

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

VIII Legislatura

N. 138

7 febbraio 2007

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI CONSIGLIERI SALSI, MAZZOTTI, MUZZARELLI, PIVA

**PROMOZIONE DI STRUMENTI DI CONTABILITÀ AMBIENTALE E DI UNA POLITICA DI ACQUISTI VERDI PER PERSEGUIRE LO SVILUPPO SOSTENIBILE E LA RIFORMA DELLA GOVERNANCE LOCALE**

Oggetto consiliare n. 2075

## RELAZIONE

Il presente progetto di legge si propone di introdurre nell'ordinamento regionale la promozione di strumenti di contabilità ambientale, in particolare del bilancio ambientale, e degli acquisti verdi per la pubblica Amministrazione per perseguire lo sviluppo sostenibile e la relativa riforma della governance locale.

### La contabilità ambientale nella Regione

Con il termine di contabilità ambientale si intende un sistema che consente di rilevare, organizzare, gestire e comunicare informazioni e dati ambientali, espressi in unità fisiche e monetarie. I dati e le informazioni riguardano lo stato dell'ambiente e gli effetti delle politiche sull'ambiente, nonché l'interazione tra società, economia e ambiente. La contabilità ambientale viene utilizzata come strumento di supporto del processo decisionale in materia di sostenibilità dello sviluppo, sia nel settore pubblico (contabilità ambientale pubblica) che nel settore delle imprese (contabilità ambientale privata).

Della contabilità ambientale fa parte il bilancio ambientale locale, che costituisce un sistema di rendicontazione dei principali effetti delle politiche dell'amministrazione locale sull'ambiente attraverso l'ausilio di conti fisici (indicatori) e conti monetari (riclassificazione del bilancio economico-finanziario).

Il presente progetto di legge intende promuovere l'adozione sperimentale, da parte di Comuni e Province, di propri bilanci ambientali accanto ai tradizionali bilanci economico-finanziari. Il progetto di legge prevede una attività di sperimentazione coordinata e finanziata dalla Regione. Prevede, inoltre che anche la Regione adotti, anche in via sperimentale, a partire dal triennio 2008-2010, un proprio bilancio ambientale contestualmente al bilancio economico-finanziario.

La Regione Emilia-Romagna è già ai primi posti nell'adozione degli strumenti innovativi a supporto del decisione politico in materia di sviluppo sostenibile.

Essa ha infatti partecipato, con funzioni di coordinamento, al progetto CLEAR (City and Local Environmental Accounting and Reporting), cofinanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Programma Life-Ambiente e finalizzato alla realizzazione di un sistema di contabilità ambientale locale. Il progetto ha visto la realizzazione, dal 2001 al 2003, dei bilanci am-

bientali dei 12 Comuni e delle 6 Province partner, che hanno quindi approvato tali documenti di contabilità ambientale con lo stesso iter procedurale vigente per il bilancio economico-finanziario. Gran parte degli Enti locali partner ricadono nel territorio regionale. Oltre al Comune di Ferrara, capofila del progetto, sono stati protagonisti dell'iniziativa i Comuni di Modena, Ravenna, Reggio Emilia, Cavriago (RE), Catelnuovo ne' Monti (RE), Salsomaggiore (PR), Bergeggi (SV), Grosseto, Pavia, Varese, Ligure (SP) e Rovigo e le Province di Bologna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Napoli, Torino. Partner internazionale è stata l'associazione dei Comuni francesi Les Eco Maires.

Il metodo CLEAR prevede un bilancio ambientale concepito come strumento di supporto alle decisioni degli amministratori locali, nell'ottica della sostenibilità dello sviluppo, con una visione trasversale che consente di rendicontare gli effetti ambientali delle principali politiche attuate dall'Ente locale nel suo complesso.

Il sistema di contabilità ambientale è costruito per "aree di competenza", individuate sulla base delle competenze dirette dell'Ente locale e dei principali effetti ambientali delle diverse politiche. Alle politiche, declinate in interventi e azioni, vengono associati indicatori fisici (piano dei conti fisici). Inoltre, il bilancio ambientale prevede anche un sistema di conti monetari, realizzato attraverso la riclassificazione, secondo il modello EPEA (Environmental Protection Expenditure Account, il conto della spesa per la protezione dell'ambiente) dell'Unione Europea.

Il modello proposto dal progetto CLEAR è mutuato dal primo disegno di legge in materia di contabilità ambientale dei Comuni, delle Province, delle Regioni e dello Stato, predisposto dalla Commissione Ambiente del Senato insieme al Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) e approvato dal solo Senato nel 1999.

Al termine del progetto CLEAR-LIFE, gli Enti locali partner hanno adottato il bilancio ambientale come atto ordinario.

La Regione Emilia-Romagna, e in particolare l'Assessorato Ambiente e Sviluppo sostenibile, ha inoltre avviato una serie di progetti pilota per l'introduzione della contabilità ambientale nella Direzione generale Ambiente e Difesa del suolo e della costa, che ha portato nel 2005 alla redazione del primo bilancio ambientale della Direzione stessa, e recentemente al bilancio ambientale dell'accordo con i Comuni per la qualità dell'aria.

È invece ancora in fase di elaborazione finale un progetto pilota per lo sviluppo e la messa a regime del bilancio e della contabilità ambientale della Regione.

I bilanci sono stati realizzati secondo il metodo CLEAR, adattato secondo le esigenze regionali, in collaborazione con SCS Azioninova Consulting e rendiconta, attraverso l'utilizzo di indicatori fisici e la riclassificazione della spesa ambientale, l'esito delle politiche ambientali attuate dalla Direzione Ambiente e Sviluppo sostenibile ed in seguito dalla Regione nella sua interezza.

Si segnala inoltre l'esperienza del progetto Tandem per l'integrazione del sistema di gestione ambientale EMAS con l'Agenda 21 locale, anch'esso cofinanziato dall'Unione Europea nell'ambito del programma Life-Ambiente.

Il progetto è stato gestito dalla 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 (ERVET SpA e Sogesca Srl).

È poi in corso di svolgimento il progetto IDEM (Integration and Development of Environmental Management Systems) che si propone di integrare il sistema europeo di gestione ambientale EMAS con il bilancio ambientale di matrice CLEAR-LIFE.

Anche in questo caso i soggetti protagonisti dell'iniziativa sono Amministrazioni locali della Regione. Il capofila è infatti il Comune di Ravenna; partner sono i Comuni di Ferrara e di Mantova, il Coordinamento dell'Agenda 21 locale A21 Italy,

con quattro città straniere, ovvero la Dresda e Heidelberg (Germania), Amaroussion (Grecia), Vaxjo (Svezia) e l'Associazione ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives).

