

Anni 2004-2010

## LA SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI

■ Nel 2010 l'ammontare della spesa ambientale erogata dal complesso delle amministrazioni regionali italiane è pari a 4.329 milioni di euro, corrispondente a una spesa media di 71,6 euro per abitante. L'incidenza sul Prodotto interno lordo (Pil) è pari allo 0,28%.

■ Rispetto al 2009 la spesa è diminuita di oltre il 15%.

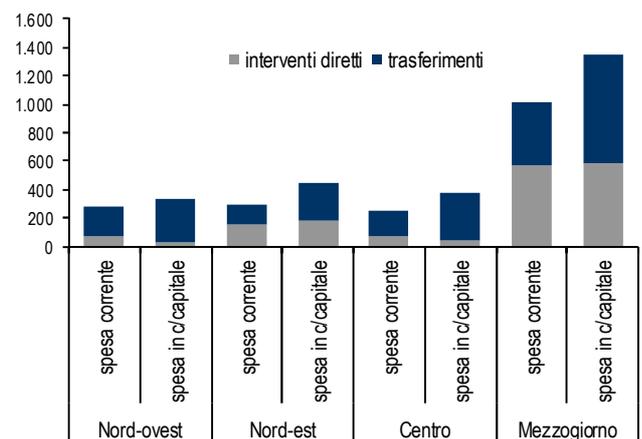
■ Le spese in conto capitale prevalgono rispetto a quelle correnti, rappresentando il 58% del totale della spesa.

■ Oltre il 60% del totale della spesa consiste in trasferimenti ad altri operatori, principalmente enti pubblici. La parte restante è impiegata per attività realizzate direttamente (spese per personale, acquisto di beni e servizi, acquisto di beni mobili, immobili, macchinari, ecc.).

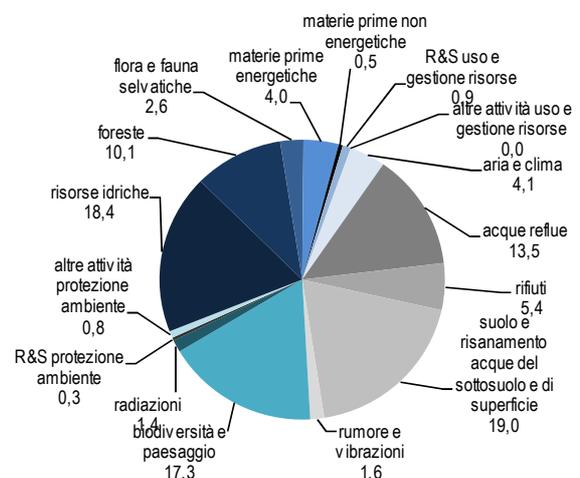
■ Nel 2010 il 63% della spesa ambientale è destinato a interventi e attività finalizzati alla "protezione dell'ambiente", ossia alla salvaguardia dell'ambiente da fenomeni di inquinamento (emissioni atmosferiche, scarichi idrici, rifiuti, inquinamento del suolo) e di degrado (perdita di biodiversità, erosione del suolo, salinizzazione); il restante 37% è utilizzato per la salvaguardia dell'ambiente da fenomeni di esaurimento dello stock delle risorse naturali.

■ I settori ambientali cui è destinata la quota maggiore della spesa sono: protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e di superficie (19,0%); uso e gestione delle risorse idriche (18,4%); protezione della biodiversità e del paesaggio (17,3%); gestione delle acque reflue (13,5%); uso e gestione delle foreste (10,1%). Nel 2010 all'insieme di tali settori è destinato il 78% del totale della spesa ambientale sostenuta dalle amministrazioni regionali.

SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI, CORRENTE E IN CONTO CAPITALE, PER INTERVENTI DIRETTI E PER TRASFERIMENTI. Anno 2010, valori in milioni di euro a prezzi correnti



SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER SETTORE AMBIENTALE DI INTERVENTO. Anno 2010, composizione percentuale



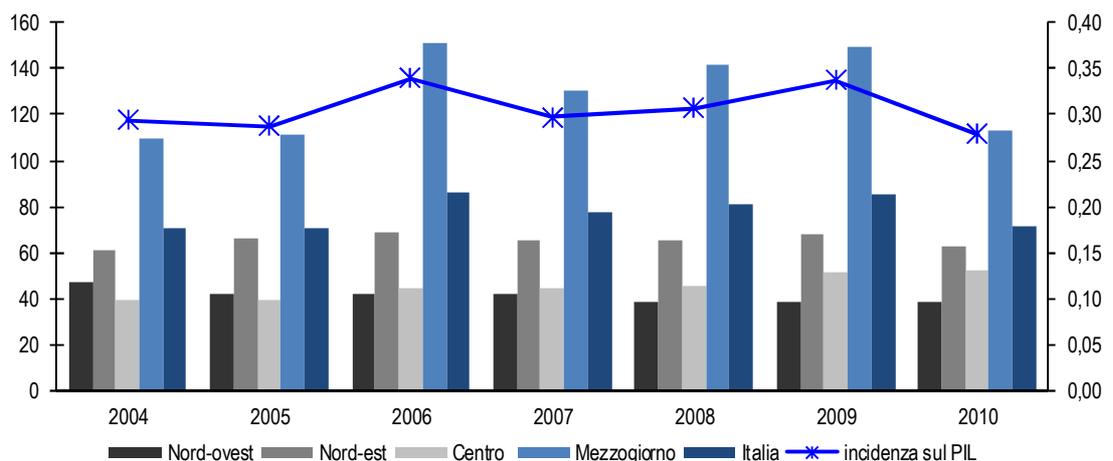
## La spesa delle regioni per l'ambiente è di 71,6 euro per abitante

La spesa ambientale delle amministrazioni regionali è calcolata a partire dai conti consuntivi delle amministrazioni regionali, riclassificati secondo definizioni, classificazioni e schemi contabili tratti dal sistema dei conti satellite delle spese ambientali SERIEE sviluppato in sede Eurostat<sup>1</sup>. Questo procedimento consente di quantificare le risorse che ciascuna amministrazione regionale impiega per proteggere l'ambiente da fenomeni di inquinamento e di degrado (emissioni atmosferiche, scarichi idrici, inquinamento del suolo, perdita di biodiversità, erosione del suolo, eccetera) e, in un'ottica di sostenibilità, per usare e gestire le risorse naturali (risorse idriche, risorse energetiche, risorse forestali, eccetera).

Nel 2010 la spesa ambientale a prezzi correnti delle amministrazioni regionali italiane, comprensiva sia delle spese per attività e interventi realizzati direttamente, sia delle spese per finanziare interventi di tutela dell'ambiente di altri operatori pubblici e privati, è pari a 4.329 milioni di euro, corrispondenti a 71,6 euro per abitante in media, con un'incidenza sul Pil dello 0,28% (Figura 1).

A livello territoriale, si registrano valori di spesa pro capite non lontani dalla media nazionale per le amministrazioni regionali del Nord-est (63 euro), inferiori nelle ripartizioni del Nord-ovest e del Centro (rispettivamente con 38 e 52 euro), ed infine largamente superiori alla media per le amministrazioni regionali del Mezzogiorno (113 euro).

**FIGURA 1. SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI: VALORI PRO CAPITE E INCIDENZA SUL PIL.** Anni 2004-2010, euro pro capite e quota in percentuale del Pil



