

# LA COMUNICAZIONE CON GLI STAKEHOLDER E IL BILANCIO AMBIENTALE: UN NUOVO MODELLO DI GOVERNANCE DEGLI ENTI LOCALI

F. FALCIONI – P. TESTAI

---

## 1. Premessa

Questo contributo si focalizza su un tema, quello della comunicazione tra gli stakeholder<sup>1</sup>, che trasversalmente attraversa i vari capitoli tematici del Rapporto.

Dove per comunicazione tra gli stakeholder intendiamo quel processo bidirezionale e dialogico che si instaura tra un'organizzazione e i suoi stakeholder. In questo contesto non corrisponde al semplice scambio di informazioni ma contiene in sé un elemento di feed-back nel confronto tra le parti e come tale costituisce una parte saliente nel processo di riforma della governance che sta avvenendo a livello europeo, nell'ottica di una costruzione comune di fiducia e consenso sulle scelte politiche in campo ambientale.

Il nostro obiettivo è analizzare questo tipo di attività di comunicazione come attività prevista all'interno dei bilanci ambientali dove viene utilizzata come strumento di condivisione e partecipazione democratica, come strumento di verifica delle azioni intraprese e dei risultati raggiunti ma, anche, in relazione al cambiamento dei modelli culturali e di comportamento.

Il rapporto ambientale<sup>2</sup> è quel documento diffuso al pubblico e redatto periodicamente, per mezzo del quale l'amministrazione o l'impresa descrive le sue principali problematiche am-

---

<sup>1</sup> Il termine "stakeholder" definisce tecnicamente "i portatori di interesse" cioè tutti quei soggetti che hanno un interesse nei confronti di un'organizzazione e che con il loro comportamento possono influenzarne l'attività. Il termine indica normalmente tutti i soggetti che hanno un interesse legittimo (stake) nell'attività dell'impresa, sia essa ente pubblico o privato, che manifestano attese e interesse nei suoi confronti e che influenzano o sono influenzati dalle decisioni prese. Gli Enti Locali hanno un complesso sistema di stakeholder e il punto di vista di ciascuno di loro è fondamentale per la gestione democratica e responsabile delle azioni intraprese, soprattutto in campo ambientale. Attualmente il termine viene molto abusato e, in effetti, to hold a stake implica che non sia l'organizzazione a riconoscere ad un soggetto quel ruolo, ma che sia quest'ultimo ad averlo e ad esercitarlo. A sua volta questo implica che lo stakeholder sia consapevole di esserlo e che abbia l'interesse a sviluppare una relazione (positiva, negativa, neutrale) con l'organizzazione sulla quale produce (o dalla quale subisce) conseguenze. In senso stretto gli stakeholder di una organizzazione sono identificabili e questo è molto utile per una migliore economia della comunicazione. Può essere utile aggiungere una categoria di stakeholder potenziali (e allora ai primi andrebbe aggiunto il termine di attivi): coloro cioè che se solo fossero informati dell'organizzazione e delle sue attività (e quindi resi consapevoli) avrebbero interesse ad una relazione con l'organizzazione perché le attività di quest'ultima producono conseguenze su di loro e/o viceversa. In quest'ultimo è l'organizzazione stessa a decidere chi sono gli stakeholder potenziali. E questo, a sua volta, implica che la relazione con loro va avviata dall'organizzazione con un messaggio di natura persuasiva, atto cioè ad attirare la loro attenzione, mentre nel primo caso, quello degli stakeholder attivi, la relazione è facilitata dall'esplicito interesse di entrambi alla relazione. Alcune tipologie di stakeholder sono: i sindacati, le Associazioni professionali e di categoria, le imprese, la scuola e l'Università, le Asl (Aziende Sanitarie Locali), Associazioni con o senza fini di lucro, Enti pubblici e privati o singoli uffici degli stessi. Nelle pagine che seguono useremo il vocabolo inglese in maniera invariabile, come è prassi per i termini stranieri introdotti nella lingua italiana.

<sup>2</sup> Rapporto o Bilancio ambientale sono termini spesso utilizzati indistintamente. Nei paesi anglosassoni (i primi a instaurare questa pratica aziendale) con il termine "Environmental Reporting" si intende l'attività di informazione sul rapporto tra impresa e territorio fisico.

bientali, il suo approccio strategico, la sua organizzazione per la pianificazione e gestione ambientale, le azioni messe in atto per la protezione ambientale e documentata, con dati statistiche e indicatori, il proprio impatto e gli aspetti finanziari connessi con l'ambiente.

Oltre che strumento di comunicazione con i vari interlocutori dell'Ente (azionisti finanziari, assicuratori, opinione pubblica, gruppi ambientalisti, autorità nazionali e locali, clienti e consumatori), il rapporto ambientale (e il bilancio che esso contiene) rappresenta un elemento fondamentale per la gestione strategica della variabile ambiente, all'interno del processo di pianificazione dell'Ente. Il bilancio ambientale di un comune o di una provincia registra, quindi, le partite contabili relative alle risorse e al patrimonio naturale dell'Ente e diventa uno strumento di valutazione degli effetti ambientali di tutte le politiche attuate dall'Ente stesso.

L'adozione del bilancio ambientale consente all'Ente di effettuare il monitoraggio dell'efficienza e dell'efficacia delle politiche attuate e di ridefinire obiettivi e priorità sulla base delle diverse esigenze degli stakeholder (cittadini-elettori, altre Amministrazioni, famiglie, imprese, organizzazioni, associazioni) e dei limiti imposti dalle competenze e dalla disponibilità delle risorse naturali ed economiche.

Il Progetto CLEAR (Clear, City and Local Environmental Accounting and Reporting), progetto cofinanziato dal programma europeo LIFE<sup>3</sup>, ci ha fornito il supporto operativo per procedere nella nostra analisi.

Il Progetto CLEAR, le cui caratteristiche verranno descritte nel paragrafo 1., ha previsto la sperimentazione di un sistema di contabilità ambientale per gli Enti Locali (EE.LL.) che ha portato alla redazione di un bilancio ambientale da parte dei soggetti istituzionali coinvolti. Gli obiettivi generali del progetto sono:

- migliorare i processi di governance locale;
- migliorare il processo d'integrazione delle politiche e orientare il processo decisionale degli EE.LL.;
- sviluppare e diffondere standard ("principi contabili") di contabilità e reporting ambientale per gli EE.LL.;
- elevare la qualità della rendicontazione pubblica in termini di maggiore trasparenza e coinvolgimento degli stakeholder.

L'analisi di questo strumento utilizzato dagli amministratori, per quel che riguarda la parte della comunicazione con gli stakeholder che attraversa tutte le tematiche affrontate, può permetterci di valutare la tipologia e gli effetti delle azioni di comunicazione previste in campo ambientale.

Il materiale a nostra disposizione per questo studio è, attualmente, quello composto dagli unici tre bilanci ambientali disponibili a livello di "grandi aree" metropolitane come sono le province<sup>4</sup>. Si tratta delle province di Bologna, Napoli e Torino.

<sup>3</sup> Il LIFE, istituito nel 1992, è una delle punte di diamante della politica comunitaria ambientale. È lo strumento finanziario per l'ambiente, che deve contribuire all'attuazione pratica della politica comunitaria definita dal VI° Programma di Azione Ambientale. Il suo obiettivo principale è quello di contribuire all'elaborazione, all'aggiornamento e allo sviluppo della politica comunitaria nel settore ambientale, in particolare nel settore dell'integrazione dell'ambiente nelle altre politiche, nonché allo sviluppo sostenibile. LIFE interessa 3 settori tematici: LIFE-Natura, LIFE-Ambiente e LIFE-Paesi terzi. Il programma LIFE-Ambiente riguarda le azioni che contribuiscono allo sviluppo di tecniche e metodi innovativi ed integrati per l'ulteriore sviluppo della politica comunitaria nel settore ambientale. Si è articolato in tre diverse fasi: nella prima fase (1992-1995) lo stanziamento erogato è stato di 400 milioni di euro e nella seconda fase (1996-1999) lo stanziamento è stato di circa 450 milioni di euro. La terza fase (2000-2004) definita "LIFE III" (Regolamento CEE n. 1655/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000 che abroga il regolamento CEE n. 1973/92 che aveva istituito il LIFE) dispone di uno stanziamento di 640 milioni di euro.

<sup>4</sup> Tra le grandi città, al di fuori del Progetto CLEAR, il Comune di Venezia ha approvato nel 2002 e nel 2003 il bilancio socio-ambientale, un bilancio che integra gli aspetti sociali e quelli ambientali delle politiche comunali.

Seguendo un percorso parallelo che si incontrerà nelle conclusioni, descriveremo lo stato dell'arte delle attività di comunicazione tra gli stakeholder e delle "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" come previste all'interno dei bilanci ambientali, analizzare gli obiettivi comunicativi previsti dal bilancio ambientale e valutare gli effetti in termini di miglioramento della qualità ambientale e delle eventuali modifiche delle decisioni di politica ambientale.

Gli elementi studiati saranno:

- la presenza e i contenuti nel bilancio ambientale delle attività di comunicazione con gli stakeholder e quelle relative ad azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione;
- l'attenzione/spazio previsto per la comunicazione con gli stakeholder;
- gli strumenti utilizzati per raggiungere gli obiettivi, le azioni e gli eventuali strumenti di verifica previsti in relazione ai target di riferimento;
- le politiche promosse e le spese sostenute in questo settore.

## **2. Il bilancio Ambientale e il progetto CLEAR**

### 2.1 Il bilancio ambientale

"La crescente attenzione dell'opinione pubblica e dei governi alle problematiche ambientali legate alle attività produttive ha portato le aziende a produrre degli strumenti di comunicazione prettamente ambientali"<sup>5</sup>.

Tra questi il bilancio ambientale si occupa di una parte determinata dell'attività aziendale, analizzandola con dei parametri specifici e seguendo linee guida definite da diverse organizzazioni internazionali quali ad esempio:

- CEFIC (Council of European Chemical Industry);
- PERI (Public Environmental Reporting Initiative);
- FEEM (Fondazione ENI Enrico Mattei).

Il bilancio ambientale è "un documento informativo nel quale sono descritte le principali relazioni tra l'impresa e l'ambiente, pubblicato volontariamente allo scopo di comunicare direttamente con il pubblico interessato".(IVI)

In esso sono contenuti degli indicatori:

- di gestione ambientale, che valutano l'impegno profuso nel controllo degli aspetti ambientali;
- ambientali assoluti, che misurano, in assoluto, l'entità dei fattori d'impatto generati dall'impresa;
- di prestazione ambientale, che valutano l'efficienza ambientale svincolandola dalle fluttuazioni del livello di produzione;
- di effetto potenziale, che danno valutazione dell'effetto che potrebbe produrre l'attività dell'impresa sull'ambiente;
- di effetto ambientale, che valutano le variazioni effettive dell'ambiente dovute all'attività dell'impresa.

Altri indicatori sono in corso di classificazione e standardizzazione come la norma ISO 14031 o lo schema del Global Reporting Initiative.

I bilanci ambientali possono essere distinti in due categorie principali legate alla dimensione aziendale alla quale fanno riferimento:

- 1) bilanci ambientali di sito - quando i dati e le informazioni si riferiscono a singoli realtà produttive o di servizio (nel caso delle Amministrazioni pubbliche);

<sup>5</sup> Tratto dal sito: [www.bilanciosociale.it/bilancioambientale.html](http://www.bilanciosociale.it/bilancioambientale.html).

2) bilanci ambientali di corporate - quando le informazioni ed i dati riguardano nel complesso un'impresa multisito o casi di network relazionali pubblici (sistemi a rete). Il bilancio ambientale è rivolto agli stakeholders divisibili in:

- politici (legislatori nazionali ed internazionali);
- pubblico interno (management, dipendenti, azionisti);
- mercato (concorrenti, clienti, fornitori, organizzazioni dei consumatori);
- soggetti pubblici e finanziari (popolazione locale, organizzazioni ambientaliste, associazioni dei lavoratori, mass-media, istituzioni scientifiche, assicurazioni e banche).

La redazione di un bilancio ambientale si ottiene attraverso la costruzione di prospetti quantitativi destinati a riassumere i dati fisici e monetari della gestione ambientale, i quali, rilevati in appositi conti, sono successivamente rielaborati allo scopo di valutare l'efficienza e l'efficacia dell'orientamento sostenibile dell'impresa.

La struttura del bilancio ambientale si compone dei seguenti schemi contabili:

- i rifiuti prodotti;
- le risorse impiegate
- le emissioni in atmosfera;
- l'inquinamento dei corpi idrici superficiali e sotterranei;
- l'inquinamento del suolo e del sottosuolo;
- i rumori;
- le spese ambientali;
- la sintesi dei dati nel quadro contabile completo.

I dati raccolti nella realizzazione del bilancio ambientale sono spesso divulgati all'esterno in forma di Rapporto ambientale, comprensivo di una sintesi del bilancio ambientale e di una relazione ambientale introduttiva. Si realizza così un documento pubblico con il quale comunicare all'esterno la direzione intrapresa per il miglioramento ambientale.