### **La contabilità ambientale pubblica nel contesto internazionale e dell'Unione Europea**

La contabilità ambientale pubblica rappresenta uno degli strumenti di supporto del processo decisionale politico per il perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

Com'è noto, quest'ultimo trova una sua prima definizione all'interno del Rapporto Burtland del 1987 e, dagli anni '90 in poi, è stato al centro del dibattito mondiale in materia di ambiente e sviluppo: dalla Conferenza ONU svoltasi a Rio nel 1992, con l'approvazione dell'Agenda 21, all'adozione della Carta di Aalborg nel 1994 (Carta delle città europee per lo sviluppo sostenibile), fino alla Risoluzione di Valencia nel 1995 (Carta delle Regioni europee per l'Ambiente) e alla Conferenza di Göteborg del 1997.

In quell'occasione, a cinque anni di distanza dall'adozione dell'Agenda 21, fu sottoscritta la "Risoluzione di Göteborg", in cui si legge che «le Regioni sono gli attori-chiave nello sviluppo sostenibile» e che le azioni da loro controllate e influenzate hanno un impatto a livello nazionale e globale.

La stessa Regione Emilia-Romagna, unitamente ad altre Regioni europee, sottoscrisse la Risoluzione di Göteborg assumendosi «l'impegno ad implementare la legislazione comunitaria in materia ambientale, a sviluppare le Agende 21 regionali...<sup>1</sup>».

Gli stessi impegni sono assunti nel Piano di azione ambientale per un futuro sostenibile – Programma triennale regionale di tutela ambientale 2001-2003 e 2004-2007. Lo stesso documento programmatico indica l'adozione di sistemi di contabilità ambientale tra le azioni volte alla promozione dei processi di Agenda 21 locale.

Rispetto alle azioni indicate, la Regione Emilia-Romagna assume un ruolo di coordinamento territoriale delle iniziative, da promuovere, per il triennio di riferimento, con bando regionale rivolto a Province, Comuni, Enti parco, Comunità Montane.

Anche a livello comunitario, la contabilità ambientale, applicata alla contabilità pubblica, rappresenta uno degli strumenti a sostegno degli obiettivi di politica ambientale, indicata dalla Commissione Europea già a partire dai primi anni '90 per il perseguimento dell'obiettivo generale dello sviluppo sostenibile.

Molti sono i documenti programmatici e di indirizzo che sottolineano questo stretto legame: dal Quinto Programma d'azione in materia ambientale<sup>2</sup>, alla Comunicazione della Commissione Europea del 1995 sugli orientamenti in materia di indicatori ambientali e di contabilità verde nazionale<sup>3</sup>, fino alle diverse Risoluzioni approvate negli anni immediatamente successivi<sup>4</sup>.

Il Parlamento Europeo, nel 1995, ribadiva che «non vi può essere sviluppo sostenibile senza contabilità ambientale tramite la quale valutare in termini monetari tutti gli aspetti dell'utilizzazione e dell'esaurimento delle risorse, dei danni all'ambiente, del deprezzamento del capitale naturale e delle funzioni ambientali».

L'introduzione ai diversi livelli – locale, nazionale ed europeo – di sistemi di contabilità ambientale consente, infatti, un orientamento più consapevole delle decisioni politiche, nell'attuazione di una politica ambientale che ha necessariamente natura trasversale e che deve pertanto essere presa in considerazione all'interno di ogni altra politica settoriale.

Il Trattato CE richiama fin dall'inizio l'obiettivo dello sviluppo sostenibile, enunciato solennemente all'art. 2 e, successivamente, all'art. 6 dove si afferma che «le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella defini-

zione e nell'attuazione delle politiche e azioni comunitarie ... in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile».

L'art. 175 del Trattato elenca gli elementi di cui tiene conto la Comunità Europea nell'adottare le proprie decisioni di politica ambientale: «i dati scientifici e tecnici disponibili; le condizioni dell'ambiente nelle varie regioni d'Europa; i vantaggi e gli oneri che possono derivare dall'azione o dall'assenza di azione; lo sviluppo socio economico della Comunità nel suo insieme».

I principi generali applicabili alla materia sono richiamati allo stesso art. 175: principio di precauzione e dell'azione preventiva, principio di correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, principio "chi inquina paga"<sup>5</sup>.

A ciò si deve aggiungere che la dimensione regionale e locale della tutela ambientale ha un ruolo fondamentale nel processo decisionale comunitario e che, l'art. 175 del Trattato, nell'enunciare il perseguimento di un livello elevato di protezione dell'ambiente, dichiara di tenere conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni della Comunità.

Nel definire la propria politica ambientale, la stessa Commissione Europea ha più volte ribadito la necessità di un impegno generale da parte di tutti i soggetti interessati: cittadini, imprese, Stati membri, Autorità regionali e locali.

Se, dunque, l'introduzione di sistemi di contabilità ambientale pubblica ben si concilia con gli obiettivi del Trattato e, di conseguenza, opportunamente si colloca all'interno dei piani d'azione ambientale comunitari, tuttavia, si deve notare che la stessa contabilità ambientale nazionale non costituisce oggetto di disposizioni normative comunitarie di armonizzazione, imposte dalla Comunità agli Stati membri per le proprie esigenze interne.

Nel rispetto del principio di sussidiarietà, infatti, gli atti comunitari che ne sostengono fortemente l'introduzione a tutti i livelli, sono stati, finora, atti di indirizzo o atti di programmazione politica adottati dalla Commissione Europea.

Peraltro, è proprio l'applicazione del principio di sussidiarietà, unitamente alla fondamentale condivisione della responsabilità tra i diversi decisori politici in ordine alla realizzazione dello sviluppo sostenibile, che suggerisce l'adozione di tali sistemi di contabilità anche a livello locale e nazionale.

Per quanto riguarda il livello comunitario, il Quinto programma d'azione in materia ambientale, intitolato per l'appunto "Verso lo sviluppo sostenibile", prevedeva un'apposita azione orizzontale intitolata "Istituzione di un sistema di contabilità ambientale" che riconosceva espressamente il ruolo fondamentale, nel raggiungimento degli obiettivi prefissati, di un sistema di valutazione, determinazione del prezzo e di contabilità ambientale. "La valutazione economica aiuta a comprendere i costi ambientali occulti degli interventi, oltre a identificare le opzioni più vantaggiose in termini di costi - efficacia per conseguire i vari obiettivi".

La Commissione agiva, inoltre, attraverso un proprio programma statistico con il quale migliorare i dati disponibili e, interagendo con gli obiettivi dei programmi ambientali, sviluppare appositi indicatori.