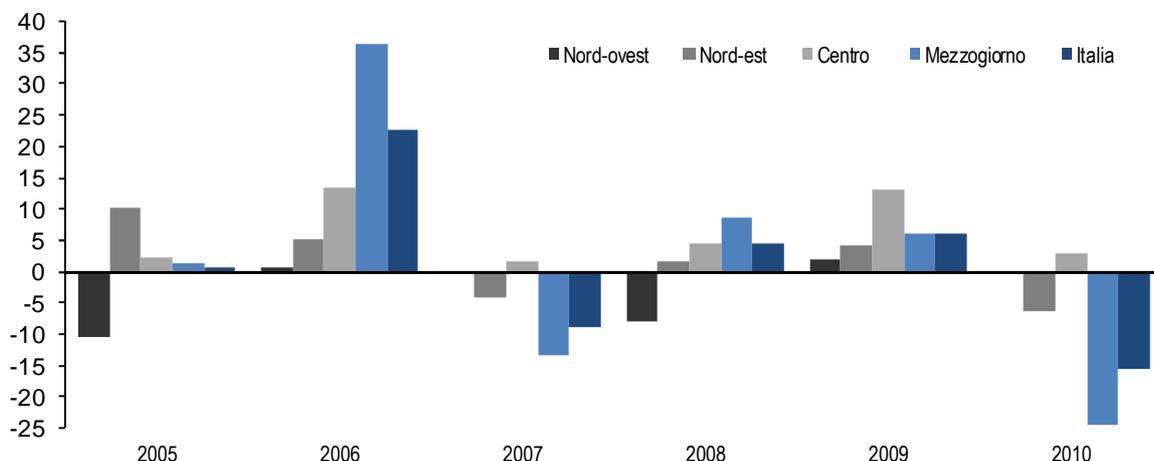
Tra il 2004 e il 2010 la spesa ambientale delle amministrazioni regionali complessivamente considerate è cresciuta, in termini nominali, del 5,5%, seppure con un andamento alterno nel corso del periodo (Figura 2). Aumentata da 4.103 milioni di euro (0,29% del Pil) nel 2004 a 5.072 milioni (0,34% del Pil) nel 2006, la spesa è scesa a 4.625 milioni di euro nel 2007. Nel biennio successivo si è registrato un nuovo incremento, che ha condotto nel 2009 al livello più alto del periodo (5.128 milioni di euro pari allo 0,34% del Pil), seguito da un calo a 4.329 milioni nel 2010.

Per l'intero periodo considerato, il 58,5% della spesa ambientale italiana è stato erogato dal complesso delle amministrazioni regionali del Mezzogiorno dove pesano, con un ruolo molto rilevante, gli interventi finalizzati al miglioramento o manutenzione di infrastrutture "ambientali" legate alla gestione delle risorse idriche.

<sup>1</sup> Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement. Cfr. Eurostat (1994), SERIEE 1994 Version, Luxembourg; Eurostat (2002), SERIEE Environmental Protection Expenditure Accounts – Compilation Guide, Luxembourg.

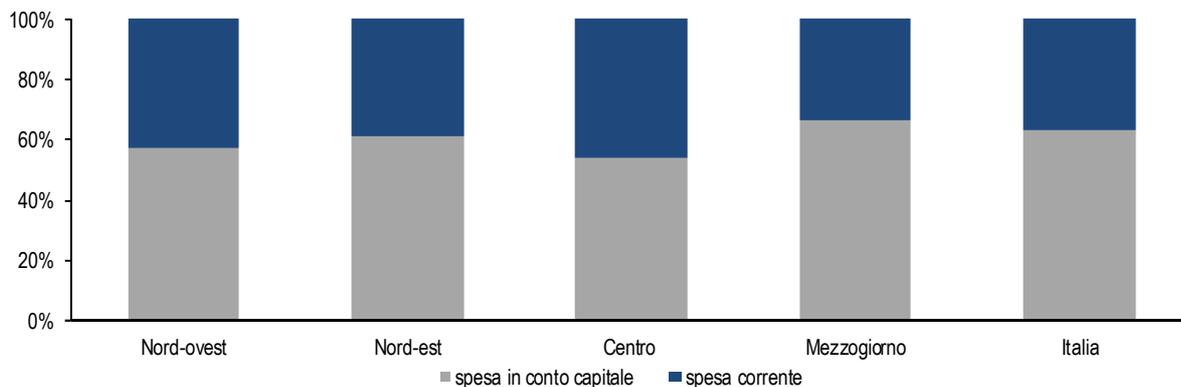
Nello stesso periodo, la spesa ambientale delle amministrazioni regionali del Nord-est ha rappresentato il 16% del totale, quella del Nord-ovest il 14,1% e quella del Centro l'11,4%.

**FIGURA 2. SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA.**  
Anni 2005-2010, variazioni percentuali



Le spese in conto capitale sono la componente che incide maggiormente sull'insieme della spesa ambientale, in quanto includono sia investimenti per interventi diretti, sia trasferimenti in conto capitale per il finanziamento di analoghe spese realizzate da altri operatori economici (altri enti pubblici, istituzioni sociali private senza scopo di lucro, eccetera). Nel periodo in esame tali spese rappresentano, mediamente, il 63% del totale (Figura 3).