I principali benefici che un'azienda o un'amministrazione pubblica possono ricavare dalla redazione di un bilancio ambientale derivano dal monitoraggio di tutti gli aspetti ambientali significativi e sono individuabili in:

- individuazione dei costi ambientali e degli sprechi;
- valutazione dell'opportunità di investimenti in tecnologie a minor impatto ambientale;
- valutazione del livello di tutela e di valorizzazione del territorio nel quale si opera;
- individuazione degli elementi di criticità legati alla propria attività e delle azioni volte al miglioramento ambientale;
- costruzione di una rete di monitoraggio che permetta lo sviluppo di un sistema di gestione ambientale (ISO14000 od EMAS);
- sviluppo di efficaci strumenti di comunicazione ambientale rivolti alla popolazione e alla Pubblica Amministrazione.

Non vanno inoltre trascurati i benefici in termini di immagine, e quindi di valore, che scaturiscono dal migliore soddisfacimento delle esigenze conoscitive degli stakeholder e dalla concreta dimostrazione di un maggior impegno profuso nella gestione delle problematiche ambientali.

## 2.2 Il progetto CLEAR

In tema di bilancio ambientale in Italia un'esperienza significativa è rappresentata dal progetto CLEAR. La finalità di questo progetto è stata quella di sperimentare, in modo coordinato e per la prima volta del nostro paese, la realizzazione e l'approvazione di bilanci ambientali da parte dei 18 enti locali partner, accanto e insieme ai tradizionali strumenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

Capofila del progetto CLEAR è il Comune di Ferrara, gli altri partecipanti sono i Comuni di: Bergeggi, Castelnovo ne' Monti, Cavriago, Grosseto, Modena, Pavia, Ravenna, Reggio Emilia, Rovigo, Salsomaggiore, Varese ligure; e le province di Ferrara, Reggio Emilia,

Modena, Bologna, Napoli, Torino. È in particolare all'esperienza di queste tre ultime province che si è guardata con il presente contributo al fine di confrontare i risultati ottenuti in questi tre diversi contesti.

Il Progetto CLEAR nasce dall'assunto che andare verso la sostenibilità significa fare chiarezza su come gestire l'ambiente e come promuovere partecipazione e responsabilità. Nelle grandi città 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. Eppure non esistono molti strumenti per valutare gli effetti ambientali delle politiche territoriali. I tradizionali documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, principali strumenti di confronto politico e di decisione, non sono strutturati per tenere conto dei costi dell'ambiente, costituiti soprattutto dal depauperamento ed esaurimento delle risorse naturali e dalle spese per fare fronte all'inquinamento, alle malattie, al ripristino e al risarcimento del danno dopo le calamità.

Per la contabilità tradizionale e per gran parte della strumentazione di pianificazione, nate quando il tema della sostenibilità dello sviluppo non era ancora una questione all'attenzione dell'opinione pubblica mondiale, si tratta semplicemente di "costi occulti".

Il bilancio ambientale nasce, nella filosofia del progetto CLEAR, proprio come uno strumento pratico di supporto per gli amministratori locali nell'ambito della complessità del processo decisionale pubblico. Rispetto al bilancio economico finanziario dell'ente, il bilancio ambientale è un bilancio satellite, che fornisce dati e informazioni sull'andamento dello stato dell'ambiente, sull'impatto ambientale delle politiche di settore, sulle relazioni tra economia e ambiente, sulla spesa ambientale, sui maggiori problemi ambientali e sulle priorità e le strategie attuate dall'amministrazione. È uno strumento utile agli amministratori per monitorare le politiche dal punto di vista delle ricadute sulla sostenibilità e sulla qualità della vita urbana. 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 registra le partite contabili relative alle risorse e al patrimonio naturale dell'ente, e diventa quindi uno strumento di valutazione degli effetti ambientali di tutte le politiche attuate all'ente stesso. L'approvazione parallela 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.

Il progetto CLEAR ha attivato nell'ambito delle strutture i uno strumento di valutazione degli effetti ambientali di tutte le politiche attuate dall'ente stesso. L'approvazione parallela del bilancio economico e di quello "verde" consentirà nel tempo un utile terreno di confronto per riconoscere e dichiarare gli comunali e provinciali coinvolte un processo di accountability che permette di definire in un unico strumento, il bilancio ambientale, le politiche e gli impegni dell'ente e associare ad essi indicatori fisici e monetari. La sua struttura tiene conto degli assunti delle linee guida per la rendicontazione sociale e ambientale più utilizzate, come quelle del network Global Reporting Initiative. Gli strumenti tecnico-scientifici cui fa riferimento CLEAR sono anch'essi già validati e diffusi: indicatori di pressione settoriale, indicatori europei per la sostenibilità locale, Impronta Ecologica, riclassificazione dei bilanci economico-finanziari secondo il conto EPEA ( Environmental

Protection Expenditure Account) del modello europeo SERIEE (Système Européen de Rassemblement dell'Information Economique sur l'Environnement). CLEAR si ispira a un insieme di principi condiviso a livello internazionale inseriti nella Dichiarazione d'intenti e nel Piano d'Azione approvati al World Summit on Sustainable Development, tenuto dall'ONU a Johannesburg a settembre 2002 a dieci anni dal vertice di Rio de Janeiro che ha visto l'approvazione dell'Agenda XXI. La stessa Commissione Europea, nel V e nel VI Programma d'Azione, ha più volte sottolineato l'importanza dell'adozione di strumenti di contabilità ambientale a tutti i livelli dell'amministrazione per integrare le informazioni contenute nei documenti tradizionali di programmazione economico-finanziaria e di bilancio e in tal modo supportare adeguatamente il processo decisionale pubblico ed è in ottemperanza delle direttiva comunitaria che l'APAT, assolvendo anche al proprio mandato, ha iniziato nel corso del 2004 a lavorare alla stesura di un manuale di contabilità ambientale ad uso delle Amministrazioni pubbliche, manuale che conterrà le linee guida per la stesura dei bilanci ambientali e che sarà testato nel corso del 2005 sulle aree metropolitane considerate all'interno di questo progetto di cui questo contributo fa parte.

Il bilancio ambientale CLEAR-LIFE è stato messo a punto dopo un periodo di sperimentazione durato un anno, nel corso del quale sono stati coinvolti sia le strutture interne all'amministrazione che le forze sociali del territorio, in sinergia e coordinamento con gli altri partner del progetto e con numerosi esperti italiani e stranieri. CLEAR si divide infatti in 3 fasi. Nella prima (ottobre 2001 – dicembre 2001) è stato lanciato e avviato il progetto e messa a punto la metodologia. Nella seconda fase (anno 2002), ciascun Comune e ciascuna Provincia hanno sperimentato, insieme agli altri partner, la realizzazione del bilancio ambientale: esplicitazione delle politiche, sondaggio dei soggetti portatori di interesse, reperimento dei dati, redazione e approvazione del bilancio. Nella terza fase (gennaio – ottobre 2003) i partecipanti hanno fatto il punto delle diverse esperienze e delle conoscenze acquisite collettivamente e, sulla base di tali conclusioni, hanno messo a punto il "Metodo CLEAR", con i principi contabili, le procedure e le migliori pratiche per la diffusione dei risultati.

Il documento è costruito come un bilancio "satellite", che completa e accompagna il consueto bilancio economico-finanziario, e si riferisce non solo ai temi tradizionalmente "ambientali" (come rifiuti, acque, ecc.), ma anche ad altre attività che solitamente non vengono considerate in questa chiave (trasporti, energia, urbanistica, ecc.).

Il bilancio ambientale targato CLEAR contiene dati fisici e spese ambientali con cui vengono monitorati gli effetti ambientali delle principali politiche dell'Ente. Oltre a quantificare la spesa per la protezione dell'ambiente, il Bilancio Ambientale consente di fissare obiettivi quantificati di miglioramento (target) della qualità della vita urbana, relativi ad esempio all'inquinamento atmosferico, all'estensione delle aree verdi, al consumo di risorse come l'acqua, alla produzione di rifiuti, alla diminuzione del rumore.

Con il bilancio ambientale, il Sindaco, gli Assessori, i Consiglieri e l'intera cittadinanza potranno fare valutazioni concrete e misurabili per capire quali sono le conseguenze ambientali, sia positive che negative, delle principali attività e politiche dell'Amministrazione.

## **AREE DI COMPETENZA E AMBITI DI RENDICONTAZIONE**

### **1. VERDE URBANO E TUTELA DELLA BIODIVERSITÀ**

- 1.1 Governo del verde pubblico
- 1.2 Governo del verde privato
- 1.3 Governo dei sistemi naturali
- 1.4 Tutela degli animali

### **2. MOBILITÀ SOSTENIBILE**

- 2.1 Interventi infrastrutturali per la mobilità sostenibile
- 2.2 Gestione sostenibile della mobilità
- 2.3 Tecnologie e provvedimenti per la mitigazione degli impatti da traffico

### **3. SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE**

- 3.1 Criteri di sostenibilità degli strumenti di pianificazione
- 3.2 Recupero e miglioramento dell'ambiente urbano
- 3.3 Riqualificazione e recupero siti produttivi e industriali dismessi
- 3.4 Riduzione dell'impatto ambientale delle opere pubbliche

### **4. RISORSE IDRICHE**

- 4.1 Gestione delle acque di approvvigionamento
- 4.2 Gestione delle acque reflue
- 4.3 Controllo dei corpi idrici

### **5. RIFIUTI**

- 5.1 Indirizzi in merito alla gestione dei rifiuti
- 5.2 Gestione della raccolta, del recupero di materia/energia dai rifiuti
- 5.3 Controllo dell'impatto ambientale generato dalla gestione dei rifiuti

### **6. RISORSE ENERGETICHE**

- 6.1 Pianificazione in tema di risorse energetiche
- 6.2 Riduzione degli impatti ambientali nell'uso pubblico di risorse energetiche
- 6.3 Controllo degli impianti

### **7. INFORMAZIONE, PARTECIPAZIONE, INNOVAZIONE**

- 7.1 Educazione, formazione e sensibilizzazione allo sviluppo sostenibile
- 7.2 Ascolto e dialogo con la comunità locale
- 7.3 Strumenti, prassi e procedure per la riduzione degli impatti ambientali delle attività dell'ente
- 7.4 Promozione di accordi volontari e progetti ambientali nei diversi settori economici

### **8. ALTRI IMPEGNI AMBIENTALI**

- 8.1 Eventuali altri ambiti di rendicontazione non compresi nei precedenti

Fonte: Manuale del Metodo CLEAR (scaricabile dal sito: [www.clear-life.it](http://www.clear-life.it))

## **AREE DI COMPETENZA E AMBITI DI RENDICONTAZIONE**

### **1. AMBIENTE NATURALE**

- 1.1 Tutela della flora e della fauna
- 1.2 Creazione e gestione delle aree naturali protette
- 1.3 Valorizzazione dell'ambiente naturale

### **2. RISORSE IDRICHE**

- 2.1 Pianificazione
- 2.2 Gestione
- 2.3 Monitoraggio

### **3. ATMOSFERA, ENERGIA, RUMORE, ELETTROMAGNETISMO**

- 3.1 Atmosfera
- 3.2 Energia
- 3.3 Rumore
- 3.4 Elettromagnetismo

### **4. TERRITORIO E USO DEL SUOLO**

- 4.1 Pianificazione
- 4.2 Tutela del suolo e delle coste
- 4.3 Monitoraggio

### **5. ATTIVITÀ PRODUTTIVE**

- 5.1 Agricoltura
- 5.2 Industria, commercio e artigianato
- 5.3 Turismo, sport e cultura

### **6. RIFIUTI**

- 6.1 Pianificazione
- 6.2 Gestione
- 6.3 Monitoraggio

### **7. TRASPORTI E VIABILITÀ**

- 7.1 Pianificazione dei trasporti pubblici
- 7.2 Gestione dei trasporti pubblici
- 7.3 Pianificazione della viabilità
- 7.4 Gestione della viabilità

### **8. INFORMAZIONE, EDUCAZIONE, FORMAZIONE E PARTECIPAZIONE**

- 8.1 Programmazione partecipata e condivisa
- 8.2 Informazione ed educazione
- 8.3 Formazione rivolta all'esterno

### **9. GESTIONE AMBIENTALE INTERNA**

- 9.1 Sistemi di gestione ambientale
- 9.2 Riduzione degli impatti interni generati
- 9.3 Attività di formazione interna orientata alla sostenibilità
- 9.4 Ottimizzazione della gestione del patrimonio

### **10. ALTRI IMPEGNI AMBIENTALI**

- 10.1 Eventuali altri ambiti di rendicontazione non compresi nei precedenti

Fonte: Manuale del Metodo CLEAR (scaricabile dal sito: [www.clear-life.it](http://www.clear-life.it))

La struttura del bilancio ambientale a regime

<b>Preventivo</b>	<b>Consuntivo</b>
<b>Bilancio ambientale di previsione</b>	<b>Conto consuntivo ambientale</b>
La lettera di presentazione	La lettera di presentazione
Abstract	Abstract
Sommario	Sommario
Premessa	Premessa
<b>Parte I - Inquadramento</b>	<b>Parte I - Inquadramento</b>
1. Aspetti metodologici	1. Aspetti metodologici
2. Il contesto territoriale di riferimento	<b>Parte II - Consuntivo</b>
3. Le attese della comunità locale	2. Gli impegni prioritari
Parte II - Preventivo	3. I conti ambientali
4. Gli impegni prioritari	4. Le spese ambientali
5. Le politiche ambientali	5. Dati integrativi
6. I conti ambientali di previsione (target)	6. Priorità ambientale

Fonte: Manuale del Metodo CLEAR (scaricabile dal sito: [www.clear-life.it](http://www.clear-life.it))

### 2.3 Il progetto CLEAR e la comunicazione tra gli stakeholder

La stesura del bilancio ambientale ha come obiettivo fondamentale la comunicazione tra gli stakeholder sia nel suo versante interno che in quello esterno.