L'attuale programma statistico comunitario<sup>6</sup>, riferito al periodo 2003-2007, sottolinea l'importanza di progredire nella capacità delle statistiche nel descrivere l'interazione fra lo sviluppo della società, dell'economia e dell'ambiente, e si allinea al recente Sesto programma d'azione in materia ambientale<sup>7</sup> individuando quattro settori strategici: cambiamento del clima, natura e biodiversità, ambiente e salute e qualità della vita, risorse naturali e rifiuti.

In questo quadro l'istituto di statistica europeo Eurostat ha da tempo avviato un programma per lo studio e la sperimentazione di modelli e strumenti di contabilità ambientale, come ad esempio il SERIEE (Système Européen de rassemblement de l'information Economique sur l'environnement), di cui è parte il già citato EPEA (Environmental Protection Expenditure

Account, il conto della spesa per la protezione dell'ambiente) e l'ESEPI (European System of Environmental Pressure Indices) per gli indicatori ambientali, noto anche come modello DPSIR (Driving forces, Pressures, State, Impacts, Responses).

Al programma europeo contribuisce l'Istat, in cui opera l'Unità di contabilità ambientale per la produzione di statistiche ambientali territoriali e lo sviluppo e l'elaborazione di conti ambientali per il nostro Paese. Oltre allo sviluppo della matrice Namea (National Accounts Matrix including Environmental Accounts), ovvero "matrice di conti economici nazionali integrata con conti ambientali e all'applicazione" e del conto EPEA per l'Italia, l'Istat si è recentemente dedicato, nell'ambito di un progetto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Unità di valutazione degli investimenti pubblici del Dipartimento per le Politiche di sviluppo), ad una ricerca di indicatori di supporto al processo decisionale, che ha condotto allo studio dal titolo "Ambiente e politiche di sviluppo: le potenzialità della Contabilità ambientale per decidere meglio"<sup>8</sup>.

La ricerca ha quattro obiettivi principali: illustrare le potenzialità dell'utilizzo di informazioni di Contabilità ambientale disaggregate a livello regionale per il disegno, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di sviluppo; individuare un sottoinsieme di aggregati di contabilità ambientale di particolare rilevanza pratica per le politiche di sviluppo; elaborare, a titolo dimostrativo e sperimentale, e per un numero limitato di Regioni, stime di alcuni degli aggregati definiti; formulare ipotesi di massima per l'avvio di un sistema di periodica produzione di dati selezionati di Contabilità ambientale su scala regionale.

Anche gli strumenti finanziari predisposti dall'UE e messi a disposizione da parte della Commissione Europea, contribuiscono a rafforzare gli obiettivi della politica ambientale: dai fondi strutturali, ai finanziamenti diretti in materia di Ricerca e Sviluppo fino al programma specifico LIFE Ambiente<sup>9</sup> (ed in futuro LIFE + - in fase di approvazione).

È proprio nell'ambito di quest'ultimo programma che sul territorio regionale emiliano-romagnolo, nel periodo 2001-2003, si è sviluppato il progetto di contabilità ambientale pubblica denominato CLEAR (City and Local Environmental Account and Reporting) ed è in corso di attuazione il progetto IDEM (Integration and Development of Environmental Management Systems), di cui abbiamo già detto.

L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa<sup>10</sup> ha approvato il 2 marzo 2004 una raccomandazione dal titolo "Contabilità ambientale come strumento per lo sviluppo sostenibile"<sup>11</sup> che invita i 46 Stati membri «ad associare sistematicamente agli atti di programmazione economica e sociale una giusta valutazione sulla sostenibilità dello sviluppo utilizzando i dati di base, le statistiche esistenti e gli indicatori ambientali».

La raccomandazione, che ricostruisce la storia della contabilità ambientale in Europa, sottolinea tra l'altro come «l'adozione di un sistema di contabilità ambientale a tutti i livelli di governo permetterebbe ai decisori politici di rendere conto alle comunità amministrative dei risultati ambientali e delle politiche messe in atto, basandosi su dati affidabili e informazioni costantemente aggiornate sullo stato dell'ambiente, di integrare la variabile 'ambiente' nel procedimento decisionale pubblico a tutti i livelli di governo, e infine di accrescere la trasparenza riguardo gli effetti delle politiche dei poteri pubblici sull'ambiente». La raccomandazione è stata proposta all'Assemblea parlamentare dalla Commissione Ambiente, Agricoltura e Affari locali e regionali del Consiglio d'Europa, al termine di una sessione di audizioni che ha dato luogo a un dettagliato rapporto<sup>12</sup>, il quale definisce il concetto di contabilità ambientale e descrive i principali strumenti utilizzati a tutti i livelli di governo, con particolare riferimento alle esperienze europee sia nazionali che regionali e locali.

L'adozione di strumenti di contabilità ambientale, e in particolare di un bilancio ambientale, da parte degli Enti pubblici territoriali è utile anche ai fini del rispetto della convenzione di Aarhus "sull'accesso all'informazione, sulla partecipazione del pubblico al processo decisionale e sull'accesso alla giustizia in mate-



ria ambientale”, recepita nel nostro ordinamento dalla Legge 16 marzo 2001, n. 108. La convenzione è infatti finalizzata alla tutela del diritto di accesso all’informazione ambientale da parte dei cittadini e all’allargamento della partecipazione al processo decisionale, come principi cardine per tutelare “il diritto di ciascuno, nelle generazioni presenti e future, a vivere un ambiente adatto a garantire la salute e il benessere di ciascuno”.

Il bilancio ambientale si configura, infatti, come uno strumento di rendicontazione dell’amministrazione locale ai cittadini, basato su un sistema di contabilità ambientale che prevede la raccolta, l’organizzazione e la gestione dell’informazione ambientale. Esso rappresenta inoltre il naturale esito del processo di Agenda 21 locale, contribuendo all’integrazione e al monitoraggio degli obiettivi del piano di azione ambientale nel processo decisionale dell’amministrazione locale.

### **La contabilità ambientale pubblica nell’ordinamento nazionale**

Una premessa è d’obbligo: quando si parla di contabilità ambientale si usa una formula innovativa dietro la quale vi è l’intento di far dialogare conti ambientali e conti economici istituzionali. Solo per questa via, infatti, è possibile misurare i costi dello sviluppo e valutare se si stia o meno procedendo per la strada di uno sviluppo sostenibile, ossia di uno sviluppo economico e sociale che non rechi danno all’ambiente e alle risorse naturali dalle quali dipendono il proseguimento dell’attività umana e lo sviluppo futuro.

È di rilievo evidenziare che la Delibera CIPE 2 agosto 2002, n. 57/2002 “Strategia d’azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia” colloca tra i principali strumenti a supporto dello sviluppo sostenibile l’introduzione di una contabilità ambientale ossia di un sistema di contabilità in grado di contabilizzare entità, uso e stato di conservazione delle risorse naturali a fianco dei tradizionali strumenti di misura del benessere economico (PIL).

