati, la questione ambientale è un problema molto concreto: si tratta di controllo dell'inquinamento e di qualità del territorio, di politiche di protezione e di opportunità strategiche, di disponibilità delle risorse e della loro distribuzione sociale.

Quali sono oggi gli effetti ambientali delle politiche territoriali? In altre parole, quanto costa l'ambiente, o meglio, quanto sta già spendendo ogni singola collettività per gestire questi problemi? E quanto dovrà, o dovrebbe spendere in futuro? Alcune stime valutano che, se a livello nazionale il costo dell'ambiente si aggira intorno al 2% del PIL, a livello locale questo costo oscilla tra il 18 e il 22%. Problemi e costi che non traspaiono nei conti pubblici, ancora formulati secondo criteri puramente amministrativi.

Come dimostrare e valorizzare questa spesa nei confronti dei cittadini e dello Stato?

Per andare verso la sostenibilità, gli amministratori pubblici hanno bisogno di nuovi e semplici strumenti, idonei a rilevare, contabilizzare, gestire e comunicare i costi e i benefici ambientali di tutte le proprie azioni nel territorio. E da questa strumentazione possono nascere progetti innovativi, confronti importanti, politiche nuove.

Cos'è CLEAR

E' italiano il primo progetto europeo di contabilità ambientale applicata agli enti locali. Si chiama CLEAR, ovvero City and Local Environmental Accounting and Reporting (Progetto per la contabilità e il report ambientali di città e comunità locali), e prevede la realizzazione e l'approvazione di "bilanci verdi" da parte di un campione significativo di comuni e province del nostro Paese.

Diciotto enti locali si sono coordinati per mettere a punto un metodo di lavoro comune. Gli ideatori, il capofila e i partner sono tutti italiani, ad eccezione di ECO MAIRES, che rappresenta il punto di raccordo tra questa esperienza e analoghi percorsi di altre nazioni.

Il progetto, che ha preso il via a ottobre 2001 e terminerà a ottobre 2003, è stato approvato e cofinanziato al 50% dalla Commissione europea nell'ambito del programma LIFE-AMBIENTE. Il valore complessivo di CLEAR ammonta a 1.928.664 Euro, pari a circa 3 miliardi e 730 milioni di lire.

CLEAR in inglese significa chiaro, trasparente, pulito, e "to clear" significa fare chiarezza.

CLEAR sviluppa il contenuto del primo disegno di legge di contabilità ambientale della Pubblica amministrazione, presentato nel '97 dal senatore Fausto Giovanelli, sottoscritto da tutti i gruppi

parlamentari, e approvato dal Senato della Repubblica nella passata legislatura. Tale proposta di legge, che è stata ripresentata, ed è ora all'esame della commissione Ambiente di Palazzo Madama, raccoglie le raccomandazioni contenute nel V Programma d'azione dell'Unione europea in materia di ambiente, che sottolinea l'importanza della contabilità e dei bilanci ambientali per lo sviluppo sostenibile.

Chi partecipa a CLEAR

I protagonisti centrali di CLEAR sono 18 enti locali italiani: essi sono di piccole, medie e grandi dimensioni, situati al nord, al centro e al sud dell'Italia, in territori molto diversi tra loro.

Capofila è il comune di Ferrara. Partecipano i comuni di: Bergeggi, Castelnovo ne' Monti, Cavriago, Grosseto, Modena, Pavia, Ravenna, Reggio Emilia, Rovigo, Salsomaggiore, Varese Ligure; e le province di Bologna, Ferrara, Reggio Emilia, Modena, Napoli, Torino.

Queste 18 realtà rappresentano dunque un campione significativo, anche grazie alla frequente accoppiata comune-provincia, che è una delle variabili che il progetto esaminerà per la messa a punto di politiche territoriali locali ad integrazione verticale.

Gli enti locali partner del progetto CLEAR sono all'avanguardia nelle azioni di monitoraggio ambientale e nella verifica della efficacia / efficienza delle relative politiche. Tutti hanno infatti già adottato almeno uno strumento di gestione ambientale o sistemi di contabilità ambientale per l'orientamento dei decisori politici. Oltre a redigere periodici Rapporti sullo Stato dell'Ambiente, hanno tutti adottato le procedure di Agenda 21 locale per lo sviluppo sostenibile e sono membri del Coordinamento italiano A21L.