Come abbiamo visto, il bilancio ambientale è quel documento con cui gli organi di governo dell'ente rendicontano la propria attività per l'ambiente, sia in relazione al passato (bilancio consuntivo) che al futuro (bilancio preventivo). Esso ha una finalità interna perché viene sottoposto al vaglio di tutti gli organi di governo dell'ente e dell'assemblea elettiva, ma ha anche una finalità di comunicazione esterna perché i destinatari finali sono i gruppi di stakeholder tra cui i cittadini. Deve essere quindi, un documento chiaro, redatto secondo i principi della responsabilità (dell'Amministrazione nei confronti dei cittadini-elettori) e della trasparenza.

Il bilancio ambientale rappresenta, un nuovo strumento di dialogo tra i diversi attori sociali che vengono così coinvolti nel processo di riallocazione delle risorse.

Se accountability significa "misurare ciò che l'ente amministra", ovvero monitorare e dare conto dei risultati delle politiche e dell'attività del Comune o della Provincia in base alle specifiche competenze attribuite all'Ente dalla legge, questo processo produce effetti sul sistema di governance locale, perché influisce sul patto tra gli organismi di governo locale eletti democraticamente e i gruppi di portatori di interessi legittimi che formano la comunità. Ecco perché nella costruzione del bilancio ambientale, e quindi nella scelta dei parametri di rendicontazione, è previsto il coinvolgimento degli stakeholder. A tal fine nel rapporto tra l'Amministrazione e gli stakeholder territoriali vanno pianificate le modalità di comunicazione (seminari, incontri, questionari, Forum di Agenda 21 Locale) e gestiti i risultati del confronto (aspettative ed esigenze). Il processo operativo si sviluppa a partire dalla definizione delle politiche dell'ente, per proseguire con l'individuazione, la rilevazione e la misurazione di indicatori monetari e fisici, con la predisposizione di una procedura accurata e sistematica di raccolta delle informazioni rilevanti, e quindi approdare alla fase finale di reporting, ovvero di comunicazione dei risultati raggiunti dall'ente in relazione agli impegni assunti.

Si tratta di avviare un processo per la rendicontazione e la responsabilità ambientale che si basa su alcuni principi: quello della trasparenza, ovvero l'obbligo di coinvolgere e di informare tutti gli stakeholder; quello della responsabilità, ovvero l'assunzione di responsabilità da parte dell'ente rispetto ai propri atti o, eventualmente, alle proprie omissioni; quello della compliance, ovvero il rispetto delle norme e dei principi di conformità previsti dalla legge o dalle politiche interne.

Il metodo seguito dal Progetto ha previsto questo coinvolgimento in varie fasi del processo.

Lo schema di rendicontazione non si è limitato ad una riclassificazione degli stakeholder all'interno dei forum dei processi di Agenda 21 Locale. La risposta alla domanda "a chi rendiconto?" è stata trovata facendo riferimento alle categorie della comunità, individuate nel processo di definizione del piano di azione locale: imprese, scuole, sindacati, associazioni ed altre categorie.

La premessa di base è che il sistema di contabilità ambientale si debba sviluppare nel tempo attraverso un meccanismo di retroazioni successive che generano un processo circolare virtuoso. Partendo dalla definizione delle politiche per arrivare alla definizione e contabilizzazione degli indicatori fisici e monetari proprio attraverso la comunicazione con gli stakeholder e poi, nuovamente, a una ridefinizione delle politiche sulla base dei risultati osservati e delle performance dell'ente, e così via. In questa dinamica il bilancio ambientale il prodotto finale influisce sulla determinazione successiva delle politiche, in una prospettiva di miglioramento progressivo delle prestazioni integrate sociali, ambientali ed economiche dell'Amministrazione.

La prima parte del bilancio contiene l'inquadramento del bilancio stesso sotto il profilo metodologico, il territorio di riferimento e le attese della comunità locale.

Il capitolo sugli aspetti metodologici descrive il processo di costruzione del sistema di contabilità ambientale dell'Ente. I temi trattati in questo capitolo dovrebbero essere le risposte a una serie di quesiti del tipo:

- quali sono le competenze ambientali dell'ente rispetto alle quali si dà conto delle politiche?
- su cosa "rendo conto"?
- quali sono gli impegni prioritari e le politiche ambientali dell'ente?
- in che modo "rendo conto"? (la struttura contabile dell'ente, il piano dei conti, le spese ambientali dell'ente)
- il coinvolgimento degli stakeholder.

In questo capitolo, che deve essere predisposto dal responsabile della contabilità ambientale, occorre inserire anche gli ambiti di miglioramento del sistema (ad esempio cosa farà l'ente l'anno successivo, come coinvolge di più e meglio gli stakeholder) i riferimenti e la reperibilità delle fonti e dei documenti attraverso i quali il bilancio è stato costruito.

Fa parte dell'inquadramento del bilancio anche un capitolo sulle attese della comunità locale. Le aspettative rappresentano le motivazioni delle scelte politiche e del sistema di parametri collegati. Poiché le politiche ambientali dell'Ente sono scelte anche in funzione delle priorità degli stakeholder in tema di sostenibilità.

Il capitolo può essere frutto di un'analisi del Piano di Azione di Agenda 21 laddove esistente, ma può anche essere il frutto di un nuovo confronto sulle priorità.

Anche in questa fase il coinvolgimento e la comunicazione con gli stakeholder ha come obiettivo la condivisione del sistema contabile con i principali gruppi portatori di interessi che operano nel territorio di competenza dell'Amministrazione.

Si tratta di capire se i soggetti portatori di interesse ritengono esaustivi i parametri di rendicontazione identificati, se ritengono gli indicatori scelti sufficientemente chiari e leggibili, se hanno la necessità di ottenere altre informazioni (diverse o integrative), infine se hanno suggerimenti da dare.

In modo più schematico, l'obiettivo può essere articolato secondo i seguenti parametri:

- condivisione valoriale e linguistica della struttura del bilancio ambientale;
- significatività delle informazioni;
- completezza delle informazioni.

A tale scopo ogni Ente (Comune o Provincia) dovrà:

- definire le categorie di stakeholder per ogni ambito di rendicontazione;
- individuare i soggetti appartenenti alle categorie individuate e analizzare le attese (criticità, influenza, bisogni);
- creare un indirizzario di stakeholder selezionati e le procedure di aggiornamento del suddetto indirizzario;
- definire il momento specifico, all'interno del processo di contabilità ambientale, in cui si vuole coinvolgere ciascuno specifico stakeholder (politiche, impianto contabile, indicatori, linee di budget);
- definire l'approccio (informazione, dialogo ecc.) e gli strumenti (workshop, focus group, questionario cartaceo, consultazione on line ecc.);
- realizzare le attività di coinvolgimento pianificate;
- pianificare le modalità di gestione delle attese rilevate (invio del bilancio ambientale, riunione per le modifiche apportate, invio del verbale per comunicare le decisioni prese ecc.);
- pianificare le modalità di integrazione delle attese degli stakeholder con gli strumenti esistenti (sia istituzionali che volontari).

Tra i suggerimenti forniti per affrontare questo processo i più rilevanti sono: presentare il sistema contabile e, successivamente, il Bilancio approvato dal consiglio attraverso una riunione dei gruppi di lavoro del Forum (per chi ha attivato Agenda 21 Locale) o attraverso un workshop con i principali stakeholder (per chi non ha attivato Agenda 21 Locale); definire un elenco esaustivo di stakeholder e riclassificarli in relazione agli obiettivi del coinvolgimento e ai bisogni dei diversi soggetti; non confondere lo stakeholder management<sup>6</sup> con l'eshaustività dell'elenco dei soggetti da coinvolgere. Dietro la scelta dei soggetti, dell'approccio e degli strumenti ci deve essere una politica, dunque una gerarchia di valori, dunque un criterio di selezione; condividere con Assessori e dirigenti della mappa degli stakeholder e la strategia di coinvolgimento; curare gli aspetti organizzativi del coinvolgimento, gestire le attese generate nei soggetti coinvolti e innovare periodicamente le forme di coinvolgimento.

La contabilità ambientale è un processo di governance in cui alla esplicitazione degli impegni e degli obiettivi dell'Ente corrisponde la definizione di un sistema parametrico di misurazione e quindi di controllo degli esiti di tali intenzioni e scelte. Sulla base di tale sistema di misurazione (o sistema contabile) viene quindi realizzata la fase finale di rendicontazione, che corrisponde alla redazione, discussione e, infine, approvazione del bilancio ambientale. Questo processo è dinamico, nel senso che il bilancio ambientale viene utilizzato dai decisori politici per valutare azioni, interventi e politiche nonché piani e programmi, e può modificare le strategie per il futuro essendo integrato nella struttura e negli altri processi ordinari dell'ente e aperto al confronto con gli stakeholder.

Il coinvolgimento dei principali gruppi portatori di interesse della comunità attraverso un complesso processo di comunicazione circolare valorizza il sistema di contabilità tramite il dialogo con gli interlocutori dell'Amministrazione, la partecipazione alle scelte, e la condivisione delle priorità e al sistema di controllo. Ciò permette di sviluppare il dibattito, aumentare la trasparenza, dare un maggior peso all'assunzione di responsabilità e alle scelte ambientali adottate dagli amministratori e dagli altri attori sociali che vivono e influenzano l'ambiente.

<sup>6</sup> Lo "Stakeholder management" indica il processo di gestione delle relazioni con gli stakeholder che coinvolge complessivamente l'organizzazione (ente locale, impresa) nella selezione dei gruppi "portatori di interessi" di riferimento, nella definizione delle modalità di interazione e di coinvolgimento e del patto fiduciario esplicito ed implicito tra le due parti.

### **3. Lo stato dell'arte nelle province italiane**

L'intento delle Amministrazioni che hanno aderito al Progetto CLEAR è stato quello di attivare un processo di governance locale innovativo che porterà all'implementazione di un sistema di rendicontazione ambientale e che rappresenterà, in futuro, un momento fondamentale di comunicazione con i cittadini, non più limitato ai soli aspetti economico-finanziari, ma integrato con le indicazioni delle spese ambientali, cioè di quelle spese sostenute per prevenire, ridurre ed eliminare gli impatti causati dalle attività umane. Si vuole superare la logica del reporting "fisico" sulla qualità ambientale e integrare la concertazione e la responsabilità condivisa, che un processo di pianificazione strategica (come l'Agenda 21 Locale) dovrebbe garantire, si intende rendere partecipe la comunità delle politiche che la Provincia si propone di attuare a tutela del patrimonio storico, artistico e naturale, e in generale a garanzia di un aumento della qualità della vita nelle aree urbane e in quelle metropolitane. Il bilancio ambientale è uno strumento per valutare la coerenza con cui gli impegni assunti dall'Ente si traducono in politiche, cioè azioni concrete di governo, anche attraverso l'introduzione di un reporting ambientale di tipo "monetario".

Come vedremo le iniziative fin qui avviate da queste tre amministrazioni provinciali per la realizzazione di un processo di gestione ambientale partecipato ed integrato alle ordinarie attività politico-istituzionali, rappresentano esempi eccellenti che dovrebbero essere implementati anche da Enti Locali che, operando sul territorio, devono contribuire all'azione locale per la sostenibilità dello sviluppo.

Le fonti dei dati che verranno utilizzate nei paragrafi successivi sono le informazioni riportate nei bilanci ambientali approvati dalle province studiate<sup>7</sup>.

#### **3.1. La provincia di Torino**

##### **3.1.1 Aspetti demografici**

La provincia di Torino si estende su una superficie di 6.830 km<sup>2</sup>, più di un quarto dell'intero Piemonte, la seconda provincia per estensione, dopo quella di Cuneo. La popolazione complessiva residente al 2001 era di 2.216.313 abitanti con una densità di 324 ab./km<sup>2</sup>. La provincia è suddivisa in 315 comuni, gran parte dei quali situati in territorio collinare e montano. Il 52,4% del territorio provinciale ricade in Comuni classificati come montani con il 6% degli abitanti, il 26,6% ricade in Comuni di pianura con il 20% degli abitanti e il 21% in Comuni collinari che assorbono il 74% degli abitanti. A questa distribuzione spaziale della popolazione corrisponde un analogo andamento degli insediamenti urbani: di fronte ad una superficie totale urbanizzata di 358 km<sup>2</sup> (il 5% della superficie totale provinciale) il 66% si concentra in pianura, il 25% in collina e solo il restante 9% in montagna.