**FIGURA 3. SPESA AMBIENTALE CORRENTE E IN CONTO CAPITALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA.** Media 2004-2010, valori percentuali



I dati disaggregati per ripartizione geografica evidenziano un valore superiore alla media nazionale per le amministrazioni regionali del Mezzogiorno, dove le spese in conto capitale rappresentano, per tutto il periodo, il 67% del totale. Puglia e Basilicata registrano le incidenze più elevate, con valori medi pari, rispettivamente, al 78% e 76% del totale della spesa,. Il valore del Nord-est è pari al 61%, prossimo a quello medio nazionale. In tale ripartizione sono le province autonome di Trento e Bolzano ad aver registrato le maggiori quote di spesa in conto capitale, con il 67% e 71%, rispettivamente. Nel Nord-ovest e nel Centro, infine, la spesa in conto capitale delle amministrazioni regionali ha rappresentato, rispettivamente, il 57% e il 54% del totale, con quote superiori al 60% per le amministrazioni regionali del Piemonte, Liguria e Toscana.

## Più della metà della spesa ambientale è destinata a trasferimenti ad altri operatori

Nella media del periodo 2004-2010 i trasferimenti ad altri operatori (amministrazioni pubbliche, imprese, famiglie e istituzioni sociali senza scopo di lucro) hanno costituito il 59% del totale della spesa ambientale delle amministrazioni regionali. Le incidenze più elevate si sono registrate nel Nord-ovest e nel Centro (82% e 81% rispettivamente), mentre nel Nord-est le amministrazioni regionali hanno trasferito ad altri operatori, in media, il 53% del totale delle spese ambientali. Nel Mezzogiorno la spesa è stata quasi equamente ripartita tra trasferimenti e spese per interventi diretti. Quello che emerge è l'importante ruolo di "finanziatori" della spesa ambientale svolto dalle amministrazioni regionali, in particolare per le spese in conto capitale, al cui interno i trasferimenti rappresentano nel 2010 il 66% del totale (Tavola 1).

**TAVOLA 1. SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER INTERVENTI DIRETTI E PER TRASFERIMENTI.** Anni 2004-2010, valori in milioni di euro a prezzi correnti e composizioni percentuali

Categorie di spesa	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Valori assoluti</b>							
<b>Spesa corrente</b>	<b>1.392</b>	<b>1.333</b>	<b>1.736</b>	<b>1.760</b>	<b>1.873</b>	<b>1.982</b>	<b>1.835</b>
Spesa per interventi diretti	705	720	815	834	824	859	852
Trasferimenti	687	613	921	926	1.049	1.122	983
<i>di cui ad amministrazioni pubbliche</i>	618	520	828	837	977	1.010	878
<b>Spesa in conto capitale</b>	<b>2.710</b>	<b>2.801</b>	<b>3.336</b>	<b>2.865</b>	<b>2.966</b>	<b>3.147</b>	<b>2.493</b>
Spesa per interventi diretti	1.086	1.112	1.369	1.068	1.044	1.154	838
Trasferimenti	1.624	1.689	1.967	1.797	1.922	1.992	1.656
<i>di cui ad amministrazioni pubbliche</i>	1.193	1.238	1.334	1.190	1.366	1.359	1.307
<b>Totale spesa</b>	<b>4.103</b>	<b>4.134</b>	<b>5.072</b>	<b>4.625</b>	<b>4.839</b>	<b>5.128</b>	<b>4.329</b>
Spesa per interventi diretti	1.791	1.832	2.185	1.902	1.868	2.014	1.690
Trasferimenti	2.311	2.302	2.888	2.723	2.971	3.115	2.639
<i>di cui ad amministrazioni pubbliche</i>	1.811	1.758	2.162	2.027	2.342	2.370	2.185
<b>Composizioni percentuali</b>							
<b>Spesa corrente</b>	<b>100</b>						
Spesa per interventi diretti	51	54	47	47	44	43	46
Trasferimenti	49	46	53	53	56	57	54
<i>di cui ad amministrazioni pubbliche(a)</i>	90	85	90	90	93	90	89
<b>Spesa in conto capitale</b>	<b>100</b>						
Spesa per interventi diretti	40	40	41	37	35	37	34
Trasferimenti	60	60	59	63	65	63	66
<i>di cui ad amministrazioni pubbliche(a)</i>	73	73	68	66	71	68	79
<b>Totale spesa</b>	<b>100</b>						
Spesa per interventi diretti	44	44	43	41	39	39	39
Trasferimenti	56	56	57	59	61	61	61
<i>di cui ad amministrazioni pubbliche(a)</i>	78	76	75	74	79	76	83

(a) Le percentuali sono calcolate rispetto al totale dei trasferimenti.