Altri partner del progetto sono: la Regione Emilia Romagna, che assicura il coordinamento territoriale delle esperienze locali in vista di una possibile estensione del "Metodo CLEAR" alla dimensione regionale; ed ECO MAIRES, che garantisce l'apporto di analoghe iniziative straniere, nonché la riproducibilità e la diffusione oltre frontiera dei risultati.

Il progetto è nato per migliorare la "governance" locale in materia di ambiente, e fornire agli amministratori strumenti pratici di supporto alle decisioni.

Dopo una fase di sperimentazione iniziale, i 18 enti locali che partecipano a CLEAR approveranno ciascuno un proprio bilancio ambientale (fine 2002), contestualmente al bilancio economico-finanziario e agli altri documenti di programmazione.

Il bilancio economico-finanziario di un ente locale è lo strumento attraverso il quale l'amministrazione assume, di fronte agli elettori, alle forze politiche e agli organismi di controllo, la responsabilità degli effetti economici delle proprie scelte di gestione.

In maniera del tutto analoga, il bilancio ambientale di un comune o di una provincia registrerà le partite contabili relative alle risorse e al patrimonio naturale dell'ente, e diventerà quindi uno strumento di valutazione degli effetti ambientali di tutte le politiche attuate dall'ente stesso.

La fase finale del progetto vedrà inoltre la messa a punto del "Metodo CLEAR", cioè le procedure, i modelli, le migliori pratiche e le batterie di indicatori idonei a produrre una concreta "contabilità ambientale" per un comune o una provincia. Nascerà dunque una strumentazione, efficace e collaudata, per riconoscere e integrare gli aspetti ambientali in tutte le politiche di gestione del territorio.

L'elevato numero di enti locali partecipanti e la loro rappresentatività (comuni di piccole, medie e grandi dimensioni, province tra le più importanti d'Italia per estensione e complessità del territorio amministrato), nonché la presenza della regione Emilia Romagna come partner/osservatore sono la principale garanzia di poter facilmente riprodurre e estendere il "Metodo CLEAR" ad altri comuni e province, e in futuro anche alle regioni. La partecipazione

di ECO MAIRES facilita inoltre il confronto e la comunicazione con le realtà extra-nazionali impegnate sullo stesso terreno.

Cosa succede con CLEAR

Il bilancio ambientale locale

Si tratta di un documento che registra ciò che avviene all'ambiente di un determinato comune in un anno, ad esempio quanti rifiuti sono stati prodotti, quanta acqua è stata consumata, quanto suolo è rimasto inedificato, se e come è aumentato o diminuito il verde, il livello di inquinamento dell'aria, quanta energia è stata prodotta e consumata, quante risorse sono state sottratte oppure rese disponibili.

Il bilancio ambientale locale non contiene solo dati numerici (fisici e/o monetari), ma anche indicazioni circa i risultati ambientali delle politiche attuate o da attuare da parte dell'amministrazione pubblica. Se per esempio un comune ha deciso di deliberare nuove concessioni edilizie, il bilancio ambientale registrerà gli impatti ecologici attesi (aumento della produzione di rifiuti, aumento dell'energia prodotta e consumata, situazione del verde pubblico, situazione del terreno incolto, ecc). Se una provincia ha deciso di costruire un impianto di cogenerazione, il bilancio ambientale ne registrerà i risultati ambientali (rifiuti smaltiti, energia prodotta, energia impiegata, ecc).

Nel tempo, ci sarà un bilancio ambientale consuntivo, che conterrà i risultati delle politiche attuate, e preventivo, che conterrà le indicazioni e le analisi sulla pianificazione futura.

Dati e indicatori

Di dati sullo stato dell'ambiente e sul rapporto tra economia ed ecologia ne esistono molti, rilevati ed elaborati seguendo diversi modelli e metodologie. CLEAR propone agli amministratori locali di scegliere di comune accordo quelli più significativi e utili alle loro esigenze specifiche e di adottarli come rilevatori della vivibilità dell'ambiente urbano.