Il documento in parola sottolinea da una parte la necessità di integrare il ragionamento economico con un’analisi degli aspetti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo, dall’altra la necessità di costruire l’informazione statistica necessaria a supporto delle decisioni, in modo da favorire tale integrazione, attraverso la predisposizione di idonei strumenti statistico-contabili.

Lo sviluppo sostenibile, si è già detto, è un obiettivo ormai condiviso a livello internazionale. Il modello di sviluppo dell’Occidente industrializzato ha mostrato, in particolare negli ultimi anni, tutti i suoi limiti in termini di rilevanza dei costi occulti correlati alla situazione ambientale. Tale modello si basa infatti sugli assunti dell’infinita disponibilità delle risorse naturali e dell’infinita capacità degli habitat naturali di assorbire le sostanze di rifiuto che il sistema produttivo emette in varie forme.

Già dagli anni ‘80 è apparso con evidenza che questi costi occulti, benché inconsistenti per il sistema economico, ricadono sulla collettività e sugli habitat globali sotto forma di esaurimento delle risorse naturali non rinnovabili e di peggioramento della qualità di quelle rinnovabili, di inquinamento di aria, acqua e suolo, di spese per il ripristino e per il risarcimento, di cambiamenti climatici e geomorfologici in passato neppure immaginabili.

La contabilità economica nazionale e locale, per come si è strutturata nel corso degli anni, non riflette la qualità ambientale di un paese.

Viceversa, affinché lo sviluppo sia sostenibile, è fondamentale che i costi nascosti dell’ambiente siano inseriti o comunque tenuti in considerazione nella programmazione economica e nei bilanci nazionali e locali.

Proprio in questa direzione si muove il presente progetto di legge attraverso la promozione e il sostegno di attività di sperimentazione di sistemi di contabilità ambientale da parte degli Enti locali presenti sul territorio regionale e da parte della Regione stessa.

Il progetto di legge impone una preliminare valutazione dell’esistenza di una qualche potestà legislativa regionale relativamente alla “tutela dell’ambiente”. In vero, nonostante l’inserimento della “tutela dell’ambiente” al comma 2, lett. s) dell’art. 117 della Cost. non si deve essere indotti a ritenere che lo Stato solo, in via esclusiva, possa al riguardo legiferare.

La tutela dell’ambiente si configura infatti come un “ambito operativo” piuttosto che come una “materia”.

Si configura, cioè, come una competenza statale non rigidamente circoscritta e delimitata, ma connessa e intrecciata con altri interessi e competenze regionali (governo del territorio, protezione civile, tutela della salute, sicurezza del lavoro) rispetto ai quali risultano legittimi gli interventi posti in essere dalla Regione stessa (Corte Cost. 407/2002).

La tutela dell’ambiente, più che una “materia” in senso stretto, rappresenta un compito nell’esercizio del quale lo Stato conserva il potere di dettare standard di protezione uniformi validi in tutte le Regioni e non derogabili da queste, senza peraltro escludere la possibilità che leggi regionali, emanate nell’esercizio della potestà concorrente ex art. 117, comma 3, Cost., o di quella residuale ex art. 117, comma 4 Cost., possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (Corte Cost. 307/2003).

Autorevole dottrina, d’altronde, non ha mancato di evidenziare che l’assetto del Titolo V della Costituzione anteriore alla Legge cost. 3/2001 configurava in relazione alla tutela dell’ambiente numerose competenze concorrenti della Regione.

Quindi solo una interpretazione letterale del testo vigente dell’art. 117 Cost. indurrebbe a ritenere configurata una regressione della potestà legislativa regionale.

Al contrario la Corte Costituzionale appare preoccupata di cercare il punto di equilibrio tra la potestà statale ex art. 117, comma 2, lett. s) e l’esercizio di una potestà legislativa concorrente o esclusiva regionale. Osservando che, nonostante la collocazione all’art. 117, comma 2, la tutela dell’ambiente costituisce un ambito trasversale e non una materia, ne viene per lo Stato la possibilità di porre limiti alla potestà concorrente ed esclusiva regionale.

Tuttavia, il problema dell’ammissibilità di un intervento legislativo regionale va esaminato non solo secondo il profilo della tutela dell’ambiente ma anche secondo l’angolo visuale del sistema di contabilità pubblica.

In tal senso il sistema contabile dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali non appare suscettibile di applicazione di principi e criteri diversi.

In altre parole, per quanto la tutela dell’ambiente sia suscettibile, in quanto “ambito operativo” più che “materia”, di essere declinata, almeno in parte, diversamente da Ente ad Ente, esigenze di uniformità si impongono, invece, ove della contabilità ambientale si voglia dare un diretto rilievo ad ogni effetto nella contabilità pubblica.

Un intervento legislativo regionale, quindi, appare bensì appropriato ma soltanto ove diretto a valorizzare o introdurre forme di sperimentazione di contabilità ambientale così che siano resi disponibili indicazioni ed obiettivi riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo, allo scopo, in particolare, di definire un adeguato supporto conoscitivo agli organi della decisione politica.

In tal senso, i sistemi di contabilità ambientale oggetto di sperimentazione, potranno, in prospettiva, consentire, contestualmente all’adozione dei documenti di programmazione economico-finanziaria, l’adozione di bilanci ambientali intesi come documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo.

L’adozione di questi ultimi dovrà avvenire secondo modalità, struttura e contenuti informati, in particolare, ai seguenti principi:

a) il miglioramento della governance, la trasparenza e la responsabilità;

- b) la finalizzazione dei documenti di contabilità ambientale al supporto delle decisioni politiche locali e regionali, attraverso l'analisi degli impatti ambientali delle politiche dei diversi livelli di governo locale;
- c) l'organizzazione ed evidenziazione delle risultanze dei conti ambientali secondo ripartizioni e articolazioni utili per favorirne la lettura parallela e la confrontabilità coi documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio;
- d) la selezione delle informazioni contenute nei conti ambientali distinta per ciascun livello istituzionale in relazione alle competenze dello stesso e alla struttura dei suoi documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio;
- e) la possibile integrazione con altri strumenti di pianificazione, di gestione e di controllo.

L'adozione dei bilanci ambientali avviene, di regola, sulla base di un sistema di conti ambientali.

Per sistema di conti ambientali si intende l'insieme delle informazioni che, nell'ambito del sistema statistico di riferimento, descrivono:

- a) la consistenza e le variazioni del patrimonio naturale;
- b) le interazioni tra economia e ambiente;
- c) le spese per la prevenzione, la protezione e il ripristino in materia ambientale.