##### **3.1.2 Inquadramento del bilancio ambientale – aspetti metodologici**

Il bilancio ambientale della Provincia di Torino rappresenta il risultato della diverse fasi del progetto CLEAR. Si è costituito un gruppo di lavoro della Provincia.

La prima fase del processo prevedeva la esplicitazione delle politiche ambientali, ovvero la definizione delle politiche e degli impegni espressi dagli organi politici e attuati dalla tecnostuttura, solitamente caratterizzati da orizzonti temporali diversi: gli obiettivi strategici dell'ente di medio-lungo periodo, le politiche di breve-medio periodo e le azioni, già attuate o in fase di attuazione. Questo elenco è stato rielaborato dal team locale

<sup>7</sup> Tutti i dati riportati di seguito sono stati estrapolati ed elaborati dai Bilanci ambientali per gli anni 2001-2003 presenti sul sito del Progetto CLEAR ([www.clear-life.it](http://www.clear-life.it)).

che, sulla base delle dichiarazioni di assessori e dirigenti, ha riordinato l'insieme di questi impegni, a partire dagli obiettivi strategici.

Le politiche ambientali sono state poi riclassificate in base agli ambiti di rendicontazione individuati nel corso dei lavori di preparazione del progetto CLEAR. Tali ambiti sono stati ricavati dalle competenze che la Provincia ha per legge e dai criteri della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) per ottenere i macro ambiti di competenza<sup>8</sup>. Quello che ci interessa per il nostro studio è il n.6: Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione.

La fase successiva del processo prevedeva la riclassificazione delle spese ambientali sostenute dalla Provincia nel 2001. Come criterio di riferimento è stato utilizzato il metodo EPEA, sperimentato per la contabilità ambientale nazionale, che ha permesso di individuare le spese di prevenzione, riduzione e ripristino ambientale.

Un importante elemento del sistema di contabilità ambientale è costituito dal set di indicatori ambientali che definisce i parametri di controllo per i diversi ambiti di rendicontazione, ognuno dei quali risponde alle domande "cosa faccio relativamente a (es. gestione del traffico, educazione ambientale, pianificazione sostenibile, riduzione dei rifiuti ecc.)?" e "come misuro i risultati delle mie politiche/azioni?". Per questo motivo è stato costruito un piano dei conti, ovvero un sistema contabile che dà conto delle politiche, a partire dallo schema di reporting ambientale del "Rapporto sulla Sostenibilità della Provincia di Torino", il rapporto sugli "Indicatori comuni europei (ICE)", presentati entrambi al Forum di Agenda 21 del 6 giugno 2003, e utilizzando fonti informative interne ed esterne all'Ente. A questi indicatori ne sono stati aggiunti altri specifici per alcuni ambiti di rendicontazione. La selezione degli indicatori ha portato alla definizione di un set molto esteso di circa 90/100 indicatori, per buona parte dei quali sono già disponibili i dati.

Un aspetto centrale del processo CLEAR è stato il coinvolgimento degli stakeholder: la definizione del Piano di Azione del Forum di Agenda 21 ed il suo recepimento nel Piano d'Azione Provinciale rappresentano per quest'anno gli elementi centrali di inclusione delle aspettative degli stakeholder nel bilancio ambientale. Questo il processo seguito nel primo anno di sperimentazione.

A regime il bilancio verrà predisposto e approvato annualmente in concomitanza con il bilancio finanziario preventivo; la sezione sugli obiettivi per l'anno successivo, quindi il contenuto preventivo del bilancio ambientale, sarà rafforzata, così come la presentazione e discussione di tali obiettivi con gli stakeholder. Il sistema degli indicatori, in questo primo bilancio molto esteso, sarà ulteriormente selezionato e valutato in un processo interno dagli assessori e dai dirigenti che hanno indicato le politiche e gli obiettivi, ed esternamente dai portatori di interesse.

Sono molti i documenti intermedi che sono stati elaborati per realizzare questo bilancio, ad esempio il Rapporto sulla esplicitazione delle politiche (obiettivi, politiche e azione a rilevanza ambientale del Comune), Rapporto sulla riclassificazione del bilancio con il metodo EPEA (riclassificazione del bilancio consuntivo 2001 della Provincia) e Rapporto con gli stakeholder (relativamente alla fase di inclusione delle aspettative degli stakeholder).

### 3.1.3 Le attese degli Stakeholder

Nel bilancio ambientale il capitolo 3 è dedicato alle attese degli stakeholder.

La Provincia, dopo aver avviato numerose iniziative volte a rafforzare la capacità di ge-

<sup>8</sup> Gli altri ambiti di competenza previsti sono: 1. Attività produttive: agricoltura, industria, commercio ed artigianato, turismo; 2. Risorse idriche; 3. Tutela, gestione e valorizzazione dell'ambiente naturale (aree protette, Parchi, Flora e Fauna); 4. Pianificazione e gestione in tema di rifiuti; 5. Pianificazione e monitoraggio relativo ai fenomeni di inquinamento atmosferico e elettromagnetico. Energia; 7. Mobilità sostenibile; 8. Gestione del territorio e uso del suolo; 9. Sistema di gestione ambientale interno all'ente e altri ambiti.

stione e intervento in campo ambientale come il rafforzamento dell'attività di monitoraggio ambientale, di controllo, di programmazione e gestione (dai rifiuti alle risorse idriche), di sostegno agli attori istituzionali, sociali ed economici, ha deciso di avviare un processo di Agenda 21 sul proprio territorio. Nel 2001 l'Agenda 21 Locale è passata alla fase di costituzione della struttura organizzativa all'avvio dei primi incontri con i tavoli del Forum (Patti territoriali, forum metropolitano e forum interno all'Ente) per la definizione del Piano d'Azione di Agenda 21. Tra marzo e giugno si sono svolti due cicli di incontri, di cui uno dedicato alle categorie e il secondo dedicato ai territori. A giugno si è svolto il terzo incontro plenario "Rapporto intermedio delle attività del Forum". La seconda metà dell'anno è servita per la predisposizione finale del Piano d'Azione.

Il Piano d'Azione di Agenda 21, approvato dal Forum del 18 gennaio 2002, è strutturato 27 obiettivi generali, 63 specifici, 186 linee d'azione e su 4 assi strategici che sono:

- Asse 1: processi produttivi e di consumo
- Asse 2: modelli insediativi e uso del territorio;
- Asse 3: sistema dei trasporti;
- Asse 4: coesione sociale.

Dall'analisi del Piano d'Azione si evidenzia una buona congruenza tra gli ambiti di rendicontazione della matrice CLEAR e gli obiettivi previsti dal Piano. Si osserva che ognuno dei primi 3 assi strategici in cui sono organizzati gli obiettivi del piano presenta un elevato grado di corrispondenza con uno specifico ambito di rendicontazione. Ciascun obiettivo generale trova una corrispondenza con uno specifico ambito di rendicontazione e viceversa.

Un'eccezione è rappresentata dall'ambito di rendicontazione n.6 "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" che non presenta una corrispondenza diretta con alcun obiettivo del Piano. Le attività qui ricomprese non costituiscono infatti una categoria autonoma del piano d'azione, che le considera invece funzionali al raggiungimento di singoli obiettivi. Le azioni previste dal 4° asse strategico del Piano, incentrato sulla coesione sociale quale elemento fondante la sostenibilità, non sono riconducibili al metodo CLEAR.

### 3.1.4 Obiettivi strategici: gli impegni prioritari dell'Ente

L'individuazione degli obiettivi strategici della Provincia di Torino è avvenuta principalmente attraverso interviste condotte dal gruppo di lavoro ad assessori e dirigenti dell'Ente. A costoro è stato chiesto oltre che di esplicitare le proprie politiche a rilevanza ambientale, di indicare le priorità dando un'idea più chiara dell'agenda della Provincia per gli anni a venire.

Nella tabella presentata la competenza 6 (Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione) comprende le seguenti azioni:

Ambiti di competenza	Obiettivi e impegni prioritari
Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	Rafforzare la capacità di governare localmente verso lo sviluppo sostenibile e di praticare una più forte integrazione delle politiche da parte delle amministrazioni locali (Governance)
	Rafforzare la capacità degli attori locali di contribuire positivamente allo sviluppo sostenibile e, quindi, promuovere il loro coinvolgimento nei processi decisionali e nell'azione diretta (Empowerment)

### 3.1.4.1 Programmazione ambientale partecipata e condivisa

Reso conto delle attività di programmazione ambientale settoriale (inquinamento atmosferico, risorse idriche, ecc.) negli ambiti di rendicontazione specifici, si considerano in questo luogo le attività di programmazione delle politiche di sostenibilità, che trovano espressione nei processi di Agenda 21 o in simili processi di programmazione ambientale concertata. Nel 2001 l'Agenda 21 provinciale è passata dalla fase di costituzione della struttura organizzativa all'avvio dei primi incontri con i tavoli del Forum /patti territoriali, forum metropolitano e forum interno all'Ente) per la definizione del piano d'Azione d'Agenda 21.

Politiche e impegni	Politiche	Tipo	Anno	Unità di misura	Valore	Stato	Trend
Orientamento in senso sostenibile della pianificazione di settore e adozione di strumenti di pianificazione e gestione integrata (Agenda 21)	Agenda 21 attivate	R	2001				
	Soddisfazione dei cittadini						
Valorizzazione del ruolo della provincia nell'attuazione degli impegni internazionali in campo ambientale							
Coinvolgimento delle risorse: adozione di strumenti di comunicazione e di informazione dei collaboratori (conferenze di programmazione e aggiornamento in Provincia, ecc.)							

### 3.1.4.2. Promozione di attività di informazione, formazione, educazione e partecipazione

Nel 2001, oltre all'attività ordinaria di formazione e informazione attorno ai temi della sostenibilità svolta istituzionalmente all'interno del CE.SE.DI., vanno segnalati l'organizzazione della Giornata Mondiale dell'Ambiente<sup>9</sup> e alcuni progetti di sensibilizzazione come "Sangone vivo" (sul tema del risanamento del torrente Sangone e della sua restituzione ai cittadini) e "la scuola nel territorio: l'Agenda 21 d'Istituto", che ha coinvolto 4 istituti di Torino e Provincia.

Politiche e impegni	Politiche	Tipo	Anno	Unità di misura	Valore	Stato	Trend
Promozione di attività di formazione, informazione, sensibilizzazione e partnership mirate alla sostenibilità	Partecipazione alle azioni di formazione	R		Numero di soggetti coinvolti			
Sensibilizzazione del contesto economico-sociale sui temi della sostenibilità ambientale							

<sup>9</sup> Torino è stata la sede mondiale della celebrazione.

<b>Politiche e impegni</b>	<b>Politiche</b>	<b>Tipo</b>	<b>Anno</b>	<b>Unità di misura</b>	<b>Valore</b>	<b>Stato</b>	<b>Trend</b>
Progetti didattici di collaborazione con le scuole, e con il supporto delle Guardie Ecologiche Volontarie							
Ampliamento dell'offerta del CE.SE.DI.							
Utilizzo del Polo Territoriale Ambientale (costituito presso il CE.SE.DI.) per contribuire alla promozione della cultura della sostenibilità							

### 3.1.5 Il bilancio consuntivo

Per quanto riguarda le "Azioni d'informazione, educazione, formazione e partecipazione" l'attuazione di politiche volte allo sviluppo sostenibile passa sia attraverso l'integrazione nelle politiche settoriali dell'Ente degli obiettivi di sostenibilità che per il rafforzamento delle capacità degli attori locali, pubblici e privati, di muoversi insieme nella direzione di un vero e proprio patto per il territorio e per l'ambiente. La Provincia di Torino si è mossa in questa direzione anche attraverso l'attivazione del Forum di Agenda 21 e azioni di sensibilizzazione e informazione delle tematiche dello sviluppo sostenibile promosse dal CE.SE.DI.

<b>Conto consuntivo (euro)</b>		
<b>Codice</b>	<b>Descrizione</b>	<b>2001 (€)</b>
6	Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	2.118.150,71
	Totale spese	8.323.472,20

<b>Spese di investimento (euro)</b>		
<b>Codice</b>	<b>Descrizione</b>	<b>2001 (€)</b>
6	Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	0
	Totale spese	8.746.765,10

Le principali spese sostenute durante l'anno 2001 per l'ambito di rendicontazione del conto 6 ("Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione") della Provincia di Torino, riguardano: tutte le spese sostenute sia per la partecipazione a tirocini e stages presso il Dipartimento Ambientale e per la partecipazione a laboratori didattici ed attività similari da parte del personale e sia per le attività di consulenza necessarie al fine della protezione ambientale. Ed, inoltre, per la partecipazione alla "Giornata per l'ambiente 2001", alla "1° Giornata Mondiale dell'eco-efficienza" e per tutti i servizi di supporto al Forum per l'Agenda 21 della Provincia di Torino.

