

CAMERA DEI DEPUTATI N. 441

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VIGNI, BELLINI

Legge quadro in materia di contabilità ambientale dello Stato,
delle regioni e degli enti locali

Presentata il 4 giugno 2001

ONOREVOLI COLLEGHI! — Uno dei presupposti alla base dello sviluppo sostenibile è costituito dalla disponibilità di strumenti di verifica degli effetti ambientali derivanti dalle scelte compiute.

Sull'uso del termine « contabilità ambientale » si potrebbe discutere a lungo: si tratta infatti di una formulazione innovativa, dietro la quale vi è l'intento di far dialogare tra di loro i conti ambientali e i conti economici.

In proposito, al momento si tende, piuttosto che ad una completa integrazione tra i due punti, diretta all'elaborazione dei cosiddetti « conti verdi », a far procedere in parallelo i conti economici da un lato, e i conti ambientali, dall'altro; solo in una seconda fase, in prospettiva, si

potrà giungere ad un unico sistema contabile integrato.

La tematica in questione è più volte emersa nel contesto internazionale, ove sia l'ONU, sia l'Unione europea hanno formulato alcune proposte. In Italia, l'Istituto nazionale di statistica, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e il Ministero dell'ambiente hanno prodotto, per parte loro, talune elaborazioni tecniche indispensabili al fine di procedere alla costruzione di un sistema dei conti ambientali. Non si parte perciò da zero in questa materia, come dimostra anche il fatto che la regione Toscana ha già avviato un progetto di contabilità ambientale. Del resto, lo stesso Parlamento, all'interno delle risoluzioni approvative degli ultimi documenti di programmazione economica

e finanziaria, ha ripetutamente richiesto l'adozione di un sistema di contabilità ambientale.

Passando all'esame dell'articolato, si ritiene che occorra partire dal comma 3 dell'articolo 3, ove si fornisce una definizione del sistema dei conti ambientali, che è costituito dall'insieme delle informazioni che, nell'ambito del sistema statistico nazionale, descrivono: la consistenza e le variazioni del patrimonio naturale; le interazioni tra economia ed ambiente; le spese per la prevenzione, la protezione ed il ripristino in materia ambientale.

Si tratta di una definizione sufficientemente precisa, a cui fa seguito una delega legislativa al Governo a regolare tipologie, strutture e contenuti dei conti ambientali relativi a ciascun livello istituzionale. Nell'adozione di questa normativa il Governo dovrà attenersi ai moduli che sul piano internazionale hanno già ricevuto un certo sviluppo: sono i moduli NAMEA, SERIEE e il sistema degli indicatori settoriali di pressione ambientale.

Più in dettaglio, il modulo di contabilità NAMEA (Nationale Accounting Matrix including Environmental Accounts) è un sistema di contabilità che si propone di raccogliere in un unico schema i conti economici tradizionali e i conti ambientali, consentendo così di disporre di una serie di indicatori fisici da leggere insieme ai conti economici.

Tale sistema, ovviamente, può essere utile solo ad un livello molto aggregato, almeno regionale. Il conto SERIEE (Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement), sviluppato da parte dell'Ufficio statistico delle Comunità europee, è un conto

satellitare, destinato cioè ad affiancare il principale sistema di contabilità economica per quanto riguarda la sola spesa ambientale in senso stretto, identificata secondo un criterio funzionale. In questo quadro sono stati individuati sette domini, ciascuno con le sue attività caratteristiche.

Si tratta di un sistema molto dettagliato e assai utile per la decisione politica, certo non semplice da sviluppare, e da adottare perciò gradualmente partendo dalle sole informazioni ricavabili dalle pubbliche amministrazioni. Infine, il sistema di indicatori settoriali di pressione ambientale è uno strumento volto a consentire di misurare in termini fisici la pressione esercitata sull'ambiente dalle attività umane, attraverso appositi indicatori di pressione. In definitiva, con l'articolo 3 si mira a costruire un sistema di acquisizione e di elaborazione delle informazioni rilevanti che è sicuramente complesso ma che è altrettanto sicuramente utile per migliorare il futuro dell'Italia. Il sistema dei conti ambientali, così definito, costituisce la base per l'elaborazione dei documenti di contabilità ambientale, che vengono disciplinati nell'articolo 2: la formula impiegata, forse non particolarmente chiara, come pure la definizione che di essa si propone (documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo) potranno, in base agli approfondimenti e suggerimenti che perverranno dalla istruttoria parlamentare, sicuramente essere migliorate.

Si precisa che anche l'articolo 2 contiene una delega legislativa al Governo a definire le modalità, la struttura e i contenuti di questi documenti.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità della legge).

1. Finalità della presente legge è l'integrazione dei documenti e degli atti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni, 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.

ART. 2.

(Documenti di contabilità ambientale).