### Gli acquisti verdi nella Regione

Si intende per Green Public Procurement (GPP) ovvero Acquisti verdi nella pubblica Amministrazione l'approccio in base al quale le Amministrazioni pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita.

Da tale definizione derivano alcune considerazioni che è bene sottolineare.

Il GPP è un importante strumento non solo per le politiche ambientali ma anche per la promozione dell'innovazione tecnologica, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi delle politiche sulla competitività dell'Unione Europea (Strategia di Lisbona). A questo proposito va ricordato come anche il Piano d'azione per le Tecnologie Ambientali (ETAP)<sup>13</sup>, il cui scopo è quello di introdurre e diffondere nel mercato le tecnologie ambientali, conferisce al GPP un ruolo di rilievo.

Il GPP ha l'obiettivo di integrare considerazioni di carattere ambientale all'interno dei processi di acquisto delle pubbliche Amministrazioni e di orientarne le scelte su beni e servizi che presentano i minori impatti ambientali; può avere quindi un ruolo molto importante per la diffusione di un mercato e di una cultura più attenti all'ambiente.

Va in particolare sottolineato come l'integrazione degli aspetti ambientali nei processi di acquisto si basa su una visione d'insieme di tutto il ciclo di vita di un prodotto, permettendo così di prendere in considerazione non solo gli aspetti attribuibili alla produzione, all'uso e allo smaltimento del prodotto, ma anche i costi effettivi che tale prodotto ha per la collettività.

Questa impostazione è quella che emerge dalla strategia europea "Politica Integrata dei Prodotti (IPP)" che ha come documenti di base il Libro Verde<sup>14</sup> e la Comunicazione della Commissione sull'IPP<sup>15</sup>.

La Politica Integrata dei Prodotti ha lo scopo di rafforzare ed orientare le politiche ambientali riguardanti i prodotti e i servizi per promuovere lo sviluppo di un mercato più "ecologico", incentrandosi, a tal fine, sul sistema prodotto/servizio con un approccio basato sull'analisi del ciclo di vita; propone una serie di strumenti e strategie mirati a indirizzare la progettazione, stimolare la domanda e l'offerta, favorire scelte informate dei consumatori e integrare le considerazioni economiche con quelle ambientali.

L'approccio IPP si basa sulla constatazione che un intervento sul lato del mercato possa agevolare il conseguimento di

obiettivi ambientali in maniera più efficace e in sinergia con le politiche ambientali settoriali.

Ecco perché il GPP è considerato uno degli strumenti operativi più importanti nell'ambito della Politica Integrata dei Prodotti ed è una leva di mercato atta a valorizzare i risultati resi possibili dall'utilizzo sinergico di una serie di altri strumenti contenuti nella "cassetta degli attrezzi" della IPP.

Non va dimenticato come, attraverso gli acquisti pubblici, sia possibile incidere anche su altri aspetti della sostenibilità, in particolare integrando criteri sociali ed etici; a questo proposito si può parlare anche di Acquisti Sostenibili o SPP (Sustainable Public Purchasing).

Per avere un'idea del potenziale del GPP sul mercato europeo basti considerare che i volumi di spesa per acquisti delle PA in Europa sono mediamente pari al 16,3% del PIL (corrispondenti a 1.500 miliardi di Euro); la domanda di prodotti e servizi "ecologici" potrebbe quindi interessare larghe fette delle transazioni commerciali europee, influenzando il mercato, le imprese e i prodotti/servizi ivi presenti e favorendo il raggiungimento di obiettivi di miglioramento ambientale.

Un'azione sistematica di introduzione di criteri ecologici nelle forniture pubbliche che persegue l'obiettivo di ridurre gli impatti ambientali associati al ciclo di vita dei prodotti e di orientare il mercato in senso ecologico, può avere una particolare rilevanza nel contribuire ad affrontare diversi problemi ambientali.

L'utilizzo del GPP, in sinergia con gli altri strumenti IPP, può produrre significativi risultati ambientali strategici quali ad esempio la riduzione delle emissioni di gas climalteranti, della produzione di rifiuti o della produzione di sostanze pericolose.

Va anche evidenziato come il GPP ha anche altre implicazioni per l'Ente che lo applica e in generale per il contesto delle politiche ambientali ed economiche:

- favorisce la diffusione di modelli di consumo e di acquisto sostenibili anche presso le aziende private e i singoli cittadini, attraverso il ruolo di esempio che le PA possono rivestire nei confronti dell'opinione pubblica;
- favorisce la razionalizzazione della spesa pubblica, da un lato tramite la diffusione di una cultura attenta a contenere i consumi non necessari non solo presso chi materialmente effettua gli acquisti ma anche da parte del personale che a vario titolo opera presso gli uffici pubblici, dall'altro tramite la diffusione di un approccio più corretto per valutare il prezzo del bene/servizio oggetto d'acquisto. Il GPP infatti:
  - facilita una considerazione del costo totale di un bene/servizio da acquistare, includendo, accanto al prezzo, anche i costi indiretti (connessi all'utilizzo e allo smaltimento del prodotto stesso) in modo da effettuare scelte d'acquisto efficienti dal punto di vista economico-finanziario in un'ottica di medio e lungo termine (approccio LCC – Life Cycle Costing);
  - favorisce l'integrazione delle considerazioni ambientali nelle altre politiche dell'Ente, coinvolgendo in modo trasversale settori che tradizionalmente non si occupano di ambiente (economato) e settori che possono incidere notevolmente sulle performance ambientali dell'Ente, quali i trasporti, le infrastrutture e l'edilizia. Inoltre supporta i diversi strumenti di politica ambientale, coerentemente con la logica della Politica Integrata dei Prodotti promossa a livello europeo, quali i programmi di miglioramento predisposti nell'ambito di processi EMAS o ISO 14001 o i piani d'azione dell'Agenda 21 o semplicemente la volontà politica dell'Ente di migliorare i propri impatti ambientali e dimostrare i risultati internamente ed esternamente;
  - favorisce la diffusione di una cultura ambientale sia nel mercato dell'offerta che della domanda. La politica degli acquisti verdi permette di rafforzare in maniera significativa presso gli operatori economici gli stimoli esistenti in favore della ricerca e sviluppo e dell'innovazione, in particolare nel campo delle tecnologie ambientali;
  - favorisce l'accrescimento delle competenze degli acquirenti pubblici in quanto mette in prima linea la responsabilità

e la capacità di ottimizzare da un punto di vista economico e non solo finanziario le scelte d'acquisto.