### 3.1.6. Priorità per l'anno 2003: linee di previsione

Le priorità per il 2003 sono state ricavate attraverso un'analisi del RPP 2002-2004<sup>10</sup>. Dagli impegni prioritari descritti nel RPP relativi ai programmi dell'Ente sono stati e-

<sup>10</sup> Relazione Previsionale e Programmatica.

stratti quelli aventi ricadute ambientali e riclassificati secondo gli ambiti di competenza CLEAR. Per quanto concerne la Competenza 6 (“Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione”) le linee politiche e impegni prioritari consistono nel:

Ambito di competenza	Impegno
Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	Sensibilizzare il contesto economico-sociale sui temi della sostenibilità ambientale e promuovere la sostenibilità ambientale attraverso la concertazione

### 3.2. La provincia di Bologna

#### 3.2.1. Aspetti demografici

La provincia di Bologna, prima provincia per ampiezza e popolazione della Regione Emilia Romagna, si estende su una superficie di 3.702,5 Km<sup>2</sup>. La popolazione complessiva residente nel 1999 è di 917.110 unità con una densità abitativa di 248 ab./Km<sup>2</sup>. La Provincia è divisa in 60 Comuni la maggior parte dei quali situati in zone di pianura o collinari. Morfologicamente possono essere individuate tre zone principali: la zona “Padana” o della pianura più interna (il 43% della superficie totale), la zona “Pedemontana” o pedecollinare (circa il 36% della superficie totale) e la zona “Montana” o appenninica (il 21% della superficie). Nella provincia di Bologna sono presenti 7 aree protette (5 parchi regionali, 1 riserva naturale, 2 parchi provinciali) per un superficie complessiva di circa 20.000 Ha: 2 parchi sono in corso di istituzione. Sulla superficie provinciale sono presenti 19 SIC (Siti di Importanza Comunale) e 7 zone ZPS (Zone di Protezione Speciale) che in gran parte si sovrappongono alle precedenti aree protette.

#### 3.2.2. Inquadramento del bilancio ambientale – aspetti metodologici

Il gruppo di lavoro della Provincia di Bologna si è costituito nel 2001 ed ha lavorato alle varie fasi del progetto. La prima fase prevedeva l'esplicitazione delle politiche ambientali. Gli ambiti di competenza entro i quali sono state raccolte le politiche e le attività dell'Ente, sono stati delineati attraverso un lavoro coordinato di tutti i partner partecipanti al progetto, incrociando le competenze di legge delle province con i criteri di sostenibilità della VAS (Valutazione Ambientale Strategica).

Il risultato finale che ha guidato e guida la sperimentazione a livello locale è riassunto in una matrice strutturata per competenze ambientali suddivise in ambiti di rendicontazione contenitori delle politiche.

Sono così stati individuati 9 macroambiti di competenza: il n.6 è quello riguarda le “Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione”. L'esplicitazione delle politiche ambientali della provincia di Bologna, riassume il lavoro svolto nei mesi di aprile, maggio e giugno 2002. Sono state riclassificate le azioni previste da Budget 2002, che possono produrre un impatto ambientale, direttamente o indirettamente. In questa direzione è stata individuata la “responsabilità” di tutti i dirigenti relativamente alle competenze indicate. Questo sistema ha permesso di capire chi avesse le specifiche competenze in merito ad ogni macroarea. Su questa base è stata effettuata una prima estrapolazione delle politiche sottese alle azioni indicate. Successivamente sono stati contattati per un'intervista tutti dirigenti che erano stati individuati come “responsabili” di attività, per confermare gli indirizzi individuati a tavolino e per fornire gli obiettivi su cui rendicontare nel breve e nel medio-lungo periodo. Gli obiettivi individuati nel breve periodo vengono definiti “politiche”, gli altri “impegni strategici”. Per ciascuna intervista è stata rielaborata una scheda contenente le principali attività desunte dal PEG (Piano Esecutivo di Gestione) e gli impegni strategici, le politiche ambientali e le azioni indicate.

Tutte le indicazioni provenienti dal lavoro a tavolino e dalle interviste sono state riunite nel documento "Politiche Ambientali della provincia di Bologna"<sup>11</sup> tenendo conto dell'interdisciplinarietà e dell'unitarietà delle competenze sulle materie ambientali. Le politiche e gli impegni espressi da Assessori e dirigenti sono caratterizzati da un orizzonte temporale diverso: gli obiettivi strategici dell'ente nel medio-lungo periodo, le politiche di breve-medio periodo e le azioni, già attuate o in fase di attuazione.

La fase successiva del processo CLEAR prevedeva la riclassificazione delle spese ambientali sostenute dalla Provincia di Bologna negli anni 2000 e 2001. Come criterio di riferimento è stato utilizzato il metodo EPEA che ha permesso di individuare le spese di prevenzione, riduzione e ripristino ambientale. Questa fase è stata condotta con il Settore della Ragioneria che ha garantito la corretta interpretazione del contenuto ambientale delle spese sostenute che risultavano dai bilanci consuntivi.

Il sistema degli indicatori fisici (terzo elemento del bilancio ambientale CLEAR) definisce i parametri di controllo per i diversi ambiti di rendicontazione ognuno dei quali risponde alle domande:

- cosa faccio relativamente a (rifiuti, mobilità, ecc.);
- come misuro i risultati delle mie politiche/azioni?

Per questo motivo è stato costruito un piano dei conti ovvero un sistema contabile che dà conto delle politiche, a partire da 3 set disponibili:

- 1) il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente;
- 2) il Budget;
- 3) il Rapporto sulla Qualità della Vita.

La selezione degli indicatori ha portato alla definizione di un set molto esteso di circa 100 indicatori, molti dei quali con dati già disponibili.

Un quarto elemento di successo del processo di redazione del bilancio ambientale CLEAR è rappresentato dal coinvolgimento degli stakeholder: la definizione del piano di Azione del Forum di Agenda 21 Locale e il suo recepimento nel Piano Operativo della Provincia rappresentano per gli elementi centrali di inclusione delle aspettative degli stakeholder nel bilancio ambientale.

Questo è il processo seguito nei primi anni di sperimentazione. A regime il bilancio verrà predisposto e approvato annualmente in concomitanza con il bilancio finanziario preventivo: la sezione preventiva del bilancio con gli obiettivi per l'anno successivo sarà rafforzata, così come la presentazione e discussione di tali obiettivi con gli stakeholder. Il sistema degli indicatori, in questo primo bilancio molto esteso, sarà ulteriormente selezionato e valutato in un processo verso l'interno, dagli Assessori e dai dirigenti che hanno indicato le politiche e gli obiettivi, e verso l'esterno dagli stakeholder.

Sono molti i documenti intermedi<sup>12</sup> che sono stati elaborati nell'ambito del Progetto CLEAR per realizzare questo bilancio:

- Report delle interviste per l'esplicitazione delle politiche;
- Politiche Ambientali della Provincia di Bologna (obiettivi strategici, politiche e azioni a rilevanza ambientale);
- Rapporto sulla riclassificazione del bilancio con il metodo EPEA;
- Piano dei costi;
- Documento di facilitazione CLEAR (per gli aspetti metodologici);
- Glossario CLEAR.

<sup>11</sup> Approvato dal Comitato di Direzione della Provincia il 23/7/2002, dalla Giunta Provinciale il 24/7/2002 e dal Forum di Agenda 21 Locale il 25/7/2002.

<sup>12</sup> Sono stati anche utilizzati diversi documenti prodotti nella normale attività dell'Ente tra cui: Budget 2002; Piano territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP); Piano di Azione di Agenda 21; Secondo Rapporto sullo Stato dell'Ambiente; Piano Energetico Ambientale Provinciale; Rapporto sulla Qualità dell'Aria; Piano Operativo 2003.

### 3.2.3. Le attese degli Stakeholder

La provincia di Bologna, con l'approvazione della Carta di Aalborg del marzo 2000, ha dato inizio al processo di Agenda 21 Locale. A gennaio 2001 è stato istituito ufficialmente il Forum di Agenda 21 a cui sono stati invitati oltre 400 stakeholder e a cui partecipano regolarmente circa 100 soggetti rappresentanti di Pubbliche Amministrazioni, Imprese, Associazioni di Categoria, Organizzazioni di volontariato, Ordini professionali e Scuola.

Il Forum, suddiviso in tre gruppi tematici di lavoro (Economia ed attività Produttive, Ambiente e territorio, Società e cultura), ha identificato, nel corso del 2001, un insieme di Obiettivi e Azioni raccolti all'interno del Piano d'Azione.

Il documento, che rappresenta la sintesi delle priorità e delle attese degli stakeholder, contiene circa 80 obiettivi e 300 azioni tra le quali i partecipanti hanno individuato 30 obiettivi prioritari sui quali concentrare impegno e risorse.

Dall'analisi del Piano d'Azione emerge che la maggior parte degli obiettivi prioritari si legano direttamente agli ambiti di rendicontazione di CLEAR (23 su 30 totali), come evidenziato nella tabella.

All'inizio del 2002 si è passati dalla fase propositiva a quella di realizzazione delle attività e dei progetti che attuano le azioni del Piano: il risultato di questo lavoro è contenuto nel Piano Operativo della Provincia di Bologna, suddiviso in 2 parti: la prima è relativa alle attività che l'Ente intraprenderà nel 2003 per raggiungere gli obiettivi indicati nel Piano d'Azione; la seconda parte si occupa delle azioni e dei progetti proposti e che saranno intrapresi direttamente dagli stakeholder della società civile che partecipano al Forum di Agenda 21.

### 3.2.4. Obiettivi strategici: gli impegni prioritari dell'Ente

L'individuazione degli obiettivi strategici della Provincia, cioè quelli che impegnano l'amministrazione nel medio-lungo periodo, è avvenuto attraverso delle interviste condotte ai dirigenti dell'Ente da un gruppo di lavoro costituito ad hoc.

Agli intervistati è stato chiesto di esplicitare le proprie politiche a rilevanza ambientale e di indicare le priorità di intervento dando un'idea più chiara dell'agenda della provincia negli anni a venire.

Per quanto riguarda l'ambito di competenza n.6 "Azioni di educazione, informazione, formazione e partecipazione" gli impegni strategici assunti sono stati i seguenti:

Ambito di competenza	Impegni strategici
Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	Gestire la programmazione ambientale in modo condiviso
	Rendicontare al pubblico le scelte garantendo una migliore trasparenza e garantendo ai cittadini tutti gli elementi di conoscenza necessari
	Creare una coscienza ambientale sia negli adulti che nelle nuove generazioni
	Considerare l'ambiente uno dei settori di intervento prioritario nella programmazione delle politiche provinciali di formazione
	Aumentare la sicurezza alimentare attraverso la tracciabilità dei prodotti e il coinvolgimento dell'intera filiera alimentare

### 3.2.5. Il bilancio consuntivo

Sono presenti unicamente i conti monetari previsti negli anni 2000 e 2001 riclassificati nell'ambito del CLEAR.

<b>Spese correnti (euro)</b>			
<b>Codice</b>	<b>Descrizione<sup>13</sup></b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>
6	Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	409.164,47	252.435,59
	Totale (Esclusa la mobilità sostenibile)	6.627.758,43	5.523.987,64
	<b>Totale</b>	<b>46.710.685,80</b>	<b>6.386.255,58</b>

<b>Spese di investimento (euro)</b>			
<b>Codice</b>	<b>Descrizione<sup>14</sup></b>	<b>2001</b>	<b>2000</b>
6	Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	116.595,31	38.188,91
	<b>Totale</b>	<b>2.405.698,19</b>	<b>2.270.675,70</b>

### 3.2.6. Priorità per l'anno 2003: linee di previsione

Le priorità per l'anno 2003 sono state ricavate attraverso un'analisi del Piano degli obiettivi prioritari approvato dalla Giunta Provinciale il 28/1/2003.

Dall'elenco degli obiettivi prioritari relativi ad ogni Assessorato, sono stati estratti gli impegni prioritari che hanno ricadute ambientali e riclassificati secondo gli ambiti di competenza CLEAR.

Proseguendo nell'attività integrata dei tre progetti CLEAR, Agenda 21 Locale e TANDEM<sup>15</sup>, sarà possibile, anche per il 2003, consolidare la consapevolezza della trasversalità dell'ambiente rispetto alle politiche competenti della Provincia che si manifesterà attraverso i seguenti impegni operativi per l'ambito di competenza che ci interessa:

<sup>13</sup> La Competenza n.6 "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" contiene le spese per attività volte a diffondere la coscienza ambientale all'interno e all'esterno dell'Ente attraverso attività formative, convegni e l'implementazione di Agenda 21 Locale.

<sup>14</sup> La Competenza n.6 "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" contiene le spese per attività volte a diffondere la coscienza ambientale all'interno e all'esterno dell'Ente attraverso attività formative, convegni e l'implementazione di Agenda 21 Locale.