1. Al fine di cui all'articolo 1, a decorrere dall'anno finanziario 2004, lo Stato, le regioni, le province e i comuni capoluoghi di provincia e quelli con oltre 100.000 abitanti approvano, contestualmente ai documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, i documenti di contabilità ambientale, intesi come documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo e di seguito così denominati.

2. I comuni non capoluogo di provincia, con popolazione inferiore ai 100.000 abitanti effettuano, anche in forma associata, gli adempimenti di cui al comma 1, a decorrere dall'anno finanziario 2007. I suddetti comuni possono anche decidere di effettuare gli adempimenti di cui al comma 1 a decorrere dall'anno finanziario 2004. Per i comuni facenti parte di comunità montane, tali adempimenti possono essere effettuati dalla comunità montana di appartenenza.

3. Lo Stato, le regioni, le province ed i comuni adottano i documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo sulla base dei conti ambientali di rispettiva

competenza, di cui all'articolo 3, tenendo conto degli indirizzi dell'Unione europea e secondo le disposizioni della presente legge.

4. Il Governo è delegato ad emanare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 4 dell'articolo 3, su proposta del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, di concerto con il Ministro dell'ambiente, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, uno o più decreti legislativi che definiscono modalità, struttura e contenuti dei documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo, nei limiti delle risorse autorizzate all'articolo 8, comma 3, avendo riguardo ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) 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;

b) 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;

c) la gradualità necessaria nel grado di specificazione dei documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo in relazione allo stato di avanzamento, nonché alla definizione e all'attendibilità dei conti ambientali.

5. È istituita una Commissione per la contabilità ambientale con i compiti di consulenza, ricerca e supporto informativo al Governo. La Commissione è composta da tredici esperti di cui tre indicati dal Ministro dell'ambiente, due indicati dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, quattro indicati rispettivamente dal Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dall'Agenzia

nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA) e dall'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA), due indicati dalla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e due espressi dalle associazioni ambientaliste. La Commissione è nominata, per un periodo massimo di ventiquattro mesi, con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, di concerto con il Ministro dell'ambiente; con il medesimo decreto sono determinati il compenso degli esperti e le spese di funzionamento della Commissione, nei limiti di 500 milioni di lire annue.

ART. 3.

(Sistema dei conti ambientali).

1. Ai fini della elaborazione dei documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo, a decorrere dall'anno 2003 lo Stato, le regioni, le province e i comuni di cui all'articolo 2, comma 1, adottano un sistema di conti ambientali.

2. Ai fini dell'elaborazione dei documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo, i comuni di cui all'articolo 2, comma 2, adottano un sistema di conti ambientali a decorrere dall'anno 2007.

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

a) la consistenza e le variazioni del patrimonio naturale;

b) le interazioni tra economia ed ambiente;

c) le spese per la prevenzione, la protezione e il ripristino in materia ambientale.

4. Il Governo è delegato ad emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del

Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, uno o più decreti legislativi per regolare tipologie, strutture e contenuti dei conti ambientali relativi a ciascun livello istituzionale, nei limiti delle risorse autorizzate all'articolo 8, comma 3, sulla base dei principi e dei criteri di cui all'allegato alla presente legge e tenendo conto dei risultati della sperimentazione di cui all'articolo 5 e delle variazioni che potranno intervenire nelle definizioni tecniche di contabilità ambientale.

ART. 4.

(Competenze e compiti).

1. Con i decreti legislativi di cui al comma 4 dell'articolo 3 sono altresì definiti le competenze ed i compiti in materia di contabilità e di conti ambientali in relazione ai soggetti istituzionali e tecnico-scientifici strumentali in base alle disposizioni del presente articolo.

2. Lo Stato disciplina la revisione della contabilità economica nazionale, le azioni delle amministrazioni centrali di raccordo e di adeguamento degli strumenti contabili nonché di supporto alla redazione dei conti ambientali e l'applicazione nel bilancio delle metodologie di contabilità ambientale e formula indirizzi per le regioni e gli enti locali.

3. Le regioni disciplinano l'adeguamento degli strumenti contabili e l'applicazione nel bilancio delle metodologie di contabilità ambientale, assicurano il supporto informativo necessario alla redazione dei conti ambientali e formulano gli indirizzi agli enti locali.

4. Gli enti locali disciplinano l'adeguamento degli strumenti contabili e assicurano il supporto informativo necessario alla redazione dei conti ambientali.

5. L'ISTAT, in quanto centro di produzione e validazione delle statistiche am-

bientali e dei conti ambientali, opera quale centro di coordinamento tecnico-scientifico e di redazione dei conti ambientali.

6. L'ANPA elabora, organizza e valida le informazioni ambientali; le agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente producono ed acquisiscono le informazioni ambientali.

7. L'ENEA valida strumenti e tecnologie per la misurazione di indicatori ambientali ed esegue i relativi rilevamenti.

ART. 5.

(Sperimentazione).