La Regione Emilia-Romagna, ed in particolare l'Assessorato Ambiente e Sviluppo sostenibile, nell'ambito del Piano di Azione ambientale 2004-2006 (Stralcio 2006) ha promosso e finanziato interventi pilota di GPP presso le Amministrazioni provinciali.

I progetti pilota, coordinati dalla Regione, si avvarranno di un gruppo tecnico composto oltre che dai beneficiari medesimi anche da ARPA e dall'Agenzia Intercenter.

### **Il quadro delle strategie e normative che coinvolgono il GPP**

La Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione lanciata dall'UE nel 2000 ha identificato nella sostenibilità ambientale uno dei pilastri della competitività europea. Tra gli strumenti d'incentivazione dell'innovazione dei mercati vi è la promozione degli acquisti verdi.

Il Green Public Procurement è uno strumento fondamentale delle politiche europee di sostenibilità, com'è ampiamente confermato dal frequente richiamo in importanti documenti europei e nazionali, tra cui:

- il Sesto programma di azione per l'ambiente dell'Unione Europea (2001);
- il Libro Verde sulla politica integrata relativa ai prodotti (2001);
- la Proposta della Commissione per il Consiglio Europeo di Göteborg "Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione Europea per lo sviluppo sostenibile" (2001) e successive revisioni e aggiornamenti;
- la Comunicazione della Commissione sulla Politica integrata dei prodotti - sviluppare il concetto di "ciclo di vita ambientale" (2003), che invita gli Stati membri ad adottare un Piano d'azione nazionale sul GPP entro il 2006;
- la Comunicazione della Commissione - Verso una strategia tematica di prevenzione e riciclo dei rifiuti (2003) e successive revisioni e aggiornamenti;
- la Comunicazione della Commissione - Verso una strategia tematica sull'ambiente urbano (2004) e successive revisioni e aggiornamenti;
- la Comunicazione della Commissione - Environmental Technologies Action Plan - ETAP Incentivare le tecnologie per lo sviluppo sostenibile: piano d'azione per le tecnologie ambientali nell'Unione Europea (2004);
- il Primo rapporto sullo stato d'attuazione ETAP (2005);
- il Progetto di Dichiarazione sui Principi guida dello Sviluppo sostenibile (2005);
- la Comunicazione della Commissione Europea sulla "Politica di coerenza per lo sviluppo" (2005);
- la Strategia italiana d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile (2002);
- la "Road map" italiana per l'ETAP (2005).

In particolare il GPP e la sua concreta attuazione sono illustrati all'interno di due documenti:

- la Comunicazione interpretativa COM (2001) 274 "Il diritto comunitario degli appalti pubblici e le possibilità di integrare considerazioni ambientali negli appalti";
- il Manuale Buying Green! (2004).

Inoltre la Commissione Europea ha emesso nel 2005 delle Linee Guida rivolte agli Stati membri per la redazione di Piani d'Azione Nazionale per il GPP e prevede l'emissione di una Comunicazione sul GPP entro il 2007, nell'ambito della quale saranno fissati degli obiettivi europei per il GPP.

Il quadro giuridico relativo all'inserimento di criteri ecologici negli acquisti pubblici è stato chiarito con le Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE che hanno introdotto la possibilità di integrare considerazioni ambientali nelle procedure di appalto, coerentemente con gli atti di indirizzo emanati dalla stessa UE negli ultimi anni e con le prassi già affermate presso diverse PA in Europa.

È stato così sgombrato definitivamente il campo alle incertezze sussistenti in materia poiché sono state normativamente

esplicitate sia la possibilità sia le modalità con le quali un'amministrazione può procedere in modo giuridicamente corretto ad effettuare acquisti ambientalmente sostenibili.

A livello italiano il DLgs 12 aprile 2006, n. 163, Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, ha recepito le prescrizioni normative in materia di GPP contenute nelle Direttive, introducendo, in qualche passaggio, input più vigorosi di quelli di matrice comunitaria sull'opportunità di prendere in considerazione aspetti ambientali e sociali.

In particolare: l'art. 2 ha introdotto la possibilità di subordinare il principio di economicità a criteri ispirati a esigenze sociali, alla tutela dell'ambiente e della salute e alla promozione dello sviluppo sostenibile; l'art. 68 (art. 26, Direttiva Europea 18/2004) "Specifiche tecniche" impone esplicitamente che le specifiche tecniche «Ogni qualvolta sia possibile, devono essere definite in modo da tenere conto dei criteri di accessibilità per i soggetti disabili, di una progettazione adeguata per tutti gli utenti, della tutela ambientale».

Per quanto concerne le altre prescrizioni pertinenti recepite dal DLgs 163/06 sono contenute nei seguenti articoli: art. 40 e art. 42 sulle capacità tecniche e professionali (art. 48, Direttiva Europea 18/2004); art. 44 sulle norme di gestione ambientale (art. 50, Direttiva Europea 18/2004); art. 58 che inserisce le componenti di sostenibilità ambientale tra quelle che permettono di considerare un appalto "particolarmente complesso" e quindi di ricorrere al "dialogo competitivo"; art. 69 sulle condizioni di esecuzione dell'appalto (art. 26 Direttiva Europea 18/2004).

La delibera CIPE n. 57 del 2 agosto 2002 "Strategia Ambientale Italiana 2002/2010" aveva già previsto «l'integrazione del fattore ambientale sul mercato» attribuendo al settore pubblico il ruolo fondamentale nello stimolare l'offerta e aveva stabilito, come obiettivo da raggiungere entro il 2007, che almeno il 30% dei beni acquistati dalle pubbliche Amministrazioni, risponda anche a requisiti ecologici.

Altra normativa nazionale che ricadrà nell'ambito d'intervento del Piano d'Azione per il GPP è il DM 203/03, che ha introdotto in capo a tutti gli Enti pubblici e alle società a prevalente capitale pubblico, l'obbligo di approvvigionarsi con manufatti e beni realizzati con materiale riciclato proveniente dal post consumo, iscritti al Repertorio del Riciclaggio, in misura pari ad almeno il 30% del proprio fabbisogno annuale.

A questo proposito è necessario sviluppare alcune riflessioni sulle problematiche attuative che tale norma ha avuto sino ad oggi, che suggeriscono l'esigenza di riconsiderarne la formulazione ed i concetti di base.

Si sottolinea infatti che la valutazione di "prodotto ecologico" nella logica del GPP è basata su considerazioni che, come già detto, afferiscono a tutto il ciclo di vita e a tutti gli impatti dallo stesso generati, a differenza dei prodotti che possono essere ammessi al Repertorio del Riciclaggio, valutati solo sulla base del fatto che debbano essere costituiti da materiale riciclato proveniente da postconsumo.

### **Note**

<sup>1</sup> Dal Programma triennale regionale di tutela ambientale 2001-2003, approvato con delibera del Consiglio regionale n. 250 del 26 settembre 2001, conformemente alla L.R. 3/99.