<sup>15</sup> Si tratta di un'Azione Pilota per la promozione di EMAS presso gli Enti Locali che operano a vasta scala (Province e Comuni Capoluogo) in TANDEM con Agenda 21 Locale. Il sistema europeo volontario EMAS (Environmental Management and Audit Scheme) si pone l'obiettivo di favorire una riorganizzazione e razionalizzazione della gestione ambientale basata non solo sul rispetto dei limiti imposti dalle leggi, ma su un rapporto nuovo tra istituzioni, imprese e pubblico. Per l'adesione ad EMAS le imprese sono tenute ad eseguire specifici compiti di programmazione e monitoraggio delle proprie attività con l'obiettivo di diminuirne nel tempo l'incidenza sull'ambiente e di migliorare progressivamente le proprie performance. Il nuovo regolamento EMAS II (Reg. CE 761/2001, che integra e sostituisce il precedente Reg. CE 1863/1993, EMAS I), permette anche agli Enti Pubblici di ottenere la registrazione. Per gli Enti Locali di maggiori dimensioni, il lavoro è complesso a causa della loro organizzazione molto articolata e della compresenza di altri strumenti di gestione territoriale come Agenda 21 locale. Il progetto TANDEM mira a definire metodologie di lavoro che facilitino la diffusione di EMAS tra gli Enti Pubblici che operano su area vasta, individuando e sviluppando le sinergie esistenti con Agenda 21L (Tandem gestionale) e tra Enti che operano su territori sovrapposti, Province e Comuni capoluogo (Tandem Amministrativo). TANDEM cerca, inoltre, di migliorare la comunicazione ambientale da e verso il cittadino e le imprese, stimolando la partecipazione consapevole degli stessi. Il progetto, della durata complessiva di 26 mesi, vede come beneficiario la Provincia di Bologna in partnership con 9 Amministrazioni Pubbliche (le province di Ancona, Bari, Ferrara, Genova, Modena, Parma e Venezia ed i comuni di Ferrara e Modena), un'istituzione scientifica (DCCI, Università di Genova) e due consulenti esterni. L'importo totale del finanziamento è di € 996.361 suddivisi in € 498.182 da parte della Comunità Europea (50%) e € 498.179 da parte delle Amministrazioni aderenti al progetto (<http://www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem/>).

Ambito di competenza	Impegni individuati per l'anno 2003
Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	Implementazione di strumenti per la sostenibilità: – Attività di reporting (RSA – Rapporto Stato dell'Ambiente, indicatori) – Attività di informazione, comunicazione e partecipazione (SPIA – Sistema Provinciale Informativo Ambientale, CITA – Comunicazione Interattiva Telematica Ambientale, Rospo, Agenda 21 Locale)

### 3.3. La provincia di Napoli

#### 3.3.1. Aspetti demografici

La provincia di Napoli occupa una superficie di 1.171 km<sup>2</sup>, l'8,6% della superficie regionale. Nel territorio si concentra più del 50% dell'intera popolazione regionale distribuita in 92 comuni. Il 60% dei comuni è di piccole dimensioni (< 10 km<sup>2</sup>), il 36% di medie dimensioni (tra 10 e 25 km<sup>2</sup>), la restante parte supera i 25 km<sup>2</sup> e solo Napoli supera i 100 km<sup>2</sup>. La pressione antropica esercitata sul territorio è molto forte, infatti la densità di popolazione è di 2.647 ab./km<sup>2</sup>. Napoli è la terza provincia più abitata d'Italia, nonché la più densamente popolata della penisola.

#### 3.3.2. Inquadramento del bilancio ambientale – aspetti metodologici

La provincia di Napoli Città Metropolitana ha partecipato al primo progetto europeo per la sperimentazione di un sistema di reporting e di contabilità ambientale LIFE-CLEAR impegnandosi nella verifica di nuovi modelli di governance locale e attivando un percorso che prevede la progressiva integrazione della considerazione del valore "ambiente" nella gestione del territorio. Il Bilancio Ambientale viene presentato, dopo un anno di lavoro, successivamente alla pubblicazione del 1° Rapporto sullo Stato dell'Ambiente realizzato dall'Assessorato all'Ambiente, del Bilancio Energetico Provinciale realizzato dall'Assessorato alle Attività Produttive e all'Energia e contemporaneamente all'implementazione del processo di Agenda 21 Locale da parte dell'Assessorato allo Sviluppo Sostenibile. La sperimentazione del CLEAR nell'ambito dell'Amministrazione Provinciale ha suscitato interesse in tutti i soggetti coinvolti nella sperimentazione. Si è costituito un gruppo di lavoro e, per garantire l'intersectorialità e la necessaria condivisione della metodologia, si è chiesto a tutti gli Assessori è stato chiesto di esplicitare gli indirizzi di politica ambientale seguiti dal proprio Assessorato.

Le definizioni degli ambiti di rendicontazione<sup>16</sup> entro i quali sono state raccolte le politiche e le attività dell'Ente, è stata delineata attraverso un lavoro coordinato di tutti i partner partecipanti al progetto CLEAR, incrociando le competenze di legge delle Province con i criteri di sostenibilità della VAS (Valutazione Ambientale Strategica).

Questi ambiti sono stati poi oggetto di ulteriori verifiche ed elaborazioni con l'obiettivo di ottenere un formato standard per la rendicontazione che fosse applicabile, tenendo conto delle caratteristiche di ognuno, a ciascun ente partner. Sono così stati individuati 10 macroambiti di competenza per la Provincia di Napoli. Il macroambito n. 6, quello che ci interessa, riguarda le "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione". Ne sono risultate, quindi, le tipologie di competenze e di azioni cui associare indicatori fisici, che

<sup>16</sup> Per "ambiti di rendicontazione" si intendono gli ambiti di competenza dell'Ente in relazione ai quali informare la collettività degli impegni assunti in campo ambientale, renderla partecipe delle modalità di perseguimento degli stessi e dar conto dei risultati conseguiti.

consentano di monitorare l'impatto ambientale, e indicatori economici per valutare l'efficienza e il rapporto costi-benefici degli interventi realizzati. I suddetti ambiti hanno fornito un prospetto di base per la rilevazione delle politiche perseguite dall'Ente in campo ambientale. Sulla base delle interviste svolte e con l'ausilio di documenti (la Relazione Previsionale e Programmatica 2002-2004, il Preliminare Piano Territoriale di coordinamento Provinciale e il Documento di Programmazione dello Sviluppo Economico) è stato redatto un testo esplicativo delle politiche ambientali.

La costruzione del sistema di rendicontazione ha richiesto la partecipazione degli stakeholder per definire una metodologia quanto più possibile aderente alle esigenze e caratteristiche della gestione dell'ambiente locale. Il loro coinvolgimento operativo ha rappresentato la fase che comportato più difficoltà per il gruppo di lavoro, anche se queste difficoltà non sono state esplicitate nel rapporto.

Sulla base del prospetto predisposto nella prima fase di lavoro del CLEAR, il gruppo di lavoro ha riclassificato il rendiconto 2001 e il bilancio di previsione 2002, attraverso un'analisi delle spese sostenute o previste per individuare quelle di carattere ambientale e collegare i relativi capitoli di bilancio o progetti ai singoli conti dell'EPEA<sup>17</sup> e ad ambiti di rendicontazione.

A regime il bilancio potrà essere redatto annualmente ed approvato, quale conto satellite, contestualmente al bilancio economico-finanziario.

Relativamente al processo di rendicontazione ci si pone l'obiettivo prioritario di ottimizzare il coinvolgimento e la responsabilizzazione degli stakeholder agendo in particolare sulle modalità di comunicazione e di trasferimento delle informazioni.

### 3.3.3. Le attese degli Stakeholder

La Provincia di Napoli è uno dei soci fondatori dell'Associazione Agende 21 Locali ed ha aderito alla Carta di Aalborg delle Città Europee Sostenibili nel novembre 2000, avviando così formalmente il processo di Agenda 21 Locale.

L'Ente ha avviato un'intensa opera di sensibilizzazione e informazione sia verso gli organi politici sia verso i propri dirigenti e funzionari e sta istituendo il Forum Ambiente e Sviluppo Sostenibile.

Il confronto con gli stakeholder sul territorio è stato essenziale per il buon esito della sperimentazione del progetto CLEAR, che come abbiamo visto, ha un obiettivo prioritario nell'attivare un processo di partecipazione volta a definire uno strumento condiviso a livello locale e una collaborazione duratura tra l'Amministrazione e gli stessi stakeholder. La Provincia dichiara la disponibilità al dialogo per la costruzione di un processo di gestione partecipata all'ambiente locale.

Il gruppo di lavoro ha strutturato la fase di coinvolgimento degli stakeholder in due sottofasi:

- 1) la prima volta a dare informazioni cioè ad illustrare il progetto e ad esplicitare le motivazioni della collaborazione richiesta ai portatori di interesse in campo ambientale:
  - la mappatura degli stakeholder: l'operazione ha consentito di individuare gli stakeholder "cruciali" in considerazione dell'ambito applicativo del progetto e, quindi, di creare un archivio di stakeholder, poi aggiornabile e integrabile;
  - la suddivisione degli stakeholder selezionati in piccoli gruppi per l'espletamento degli incontri, con un approccio quasi personale;
  - l'organizzazione degli incontri: per incentivare la partecipazione si è cercato di sensibilizzare i referenti sull'importanza degli argomenti oggetti dell'incontro. Agli in-

<sup>17</sup> EPEA (Environmental Protection Expenditures Account): uno dei 4 moduli del SERIEE, il sistema dei conti satellite concepito da EUROSTAT per la raccolta delle informazioni economiche sull'ambiente.

contri hanno partecipato tutti i componenti del gruppo di lavoro della Provincia; ciò ha consentito di fornire risposte esaurienti a questioni relative a qualsiasi ambito di applicazione del Progetto CLEAR<sup>18</sup>;

- 2) la seconda volta a raccogliere informazioni, opinioni, proposte in relazione agli elementi oggetto di “rendicontazione” e alle modalità, in particolare di rilevazione dei conti fisici, che la stessa dovrà seguire è stata realizzata chiedendo agli stakeholder intervenuti di esprimersi in relazione ad un documento appositamente redatto dal gruppo di lavoro e contenente una sintesi delle politiche ambientali perseguite dall’Ente, in ciascuno dei dieci macroambiti di competenza, con l’indicazione dei rispettivi indicatori. Si è così voluto costruire un supporto per una valutazione critica da parte degli stakeholder per eventuali proposte di modifica e una rilevazione delle opinioni riguardo agli indirizzi politici in riferimento agli obiettivi che la politica ambientale dell’Ente dovrà perseguire in futuro.

### 3.3.4. Obiettivi strategici: gli impegni prioritari dell’Ente

La sperimentazione del CLEAR ha richiesto il coinvolgimento di Assessori e Dirigenti appartenenti alle diverse aree dell’Amministrazione Provinciale. Ciò è avvenuto, nello specifico, attraverso la realizzazione, da parte del gruppo di lavoro, di una serie di interviste da cui sono emersi gli indirizzi politici perseguiti in campo ambientale, nonché le priorità strategiche che l’ente si propone per il futuro. Gli obiettivi, riportati di seguito, sono raggruppati per ambito di competenza, ed in relazione alle funzioni attribuite alla Provincia ai sensi dell’art. 19 del TUEL<sup>19</sup>.

Ambiti di competenza	Obiettivi e impegni prioritari
Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	Implementare Agenda 21 Locale
	Sensibilizzare, informare e coinvolgere la collettività in relazione ai problemi ambientali e sulle tematiche dello sviluppo sostenibile
	Promuovere la formazione in campo ambientale

### 3.3.5. Il bilancio consuntivo

Per quanto riguarda le “Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione” pur essendo in fase di avvio le azioni rivolte alle attività di formazione ed informazione nel corso degli anni si stanno intensificando<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Gli incontri sono stati effettuati con: 1) Associazioni di categoria (API Napoli, ASCOM, Federazione Provinciale Col diretti Napoli, Confagricoltura Napoli, Unione Nazionale Cooperative Italiane, Confederazione Italiana Agricoltori, Unione Industriali Provincia di Napoli); Aziende (ANM spa, ASIA Napoli, ASUB spa, CTP spa, ENEL, SEPSA spa, Telecom Italia spa); Ordini professionali (Collegio Periti Agrari Napoli, Ordine Dottori Agronomi e Forestali della Provincia di Napoli, Ordine dei Geologi); 4) Varie (Centro Interdipartimentale Ricerca Ambiente, ENEA CR Portici, Centro LUT Università di Napoli Federico II, Reione Campania AGC Ecologia, Riserva Naturale Marina “Punta Campanella”, Comunità Montana Monti Lattari – Penisola Sorrentina, Legambiente Campania Onlus, WWF, Comitato Mamme Antismog, Agenzia Locale di Sviluppo “Città del Fare”).

<sup>19</sup> Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n.267 – “Testo Unico delle leggi sull’ordinamento degli Enti Locali” (“legge Bianco”).

<sup>20</sup> Con il Progetto ECOPOLIS la Provincia conta di diffondere le prassi metodologiche per le Agende 21 Locali.