1. Al fine di assicurare la necessaria sperimentazione delle disposizioni in materia di contabilità ambientale di cui agli articoli 2 e 3, comuni, province e regioni individuati secondo le modalità di cui al comma 2 del presente articolo, adottano il sistema dei conti ambientali a decorrere dall'anno 2002 e approvano i documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo a decorrere dall'anno 2003 sulla base dei criteri di cui all'articolo 2, comma 4, e all'articolo 3, comma 4, come definiti con decreto adottato dal Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

2. Le regioni, le province e i comuni di cui al comma 1 sono individuati con decreto del Ministro dell'ambiente adottato, entro e non oltre tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

3. Con decreto adottato, entro e non oltre tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, dal Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica sono definite le modalità attuative della sperimentazione dello Stato.

ART. 6.

(Competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome).

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alle finalità della presente legge nei limiti dei propri statuti e delle relative norme di attuazione.

ART. 7.

(Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468).

1. All'articolo 2 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, dopo il comma 6-*bis* è inserito il seguente:

« 6-*ter*. In apposito allegato a ciascuno stato di previsione della spesa sono altresì esposte, per unità previsionali di base, le risorse destinate a interventi nel settore ambientale ».

2. All'articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, dopo il secondo comma, è aggiunto il seguente:

« La relazione previsionale e programmatica è integrata con gli elementi conoscitivi necessari a valutare l'impatto delle politiche adottate per l'ambiente ».

3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano a decorrere rispettivamente dall'anno 2003 e dall'anno 2002.

ART. 8.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere di cui all'articolo 5 si provvede, nel limite di lire 2 miliardi per ciascuno degli anni 2002 e 2003, mediante corrispondente utilizzo delle proiezioni per i medesimi anni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale »

dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2001, allo scopo utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

2. All'onere derivante dall'istituzione della Commissione di cui all'articolo 2, comma 5, determinato in lire 500 milioni per ciascuno degli anni 2002 e 2003, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2001, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

3. All'onere derivante dalla realizzazione del sistema di contabilità ambientale di cui alla presente legge, con esclusione dell'articolo 2, comma 5, e dell'articolo 5, nel limite massimo di lire 30 miliardi a decorrere dal 2002, si provvede con una quota parte delle maggiori entrate derivanti a decorrere dalla stessa data dai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 8, comma 5, della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

4. Alla determinazione della quota parte di cui al comma 3 provvede il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

5. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ALLEGATO

(articolo 3, comma 4)

Il sistema dei conti ambientali dello Stato e delle regioni è elaborato secondo i seguenti moduli NAMEA (National Accounting Matrix including Environmental Accounts), SERIEE (Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement) e sistema degli indicatori settoriali di pressione ambientale:

a) i conti economici integrati con indicatori ambientali denominati NAMEA descrivono le interazioni tra economia e ambiente con particolare riferimento ai seguenti aspetti principali:

1) pressione esercitata sull'ambiente dalle diverse attività economiche mediante emissioni di inquinanti e uso delle risorse naturali;

2) costi correnti, che comprendono i costi di misura e di prevenzione del danno ambientale, la compensazione del danno ambientale, i costi di riparazione ed infine i costi del danno ambientale non riparato;

3) consistenza e variazioni del patrimonio naturale;

b) il conto satellite SERIEE individua la spesa per la protezione dell'ambiente delle pubbliche amministrazioni, delle imprese e delle famiglie rispetto a:

1) i principali contesti ambientali: inquinamento atmosferico, inquinamento delle acque superficiali, rifiuti, inquinamento del suolo e delle acque sotterranee, rumore e vibrazioni, degrado della biodiversità e del paesaggio, radiazioni;

2) i vari tipi di attività caratteristiche: prevenzione dell'inquinamento, riduzione dell'inquinamento, misurazione e controllo, ricerca e sviluppo, insegnamento e formazione, amministrazione;

c) il sistema di indicatori settoriali di pressione ambientale misura il rapporto tra sistema naturale e sistema antropico al fine di definire l'impatto delle attività economiche sulle risorse ambientali. Gli indicatori settoriali di pressione ambientale sono da realizzare:

1) per i settori: energia, trasporti, turismo, agricoltura, industria, gestione dei rifiuti e lavori pubblici relativamente alle grandi opere;

2) per i temi: cambiamenti climatici, assottigliamento della fascia di ozono, perdita di biodiversità, esaurimento delle risorse naturali, dispersione di sostanze tossiche, rifiuti, inquinamento atmosferico, ambiente marino e zone costiere, inquinamento delle acque e risorse idriche, ambiente urbano e rumore.

Le province e i comuni elaborano i conti ambientali secondo il sistema SERIEE e secondo il sistema di indicatori settoriali di pressione ambientale di cui alle lettere *b)* e *c)*.

Lire 500 = € 0,26



14PDL0013920