<sup>2</sup> Pubblicato in GUCE C 138 del 17/5/1993.

<sup>3</sup> COM (1995) 670.

<sup>4</sup> Risoluzione del Parlamento Europeo sulla Comunicazione della Commissione sugli orientamenti dell'Unione Europea in materia di indicatori ambientali e di contabilità verde nazionale - Integrazione dei sistemi di informazione ambientale ed economica (GUCE C 287 del 30/10/1995); Risoluzione del Parlamento Europeo del 9 marzo 1994 sulla necessità di valutare i costi effettivi derivanti alla Comunità dal "non ambiente" (GUCE C 91 del 28/3/1994); Risoluzione del Parlamento Euro-



peo del 22 aprile 1994 sull'inclusione del fattore ambientale nel calcolo del prodotto interno lordo (GUCE C 128 del 9/5/1994).

<sup>5</sup> Di grande importanza, inoltre, in tutti i documenti comunitari, sono gli aspetti legati all'informazione e alla partecipazione del pubblico, alla trasparenza e all'accesso alle informazioni ambientali, alla diffusione di buone pratiche e alla responsabilità per i danni ambientali. Tra gli altri, si ricordano i più recenti interventi normativi: Direttiva 2003/35/CE sulla partecipazione del pubblico all'elaborazione di taluni piani e programmi ambientali (GUUE L 156 del 25/6/2003); Direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale (GUUE L 41 del 14/2/2003); Direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale (GUUE L 143 del 30/4/2004).

<sup>6</sup> Decisione 2367/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al Programma statistico comunitario 2003-2007 (GUUE L 358 del 31/12/2002).

<sup>7</sup> Decisione 1600/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente (GUCE L 242 del 10/9/2002).

<sup>8</sup> Il testo è scaricabile all'indirizzo [http://www.dps.mef.gov.it/documentazione/uval/materiali\\_uval/Muval5\\_Contabilita\\_Ambientale.pdf](http://www.dps.mef.gov.it/documentazione/uval/materiali_uval/Muval5_Contabilita_Ambientale.pdf).

<sup>9</sup> Regolamento 1655/2000/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente - LIFE (GUCE L 192 del 28/7/2000).

<sup>10</sup> Il Consiglio d'Europa è la più antica organizzazione politica del continente europeo. Nato nel 1949, il Consiglio d'Europa ha

sede a Strasburgo e di esso fanno parte 46 Stati, tra i quali 21 dell'Europa centrale ed orientale. È stato istituito per tutelare i diritti dell'uomo e la democrazia parlamentare e garantire il primato del diritto, per concludere accordi su scala continentale al fine di armonizzare le pratiche sociali e giuridiche degli Stati membri e per favorire la consapevolezza dell'identità europea, basata su valori condivisi, che trascendono le diversità culturali. Ha diversi organismi, tra cui l'Assemblea parlamentare, di cui fanno parte rappresentanti parlamentari delle assemblee elettive degli Stati membri.

<sup>11</sup> Il testo della raccomandazione si trova all'indirizzo <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA04/EREC1653.htm> sul sito del portale del Consiglio d'Europa.

<sup>12</sup> Il rapporto è consultabile all'indirizzo <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc04/EDOC10071.htm>, sul sito del portale del Consiglio d'Europa. Esso è stato redatto da Alessandra Vaccari in qualità di consulente della Commissione Ambiente, Agricoltura e Affari regionali e locali.

<sup>13</sup> Comunicazione COM(2004)38 "Incentivare le tecnologie per lo sviluppo sostenibile: piano d'azione per le tecnologie ambientali nell'Unione Europea".

<sup>14</sup> Libro Verde sulla Politica Integrata dei Prodotti, COM(2001)68.

<sup>15</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo "Politica Integrata dei prodotti. Sviluppare il concetto di ciclo di vita ambientale", COM(2003)302.

## PROGETTO DI LEGGE

### Art. 1 *Finalità*

1. Nell'ambito degli obiettivi definiti dal Sesto programma di azione per l'ambiente della Comunità Europea "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta", ed in particolare dalla strategia tematica sull'ambiente urbano (COM/2005/0718 def), per la promozione dei processi di Agenda 21 locale e per l'attuazione del diritto all'informazione ambientale secondo quanto stabilito dalla convenzione di Aarhus (Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale - 1998), la presente legge è diretta a promuovere, in collaborazione con le Province e i Comuni ed eventualmente con altri soggetti pubblici e privati, attività di sperimentazione coordinata e definizione di procedure e pratiche riconosciute di contabilità ambientale pubblica. L'attività di sperimentazione è diretta alla integrazione dei documenti e degli atti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio con l'indicazione delle informazioni e degli obiettivi riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo, allo scopo di definire un adeguato supporto conoscitivo agli organi della decisione politica e di rendere puntuale e trasparente l'informazione e la rendicontazione ai cittadini.

2. In attuazione delle indicazioni contenute nella Comunicazione della Commissione Europea 18 giugno 2003, n. 302 "Politica integrata dei prodotti - Sviluppare il concetto di ciclo di vita ambientale" e nel programma "Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia" approvato dal Comitato interministeriale per la programmazione economica con delibera del 2 agosto 2002, n. 57, le stazioni appaltanti della pubblica Amministrazione introducono nelle procedure di acquisto criteri di sostenibilità ambientale (GPP - Green Public Procurement) rivolti ad orientare i consumi pubblici alla riduzione dell'impatto sulle risorse naturali, a migliorare le prestazioni ambientali dei beni e servizi disponibili sul mercato e a diffondere modelli di comportamento responsabili nei confronti dell'ambiente.

### Art. 2 *Definizioni*

1. Ai fini della presente legge valgono le seguenti definizioni:

- a) bilancio ambientale: documento diffuso al pubblico e redatto periodicamente all'interno, per mezzo del quale l'organizzazione descrive le sue principali pro-

blematiche ambientali, il suo approccio strategico, la sua organizzazione per la 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 (spese correnti e di investimento);

- b) bilancio ambientale di un Ente locale: documento riguardante la sostenibilità ambientale dello sviluppo approvato ogni anno, contestualmente ai documenti di programmazione economico-finanziari e di bilancio;
- c) sistema dei conti ambientali: l'insieme delle informazioni che, descrivono:
- la consistenza e la variazione del patrimonio naturale;
  - le interazioni tra economia, ambiente e società;
  - le spese per la prevenzione, la protezione e il ripristino in materia ambientale;
- d) Green Public Procurement (GPP): l'approccio in base al quale le Amministrazioni pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita.