<b>Politiche ed impegni</b>				
<b>6.1 Programmazione ambientale partecipata e condivisa</b>	<b>Indicatori</b>	<b>Sottoindicatori</b>	<b>Unità di misura</b>	<b>Valore</b>
Attuazione di Agenda 21 Locale	Comuni aderenti ad Agenda 21 sul totale		N°	25
	Comuni che hanno attivato il Forum		N°	4
<b>6.2 Promozione di attività di informazione, educazione, formazione e partecipazione</b>				
Informazione, sensibilizzazione e formazione in tema di ambiente e sviluppo sostenibile	Reclami effettuati in 1 anno		N°	843 <sup>21</sup>
Gestione delle istanze ambientali				

<b>Conto consuntivo 2001</b>						
<b>Codice</b>	<b>Competenza<sup>22</sup></b>	<b>Corrente (€)</b>	<b>Capitale (€)</b>	<b>Indice di incidenza sulla spesa ambientale</b>	<b>% su spesa corrente 2001</b>	<b>% su spesa in c/capitale 2001</b>
6	Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	622.488,9	258,2	0,3	1,7*	0,00
Totale Spese Ambientali				€ 36.194.014,41		
Totale spesa corrente da consuntivo 2001				€ 185.525.265,11		

<b>Bilancio di previsione 2002</b>						
<b>Codice</b>	<b>Competenza</b>	<b>Corrente (€)</b>	<b>Capitale (€)</b>	<b>Indice di incidenza sulla spesa ambientale</b>	<b>% su spesa corrente 2002</b>	<b>% su spesa corrente 2002</b>
6	Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	1.519.318,15	8.287.415,71	9,8%	9,8%	4,37%
	Totale	72.832.219,6	26.899.723,2	100	26,8%	14,2
Totale Spese Ambientali				€ 72.832.219,66		
Totale spesa corrente da previsionale 2002				€ 271.665.239,90		

<sup>21</sup> Le tipologie di segnalazione pervenute al "numero verde ambiente" hanno riguardato problemi: il 31% di emissioni in atmosfera, il 17% abuso edilizio, il 5% il deposito incontrollato di rifiuti, il 4% il verde pubblico e per il resto altre segnalazioni (degrado ambientale, inquinamento elettromagnetico, inquinamento acustico, degrado ambientale, ecc.).

<sup>22</sup> La Competenza 6 ("Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione") contiene le spese per attività volte a diffondere la coscienza ambientale all'interno e all'esterno dell'Ente attraverso attività formative, convegni e l'implementazione di Agenda 21 Locale.

### 3.3.6. Priorità per l'anno 2003: linee di previsione

Le priorità per l'anno 2003 sono state ricavate attraverso un'analisi della Relazione Revisionale e Programmatica 2003-2005 approvata dalla Giunta Provinciale il 28/3/2003.

Ambito di competenza	PEG	Tipologia di spesa	Impegno
Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione	50	corrente	Pubblicazione della seconda edizione del Rapporto sullo stato dell'ambiente della Provincia di Napoli
	81	corrente	Organizzazione di convegni, forum, seminari, incontri che favoriscano il processo di Agenda 21 locale ispirandosi a principi, metodologie, e strumenti utili per lo sviluppo sostenibile nel territorio della provincia e per attuare concretamente le azioni strategiche per integrare e coordinare ambiente e sviluppo a livello locale
	81	corrente	Incentivi per attività esterne connesse ad Agenda 21 Locale – Partecipazione ad iniziative ecosostenibili: piste ciclabili, Programma di sanificazione ambientale
			Concessione di contributi ai Comuni che aderiscono ad Agenda 21 Locale, Borse di studio a favore di ricercatori universitari specializzandi nel processo di Agenda 21 locale
	50	corrente	Dare maggiore visibilità all'azione svolta per la tutela dell'ambiente anche mediante l'organizzazione di convegni e dibattiti aperti alle altre istituzioni territoriali nonché alla cittadinanza al fine di favorire l'informazione ed un costruttivo confronto istituzionale circa le azioni intraprese dalla provincia con particolare riferimento all'esercizio delle nuove funzioni
	48	corrente	SIT – mantenimento, sviluppo e consolidamento della struttura. Il progetto si propone di permettere l'uso di cartografie (GIS on line) e dei dati territoriali sia ai tecnici dell'amministrazione che agli utenti del sito web

## 4. Conclusioni

Negli ambienti urbani, la questione ambientale è un problema molto sentito: 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. Eppure non esistono molti strumenti per valutare gli effetti ambientali delle politiche territoriali. I tradizionali documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, principali strumenti di confronto politico e di decisione, non sono strutturati per tenere conto dei costi dell'ambiente, costituiti soprattutto dal depauperamento ed esaurimento delle risorse naturali e dalle spese per fare fronte all'inquinamento, alle malattie, al ripristino e al risarcimento del danno dopo le calamità.

Per la contabilità tradizionale e per gran parte della strumentazione di pianificazione, nate quando il tema della sostenibilità dello sviluppo non era ancora una questione all'attenzione dell'opinione pubblica mondiale, si tratta semplicemente di "costi occulti".

Il bilancio ambientale invece è uno strumento che fornisce dati e informazioni sull'andamento dello stato dell'ambiente, sull'impatto ambientale delle politiche di settore, sulle relazioni tra economia e ambiente, sulla spesa ambientale, sui maggiori problemi ambientali e sulle priorità e le strategie attuate dall'amministrazione.

È uno strumento utile agli amministratori per monitorare le politiche dal punto di vista delle ricadute sulla sostenibilità e sulla qualità della vita in ambiente urbano e attraverso cui 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. L'approvazione del bilancio "verde" consentirà nel tempo un utile terreno di confronto per riconoscere e dichiarare gli effetti ambientali delle politiche economiche, settoriali e intersettoriali. 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.

In conclusione di questo contributo abbiamo allora voluto fornire una panoramica di quello che è l'impegno delle tre amministrazioni provinciali analizzate in termini di risorse economiche destinate all'ambiente, in particolare alle "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione", in modo da raggiungere una doppia finalità:

- da un lato capire quanto ogni amministrazione "crede" nell'importanza della variabile ambientale anche in termini di risorse da destinare a settori specifici con obiettivi specifici;
- dall'altro capire quanto questa incida nel più complessivo bilancio dell'Ente e come questa visione cambia da un'amministrazione all'altra in considerazione di principi, valori, ma spesso anche esigenze territoriali, diverse.

Prima di presentare le elaborazioni successive è opportuno precisare che:

- per quanto attiene ai dati di bilancio la fonte da cui sono stati elaborati i dati è il Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari interni e territoriali, Direzione Centrale della Finanza Locale e nel merito la sezione "Finanza Locale" (<http://cedweb.mininterno.it:8085/index.html>) all'interno della quale si trovano le elaborazioni dei dati finanziari degli Enti locali;
- i dati relativi alla Spesa ambientale delle tre province oggetto del presente lavoro sono stati dedotti dagli stesi bilanci ambientali realizzati dalle tre province all'interno del progetto CLEAR;
- il livello di analiticità e completezza a cui le tre amministrazioni sono pervenute è fortemente differenziato e difficilmente confrontabile, segno questo che l'esperienza, pionieristica nel panorama delle amministrazioni pubbliche italiane, richiederà ancora tempo prima di produrre un bilancio ambientale che rispecchi le esigenze della Pubblica Amministrazione italiana.

Per quanto riguarda la comunicazione con gli stakeholder tutte e tre le amministrazioni si sono attenute alle indicazioni fornite dal progetto CLEAR, istituendo il processo di Agenda 21 Locale e dando vita al Piano d'Azione di Agenda 21 Locale che rappresenta la sintesi delle priorità e delle attese degli stakeholder stessi.

I bilanci però non contengono, esclusa parzialmente la provincia di Napoli, un dettaglio sulla fase di lavoro del "coinvolgimento degli stakeholder", delle criticità incontrate e della modalità di condivisione delle informazioni del bilancio stesso.

La metodologia del Progetto prevede come momenti operativi relativi a questa fase:

- selezione degli stakeholder;
- definizione dell'approccio, dei contenuti, del metodo e degli strumenti di coinvolgimento degli stakeholder;
- pianificazione delle modalità di gestione dei "feedback" degli stakeholder;
- pianificazione delle modalità di integrazione delle attese degli stakeholder con gli strumenti esistenti (sia istituzionali che volontari).

La non chiara definizione di questi aspetti crea delle barriere nella effettiva realizzazione delle azioni che le politiche sottendono. Il processo circolare comunicativo non è un processo formale, né un processo i cui risultati possono essere definiti a priori, ma deve declinarsi con una messa in gioco degli interessi di tutti gli attori sociali coinvolti. In

questo senso gli stessi Enti Locali sono, per mandato istituzionale, degli stakeholder che devono rappresentare gli interessi in gioco della collettività.

I processi comunicativi, che si svolgono parallelamente a quelli informativi, richiedono una fase di ascolto degli stakeholder che è fondamentale sia per la ridefinizione delle politiche sia come strumento per una valutazione dell'efficacia delle politiche stesse.

Per quanto riguarda le "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" i bilanci ambientali sono più analitici: per questo tipo di azioni sono stati specificati gli obiettivi strategici da raggiungere e gli impegni prioritari previsti. Non è stato possibile affiancare gli obiettivi con gli investimenti realizzati non avendo a disposizione i bilanci ambientali del 2003.

Si tratta di obiettivi e impegni di carattere generale che non sempre rendono con chiarezza il percorso che l'Amministrazione concretamente intende perseguire. In questo senso una valutazione delle politiche adottate e dell'efficacia in questo settore risulta difficile mentre dovrebbe essere uno degli scopi prioritari del bilancio ambientale.

Nella tabella che segue sono riassunte le Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione, relativamente agli obiettivi strategici e agli impegni prioritari presi dall'Amministrazione. Vedremo più avanti le spese di investimento per questo settore di competenza del bilancio ambientale.

<b>Tabella 1: Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione</b>		
<b>Provincia</b>	<b>Obiettivi strategici Impegni prioritari</b>	<b>Linee politiche impegni prioritari per l'anno 2003</b>
<b>Bologna</b>	Gestire la programmazione ambientale in modo condiviso	Attività di reporting (RSA – Rapporto Stato dell'Ambiente, indicatori)
	Rendicontare al pubblico le scelte garantendo una migliore trasparenza e fornendo ai cittadini tutti gli elementi di conoscenza	
	Creare una coscienza ambientale sia negli adulti che nelle nuove generazioni	
	Considerare l'ambiente uno dei settori di intervento prioritario nella programmazione delle politiche provinciali di formazione	Attività di informazione, comunicazione e partecipazione (SPIA – Sistema Provinciale Informativo Ambientale, CITA – Comunicazione Interattiva Telematica Ambientale, Rospo, Agenda 21 Locale)
	Aumentare la sicurezza alimentare attraverso la tracciabilità dei prodotti e il coinvolgimento dell'intera filiera alimentare	
<b>Napoli</b>	Implementare Agenda 21 Locale	Pubblicazione della seconda edizione del Rapporto sullo Stato dell'Ambiente della Provincia di Napoli
		Organizzazione di convegni, forum, seminari, incontri che favoriscano il processo di Agenda 21 Locale ispirandosi a principi, metodologie, e strumenti utili per lo sviluppo sostenibile nel territorio della Provincia e per attuare concretamente le azioni stOrganizzazione di convegni, forum, seminari, incontri che favoriscano il
		Incentivi per attività esterne connesse ad Agenda 21 locale - Partecipazione ad iniziative ecosostenibili: piste ciclabili, Programma di sanificazione ambientale
	Sensibilizzare, informare e coinvolgere la collettività in relazione ai problemi ambientali e sulle tematiche dello sviluppo sostenibile	Concessione di contributi ai Comuni che aderiscono ad Agenda 21 Locale, Borse di studio a favore di ricercatori universitari specializzandi nel processo di Agenda 21 locale
	Promuovere la formazione in campo ambientale	Dare maggiore visibilità all'azione svolta per la tutela dell'ambiente anche mediante l'organizzazione di convegni e dibattiti aperti alle altre istituzioni territoriali nonché alla cittadinanza al fine di favorire l'informazione ed un costruttivo confronto istituzionale sulle azioni intraprese dalla Provincia con riferimento all'esercizio delle nuove funzioni  SIT – mantenimento, sviluppo e consolidamento della struttura. Il progetto si propone di permettere l'uso di cartografie (GIS on line) e dei dati territoriali sia ai tecnici dell'amministrazione che agli utenti del sito Web
<b>Torino</b>	Rafforzare la capacità di governare localmente verso lo sviluppo sostenibile e di praticare una più forte integrazione delle politiche da parte delle amministrazioni locali (Governance)	Sensibilizzare il contesto economico-sociale sui temi della sostenibilità ambientale e promuovere la sostenibilità ambientale attraverso la concertazione
	Rafforzare la capacità degli attori locali di contribuire positivamente allo sviluppo sostenibile e promuovere il loro coinvolgimento nei processi decisionali e nell'azione diretta (Empowerment)	

Vediamo ora come si presenta, in termini di impatto della spesa ambientale rispetto la più ampia spesa complessiva delle tre amministrazioni provinciali oggetto d'analisi, la situazione al 2001:

Tabella 2: Quadro complessivo delle Spese provinciali

	Totale bilancio	Tot spese AMB	Tot spese AMB correnti	Tot spese AMB investim.
<b>Torino</b>	<b>453.397.154,32</b>	<b>23.428.830,34</b>	<b>14.381.348,68</b>	<b>9.047.481,68</b>
<b>Napoli</b>	<b>407.671.890,28</b>	<b>36.548.691,10</b>	<b>36.194.014,41</b>	<b>354.676,77</b>
<b>Bologna</b>	<b>250.233.664,21</b>	<b>49.116.891,20</b>	<b>46.711.168,20</b>	<b>2.405.723,04</b>

Il dato così rappresentato rischia però di essere poco rappresentativo della situazione della singola Provincia, ma se letto in termini relativi inizia a dare il senso delle scelte intraprese dalla diverse amministrazioni provinciali. È su questo primo aspetto che intendiamo soffermare l'attenzione al fine di fornire un quadro prospettico della situazione attuale e delle politiche di contesto.