La quota di spesa in conto capitale trasferita ad altri operatori nel 2010 è stata particolarmente rilevante nelle amministrazioni regionali del Nord-ovest e del Centro (93% e 87%), mentre nel Nord-est e nel Mezzogiorno è risultata, rispettivamente, del 58% e del 57%. Lombardia, Puglia e Basilicata sono le amministrazioni che, nello stesso anno, hanno destinato a trasferimenti le quote più elevate di spesa ambientale, con oltre il 90%; viceversa, le spese delle amministrazioni regionali della Campania e della Calabria sono state assorbite per la maggior parte dalla componente degli interventi diretti (circa il 76% in entrambi i casi).

Gli enti pubblici sono i destinatari principali dei trasferimenti operati dalle amministrazioni regionali italiane, con un minimo del 74% delle somme complessivamente erogate ad altri operatori nel 2007, e un massimo dell'83% nel 2010 (Tavola 1).

### La protezione dell'ambiente principale settore di intervento

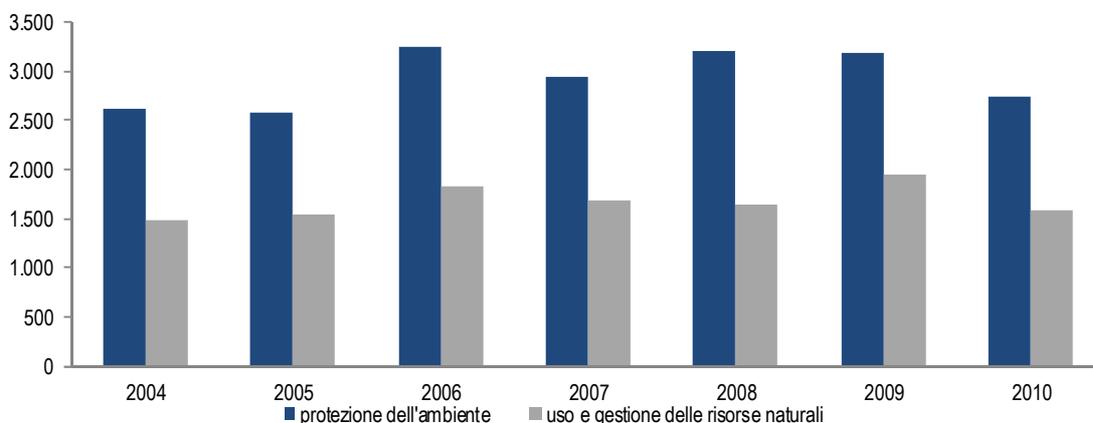
Nella media del periodo 2004-2010, il 64% della spesa ambientale delle amministrazioni regionali è stato destinato a interventi di "protezione dell'ambiente", volti alla salvaguardia da fenomeni di inquinamento e di degrado (emissioni atmosferiche, scarichi idrici, rifiuti, inquinamento del suolo, perdita di biodiversità, erosione del suolo, salinizzazione, eccetera). La spesa per interventi di "uso e gestione delle risorse naturali", destinati a salvaguardare l'ambiente da fenomeni di esaurimento dello stock delle risorse naturali (foreste, risorse energetiche, risorse idriche, eccetera), ha rappresentato quindi il 36% del totale. Tali quote hanno subito variazioni limitate nel corso del periodo.

In tutte le ripartizioni geografiche la spesa erogata per interventi di "protezione dell'ambiente" è superiore a quella per interventi di "uso e gestione delle risorse naturali". Il divario è più ampio per le amministrazioni regionali del Nord-ovest, Nord-est e Centro, che nel periodo in esame hanno destinato alla protezione dell'ambiente, in media, rispettivamente il 73%, il 76% e il 72% della loro spesa ambientale. Questa quota scende al 56% nelle amministrazioni del Mezzogiorno.