### Art. 3 *Bilanci ambientali*

1. I bilanci ambientali sono adottati tenendo conto degli obblighi internazionali, degli indirizzi dell'Unione Europea e delle migliori pratiche diffuse a livello nazionale e internazionale, e delle sperimentazioni e ricerche già condotte con la partecipazione della Regione medesima e dei Comuni e delle Province dell'Emilia-Romagna, osservando, in particolare, i seguenti principi:

- a) il miglioramento della governance, la corretta informazione, la trasparenza, la responsabilità verso i cittadini;
- b) la finalizzazione dei bilanci ambientali al supporto delle decisioni politiche locali e regionali, attraverso l'analisi degli effetti e degli impatti ambientali delle politiche dei diversi livelli di governo locale;
- c) l'organizzazione ed evidenziazione delle risultanze dei conti ambientali secondo ripartizioni ed articolazioni utili per favorirne la lettura parallela e la confrontabilità coi documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio;
- d) la possibile integrazione con altri strumenti di pianificazione, di gestione e di controllo.



## Art. 4

*Sistema dei conti ambientali*

1. Ai fini della elaborazione dei bilanci ambientali, la Regione, le Province ed i Comuni adottano un sistema di conti ambientali.

2. I sistemi di contabilità ambientale consentono di adottare e approvare bilanci ambientali, intesi come documenti di previsione e rendicontazione, riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo contestualmente ai documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

3. La Regione e gli altri Enti locali possono utilizzare per la redazione del proprio bilancio ambientale i dati e le relative elaborazioni in possesso dell'ARPA Emilia-Romagna e dell'ISTAT e di ogni altro ente di raccolta ed elaborazione di dati ambientali.

## Art. 5

*Bilancio ambientale della Regione Emilia-Romagna*

1. Per il triennio 2008-2010 la Regione adotta, in via sperimentale, un bilancio ambientale che approva contestualmente al bilancio economico finanziario.

2. Il bilancio ambientale della Regione è redatto secondo i principi stabiliti dall'articolo 3 della presente legge.

3. Per lo stesso triennio 2008-2010 il bilancio ambientale della Regione può essere adottato anche in forme parziali con riferimento ad alcuni settori delle attività regionali.

## Art. 6

*Bilanci ambientali locali*

1. Al fine di cui all'articolo 1, comma 1 la Regione promuove o aderisce a progetti, diretti alla sperimentazione e alla diffusione, in particolare presso i Comuni, le Province e gli altri Enti pubblici, di bilanci ambientali idonei all'integrazione con gli strumenti di contabilità degli Enti pubblici territoriali.

## Art. 7

*Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici*

1. I Piani d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici sono adottati tenendo conto degli indirizzi dell'Unione Europea e delle migliori pratiche diffuse a livello nazionale e internazionale. Nella definizione del Piano, le Amministrazioni interessate tengono conto dei seguenti criteri generali per qualificare le procedure di selezione degli approvvigionamenti pubblici:

- a) riduzione dell'uso delle risorse naturali;
- b) sostituzione delle fonti energetiche non rinnovabili con fonti rinnovabili;
- c) riduzione della produzione di rifiuti, privilegiando prodotti che, a fine vita, abbiano componenti riutilizzabili o riciclabili;
- d) riduzione delle emissioni inquinanti;
- e) riduzione dei rischi ambientali.

2. Il Piano di cui al comma 1 indica gli obiettivi da raggiungere per la riconversione degli acquisti nelle seguenti categorie merceologiche:

- a) arredi;
- b) edilizia;
- c) contratti di servizio per la gestione degli edifici;
- d) manutenzione delle strade;
- e) gestione del verde pubblico;
- f) servizi energetici;
- g) attrezzature elettriche ed elettroniche per ufficio e relativi materiali di consumo;
- h) abbigliamento e calzature;
- i) cancelleria;
- j) ristorazione;
- k) materiali per l'igiene;
- l) trasporti.

## Art. 8

*Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici della Regione e delle Autonomie locali*

1. La Regione, le Province e i Comuni con popolazione residente superiore ai 5.000 abitanti, approvano, entro 12 mesi dalla approvazione della presente legge, un piano triennale denominato "Piano di azione per la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici" finalizzato ad orientare le stazioni appaltanti di propria competenza all'integrazione delle esigenze di sostenibilità ambientale nelle procedure di acquisto di beni e servizi, con l'obiettivo di convertire al termine del primo triennio almeno il 30 per cento della spesa complessiva prevista e di aumentare la percentuale del 10 per cento per ogni triennio fino al raggiungimento di almeno il 60 per cento.

## Art. 9

*Strumenti organizzativi e ruolo della Regione*

1. In ogni caso la Regione, per quanto attiene i progetti di cui agli articoli 6 e 8, assicura la coerenza di sistema e il coordinamento dell'attività di sperimentazione di Comuni e Province, svolge un'azione di diffusione e messa a disposizione dei cittadini, singoli e associati, e degli Enti

pubblici dei risultati delle sperimentazioni relative ai bilanci ambientali ed al GPP.

2. I progetti di cui agli articoli 6 e 8 possono essere realizzati mediante accordi e convenzioni interistituzionali e con agenzie pubbliche e private.

3. Per i progetti di bilancio ambientale locale la Regione, attraverso accordi o convenzioni, assume un ruolo di coordinamento e controllo dell'azione dei soggetti coinvolti.

4. Gli Enti locali di cui all'art. 8 trasmettono annualmente alla Giunta regionale i dati relativi ai provvedimenti assunti.

5. Per facilitare ed incentivare l'attuazione dei Piani di azione per la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici, la Regione, anche attraverso la propria Agenzia centrale per gli acquisti pubblici Intercenter, promuoverà iniziative di coordinamento e diffusione di GPP.

6. Per quanto attiene le attività previste all'art. 6 nonché l'implementazione e il sistema dei conti ambientali, sulla

base di indicatori e dati selezionati, la Giunta regionale su proposta dell'Assessore all'Ambiente, sentita l'ARPA dell'Emilia-Romagna provvede ad emanare linee guida, anche al fine di assicurare la coerenza di sistema e contenere e razionalizzare i costi.

7. Per quanto attiene le attività previste all'art. 7, la Giunta regionale provvede ad emanare atti di indirizzo relativi ai criteri ecologici e alla metodologia da adottare nei bandi di gara.

8. Il bilancio ambientale della Regione e i bilanci ambientali degli Enti locali, i Piani d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici della Regione e delle Autonomie locali, sono resi disponibili nel sito web della Regione Emilia-Romagna.

#### Art. 10

##### *Norma finanziaria*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione degli interventi di cui alla presente legge la Regione fa fronte in sede di approvazione della legge annuale di bilancio.