Tabella 3: Incidenza Spese ambientali su Totale Bilancio 2001

	Totale bilancio	Tot spese AMB	%
<b>Torino</b>	<b>453.397.154,32</b>	<b>23.428.830,34</b>	<b>5%</b>
<b>Napoli</b>	<b>407.671.890,28</b>	<b>36.548.691,10</b>	<b>9%</b>
<b>Bologna</b>	<b>250.233.664,21</b>	<b>49.116.891,20</b>	<b>20%</b>

Questa breve scheda di presentazione delle tre province analizzate spiega in parte le differenti percentuali della tabella 2. Sulla Spesa ambientale in effetti incidono sicuramente la dimensione territoriale e il numero di abitanti, ma fattori altrettanto significativi sono rappresentati, oltre che dalla morfologia del territorio, anche dal tipo di attività che caratterizza il contesto di riferimento. Inoltre, non va sottovalutata la variabile "sensibilizzazione" verso la problematica ambientale: laddove il problema "ambiente" viene avvertito addirittura come una variabile competitiva il peso della Spesa ambientale rispetto al complessivo bilancio dell'Ente è notevolmente più alto. È evidente che su queste decisioni impattano fortemente anche fattori di carattere culturale oltre che economico.

Ed è proprio puntando l'attenzione sulle scelte intraprese da queste tre amministrazioni provinciali che abbiamo cercato di indagare su quanto l'amministrazione "crede" nell'ambiente, in altre parole su quanto l'amministrazione provinciale è disposta ad investire in termini economici su progettualità future. La tabella 3 evidenzia un dato particolarmente interessante. La Provincia di Torino, che dalla tabella 2 risultava essere la provincia meno impegnata sulla problematica ambientale, fa registrare nel proprio bilancio ambientale, sotto la voce spese di investimento, una quota significativa.

Tabella 4: Incidenza Spese di investimento su totale spese ambientali 2001

	Tot spese AMB correnti	Tot spese AMB investim.	%
<b>Torino</b>	<b>14.381.348,68</b>	<b>9.047.481,68</b>	<b>63%</b>
<b>Napoli</b>	<b>36.194.014,41</b>	<b>354.676,77</b>	<b>1%</b>
<b>Bologna</b>	<b>46.711.168,20</b>	<b>2.405.723,04</b>	<b>5%</b>

Il dato può ovviamente essere letto in modi molto diversi ma è opportuno, verificando la fonte, dare un senso al valore registrato. Di seguito la riclassificazione del bilancio operata dalla Provincia di Torino per quanto attiene alla Spese di investimento:

<b>Spese di investimento</b>		
<b>Codice</b>	<b>Descrizione</b>	<b>2001 (€)</b>
1.	Protezione dell'aria e del clima	1.904.679.720
2.	Gestione delle acque di scarico	154.403.000
3.	Trattamento dei rifiuti	0
4.	Protezione del suolo, sottosuolo e falde acquifere	6.912.147.536
5.	Abbattimento rumori (verso l'esterno) e vibrazioni	16.939.200
6.	Protezione del paesaggio e della natura, recupero corpi idrici superficiali inquinati	2.949.298.907
7.	Protezione contro le radiazioni	0
8.	Spese per ricerca e sviluppo ambientale	4.807.989.100
9.	Altre attività di protezione dell'ambiente	481.775.611
	<b>Totale</b>	<b>17.518.367.280</b>

Questo dato valorizza la tesi sopra esposta di quanto, le spese ambientali, siano legate, oltre che ad altri fattori, anche e soprattutto alle caratteristiche morfologiche del territorio. "L'espansione dell'urbanizzazione e dell'infrastrutturazione del territorio non si è arrestata. Purtroppo non sono disponibili ancora basi affidabili di valutazione delle tendenze. Le osservazioni disponibili suggeriscono una probabile riduzione dell'intensità assoluta del fenomeno in quest'ultimo decennio. Ma, in un contesto già fortemente antropizzato, dove le residue aree acquistano una funzione e un valore ecologico maggiore proprio perché residuale, gli impatti sono più avvertibili e più acuto diventa il conflitto con altri usi del suolo. La superficie edificata è cresciuta in maniera contenuta nel centro di Torino e nell'area di pianura, mentre ha subito un aumento notevole e diffuso nelle aree montane, in particolare in Val di Susa (dove negli anni '80 la crescita è stata del 30%). I piani regolatori esistenti consentono un'ulteriore crescita delle superfici urbanizzabili. Per le loro condizioni morfologiche vaste aree della provincia di Torino sono esposte a fenomeni di dissesto idrogeologico, amplificati dalle forme assunte dall'urbanizzazione e infrastrutturazione del territorio e dall'insufficiente manutenzione forestale e fluviale. Il 6% del territorio è esposto a rischio idraulico e idrogeologico. L'area occupata da fenomeni di instabilità dei versanti è pari più del 5% della superficie totale provinciale". (Bilancio ambientale, Provincia di Torino, 2001).

L'attuazione di politiche volte ad uno sviluppo sostenibile passa sia attraverso l'integrazione nelle politiche settoriali dell'Ente degli obiettivi di sostenibilità che per il rafforzamento della capacità degli attori locali, pubblici e privati, di muoversi insieme nella direzione di un vero e proprio patto per il territorio e per l'ambiente, obiettivo raggiungibile solo attraverso un'opportuna azione di informazione e comunicazione.

Tabella 5: Incidenza Spese "Informazione" su totale spese ambientali 2001

	Tot spese AMB correnti	Tot spese "cod. 6"	%
<b>Torino</b>	<b>23.428.830,34</b>	<b>2.118.172,59</b>	<b>9%</b>
<b>Napoli</b>	<b>36.548.691,10</b>	<b>622.747,18</b>	<b>2%</b>
<b>Bologna</b>	<b>49.116.891,20</b>	<b>525.765,21</b>	<b>1%</b>

La Provincia di Torino si è mossa in questa direzione, anche attraverso l'attivazione del Forum di Agenda 21 e azioni di sensibilizzazione e informazione delle tematiche dello sviluppo sostenibile promosse dal CE.SE.DI.. Nel 2001 l'Agenda 21 provinciale è passata dalla fase di costituzione della struttura organizzativa all'avvio dei primi incontri con i tavoli del Forum (Patti territoriali, forum metropolitano e forum interno all'Ente) per la definizione del Piano d'Azione d'Agenda 21. Tra Marzo e Giugno si sono svolti due cicli d'incontri, di cui uno dedicato alle categorie e il secondo dedicato ai territori; a Giugno si è svolto il terzo incontro plenario del Forum per la valutazione in itinere del processo e la presentazione del "Rapporto intermedio delle attività del Forum"; infine, la seconda metà dell'anno è servita per la predisposizione finale del Piano d'Azione. Da qui il rilevante investimento (9%) che si registra nei conti ambientali della Provincia.

Nella Provincia di Napoli, pur essendo in fase di avvio, le azioni rivolte alle attività di formazione ed informazione nel corso degli ultimi anni si stanno fortemente intensificando. Anche grazie al progetto "Ecopolis", la Provincia conta di diffondere le prassi metodologiche per le Agende 21 Locali.

Potrebbe risultare, rispetto quanto detto precedentemente, in controtendenza il dato relativo alla Provincia di Bologna, ma in realtà la così bassa incidenza delle spese di informazione ambientale, va giustificata con la semplice considerazione che in questa Provincia, a differenza delle altre due, si tratta di azioni di consolidamento, a cui l'amministrazione provinciale non è nuova: ne consegue che essendo stata da tempo avviata la fase di "start up" si tratta ora di gestire un'operazione già in essere, e non di impiegare ingenti risorse per lanciare nuove linee progettuali come nel caso di Torino e Napoli.

Da ultimo proponiamo il confronto tra due delle tre Province di cui si dispongono i dati per almeno due anni. Dalle tabelle che seguono si evince come l'attenzione alla problematica ambientale sia in crescita, e come le Amministrazioni pubbliche, anche se con "sensibilità" a volte molto diversa, hanno deciso di investire nel settore ambientale e soprattutto nelle relative attività di comunicazione ed informazione. Anche se ancora non viene considerata quale variabile strategica (Provincia di Bologna), l'ambiente inizia, finalmente, ad essere considerato un settore rilevante nelle politiche pubbliche.

Tabella 6: Evoluzione della spesa ambientale

Napoli	Tot AMB 2001	Tot AMB 2002	%	Tot investim. 01	Tot investim. 02	%	Tot "cod. 6" 01	Tot "cod. 6" 02	%
		<b>36.548.691,00</b>	<b>72.832.219,66</b>	<b>1,99</b>	<b>354.676,77</b>	<b>26.899.723,20</b>	<b>75</b>	<b>622.747,18</b>	<b>9.806.733,86</b>

Tabella 7: Evoluzione della spesa ambientale

Bologna	Tot AMB 2000	Tot AMB 2001	%	Tot investim. 00	Tot investim. 01	%	Tot "cod. 6" 00	Tot "cod. 6" 01	%
		<b>6.386.321,54</b>	<b>49.116.891,20</b>	<b>7,69</b>	<b>2.270.699,15</b>	<b>2.405.723,04</b>	<b>1,06</b>	<b>290.627,50</b>	<b>525.765,21</b>

Le amministrazioni coinvolte hanno dimostrato una capacità di pianificazione nella direzione di una gestione partecipata ed efficace alle politiche ambientali. Come previsto dal Progetto CLEAR l'implementazione di questo nuovo modello culturale di "lavoro insieme" con gli stakeholder condurrà ad un miglioramento della qualità della vita negli ambienti urbani.

Si tratta di un percorso complesso e uno degli obiettivi dell'APAT è quello di fornire a tutti gli stakeholder (cittadini, amministratori, politici, ecc.) quegli strumenti e quelle informazioni ambientali necessarie per poter sviluppare quel processo di "decisione comune" basata su dati scientifici e su informazioni aggiornate e una comunicazione aperta e circolare che, virtuosamente, può condurre ad un miglioramento della qualità ambientale.

## **Bibliografia**

- APAT (2004), 2° Rapporto Benchmarking – Le agenzie Ambientali a confronto  
APAT, Agenda 21 Locale 2003. Dall'Agenda all'Azione: linee di indirizzo ed esperienze, Manuali e Linee Guida, n.31, 2004  
Ambiente Italia (2003), Indicatori Comuni Europei. Verso un Profilo di Sostenibilità Locale, Ancora, Milano  
Croci E., La convenzione di Aarhus: verso il cittadino consapevole, Rivista ARPA Emilia Romagna, Marzo-Aprile 2004  
Metodo CLEAR – Dalla contabilità alla politica ambientale, Edizioni Ambiente (scaricabile dal sito: [www.clear-life.it](http://www.clear-life.it))  
Ilaria Di Bella, "I disegni di legge sulla contabilità ambientale al Senato. Presto una legge?", in "Contabilità ambientale", Newsletter dal Progetto CLEAR, n.2, Settembre 2003  
Pezzi C., Gasparini L., L'informazione e la partecipazione dei cittadini nell'esperienza verso la sostenibilità, Rivista ARPA Emilia Romagna, Marzo-Aprile 2004  
Testai P.M., De Maio A. (a cura di)(2003), L'ambiente come opportunità. Lo sviluppo dell'informazione ambientale, APAT  
European Commission, Verso una strategia tematica sull'ambiente urbano, 11 febbraio 2004, COM(2004)60  
Zoboli R., La valutazione dell'efficacia delle politiche ambientali, Rivista di Scienza dell'Amministrazione, n.2, 2000

## **Siti web di interesse**

- [www.agenda21italy.net](http://www.agenda21italy.net)  
[www.aalborgplus10.dk](http://www.aalborgplus10.dk) (Carta di Aalborg)  
[www.clear-life.it](http://www.clear-life.it) (Progetto CLEAR)  
[www.johannesburgsummit.org/html/documents/documents.html](http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/documents.html) (Johannesburg Summit 2002)  
[www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem](http://www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem)  
[www.provincia.napoli.it](http://www.provincia.napoli.it)  
[www.provincia.torino.it/ambiente/agenda21/bilancio](http://www.provincia.torino.it/ambiente/agenda21/bilancio)