Per ottenere questo obiettivo CLEAR fa riferimento a una serie di strumenti statistici validati e utilizzati a livello internazionale: gli indicatori di pressione settoriale (che misurano la pressione dell'attività umana sull'ambiente in termini di inquinamento e le politiche attuate in risposta); il SERIEE (Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement, un sistema di conti satellite specifici rispetto al tradizionale bilancio economico-finanziario); l'EPEA (che fa parte del SERIEE e serve per valutare l'efficacia e l'efficienza della spesa per la tutela dell'ambiente); altri indicatori come l'Impronta Ecologica, Emergia, l'Indice di sostenibilità ambientale, ecc.

Le fasi del lavoro

CLEAR si divide in 3 fasi. Nella prima (ottobre 2001 - dicembre 2001) viene lanciato e avviato il progetto e viene messa a punto la metodologia. Nella seconda fase (anno 2002), ciascun comune e ciascuna provincia sperimentano la realizzazione del bilancio ambientale: sondaggio dei soggetti portatori di interesse, reperimento dei dati, esplicitazione delle politiche, redazione e approvazione del bilancio. Nella terza fase (gennaio - ottobre 2003) i partecipanti fanno il punto delle diverse esperienze e delle conoscenze acquisite collettivamente e, sulla base di tali conclusioni, viene messo a punto il "Metodo CLEAR", con i principi contabili, le procedure e le migliori pratiche.

Cosa c'è di nuovo in CLEAR

Innovazione nel processo istituzionale

CLEAR è un progetto innovativo perché innesta la contabilità ambientale, e quindi l'informazione organizzata e sistematica sullo stato del territorio e delle risorse naturali, nel processo istituzionale di gestione democratica.

Ciò significa che non ci si limiterà a redigere bilanci ambientali, ma che le giunte e i consigli dovranno esaminarli, discuterli e approvarli, con le medesime procedure del bilancio economico-finanziario.

Gli amministratori assumeranno, nei confronti dei loro elettori, la responsabilità dei dati ecologici dello sviluppo, oltre a quelli economici.

Innovazione nel processo decisionale

Con CLEAR la contabilità ambientale esce dai laboratori degli esperti ed entra nel vivo delle istituzioni. Gli amministratori locali, infatti, lungo il processo di ricerca e confronto per la costruzione dei dati, potranno raccogliere anche le esigenze e le idee dei diversi “portatori di interessi” nel territorio.

Per questo CLEAR prevede la realizzazione di un modello flessibile di bilancio ambientale, un bilancio “su misura”, che ogni ente – partendo da una base comune - potrà personalizzare in relazione alle proprie specifiche esigenze di gestione.

Innovazione nella governance

L’approvazione, nella stessa sessione, del bilancio economico e di quello “verde” consentirà nel tempo un utile terreno di confronto per riconoscere e dichiarare gli effetti ambientali delle politiche economiche e settoriali.

Ciò significa che gli atti di governo del territorio avranno un naturale (e trasparente) retroterra di conoscenza dei valori delle risorse ambientali, dunque potranno ottimizzare i conti rendendo più eco-efficienti le politiche.

Così concepita, la contabilità ambientale potrà divenire uno degli strumenti più efficaci all’interno della “cassetta degli attrezzi” per una governance rinnovata.

Come seguire CLEAR

L’attività di comunicazione è parte integrante del progetto CLEAR.

E’ possibile seguire gli stati di avanzamento di CLEAR nel sito www.clear-life.it. In esso vengono diffusi i materiali via via elaborati dai partner e viene resa disponibile la documentazione esistente in termini di risultati, contributi e migliori pratiche in materia di contabilità ambientale.

Ogni 4 mesi il sito pubblica una newsletter, che farà il punto della situazione complessiva. La newsletter viene inviata via e-mail a tutti i comuni d’Italia.

Nel 2003, il “Metodo CLEAR” verrà pubblicato in un volume, che sarà messo a disposizione di tutti gli Enti locali e parallelamente sarà realizzato un CD con la documentazione completa del lavoro svolto.