La dinamica del valore delle spese per ambito di intervento si presenta altalenante nel periodo considerato: le spese per la protezione dell'ambiente hanno raggiunto il massimo nel 2006 per poi scendere nel 2007 e risalire nel biennio successivo; quelle per l'uso e gestione delle risorse naturali hanno registrato il massimo nel 2009 (Figura 4). Nel 2010 entrambi gli aggregati di spesa sono diminuiti in misura marcata rispetto all'anno precedente (rispettivamente del 14% e del 19%), riportandosi su valori vicini a quelli di inizio periodo.

**FIGURA 4. SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER FINALITÀ AMBIENTALE.**

Anni 2004-2010, valori in milioni di euro a prezzi correnti



**TAVOLA 2. SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER SETTORE AMBIENTALE DI INTERVENTO E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Media 2004-2010, valori percentuali**

<b>Settore ambientale di intervento</b>	<b>Nord-ovest</b>	<b>Nord-est</b>	<b>Centro</b>	<b>Mezzogiorno</b>	<b>Italia</b>
Protezione dell'aria e del clima	6,4	4,1	4,7	2,6	3,6
Gestione delle acque reflue	12,9	19,2	14,8	15,1	15,4
Gestione dei rifiuti	4,4	9,3	6,9	6,4	6,7
Protezione del suolo delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie	19,3	23,3	15,4	16,8	18,1
Abbattimento del rumore e delle vibrazioni	2,3	1,9	2,2	0,9	1,4
Protezione della biodiversità e del paesaggio	24,3	14,4	22,3	13,3	16,1
Protezione dalle radiazioni	2,1	1,7	1,9	0,7	1,2
R&S per la protezione dell'ambiente	0,4	1,2	0,7	0,2	0,5
Altre attività per la protezione dell'ambiente(a)	0,7	0,8	2,6	0,4	0,8
Uso e gestione delle risorse idriche	13,5	10,6	12,8	23,7	18,9
Uso e gestione delle foreste	4,8	4,2	6,3	11,5	8,7
Uso e gestione della flora e della fauna selvatiche	2,2	2,2	3,3	3,2	2,9
Uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili (combustibili fossili)	5,8	6,1	4,7	3,6	4,5
Uso e gestione delle materie prime non energetiche	0,6	0,4	1,0	0,1	0,3
R&S per l'uso e la gestione delle risorse naturali	0,4	0,5	0,2	1,6	1,1
Altre attività di uso e gestione delle risorse naturali (a)	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(a) Attività di amministrazione generale dell'ambiente, di istruzione, formazione ed informazione in materia ambientale, attività che comportano spese non divisibili, attività non classificate altrove.

I settori ambientali cui le amministrazioni regionali italiane destinano la quota maggiore della spesa ambientale sono: uso e gestione delle risorse idriche (18,9% del totale nel periodo), protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie (18,1%), protezione della biodiversità e del paesaggio (16,1%) e gestione delle acque reflue (15,4%) (Tavola 2). Nel periodo esaminato, la spesa erogata per attività e interventi nell'insieme di tali settori ha rappresentato oltre il 68% del totale.

A livello territoriale le amministrazioni regionali del Nord-ovest e del Centro destinano, mediamente, la quota di spesa ambientale più elevata a interventi per la tutela della biodiversità e del paesaggio (rispettivamente 24% e 22% del totale della spesa). In particolare Piemonte e Lazio, con valori superiori al 30%, segnano l'incidenza più elevata del periodo 2004-2010.

La spesa ambientale delle amministrazioni regionali del Nord-est è destinata prevalentemente a interventi di protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie (in media, 23% della spesa ambientale totale): in particolare in Emilia-Romagna, Veneto e Friuli-Venezia Giulia la spesa per interventi in tale settore ha assorbito, nella media del periodo, quote pari rispettivamente al 38%, 29% e 31% del totale.

Gli interventi per l'uso e la gestione delle risorse idriche assorbono, invece, la quota prevalente di spesa ambientale erogata dalle amministrazioni regionali del Mezzogiorno (24% del totale); le incidenze più elevate riguardano Puglia e Basilicata, con valori lievemente superiori al 30%. Si tratta per lo più di spese in conto capitale erogate per realizzare interventi di potenziamento del sistema idrico di approvvigionamento, adduzione e distribuzione, manutenzione delle opere infrastrutturali e risparmio idrico.

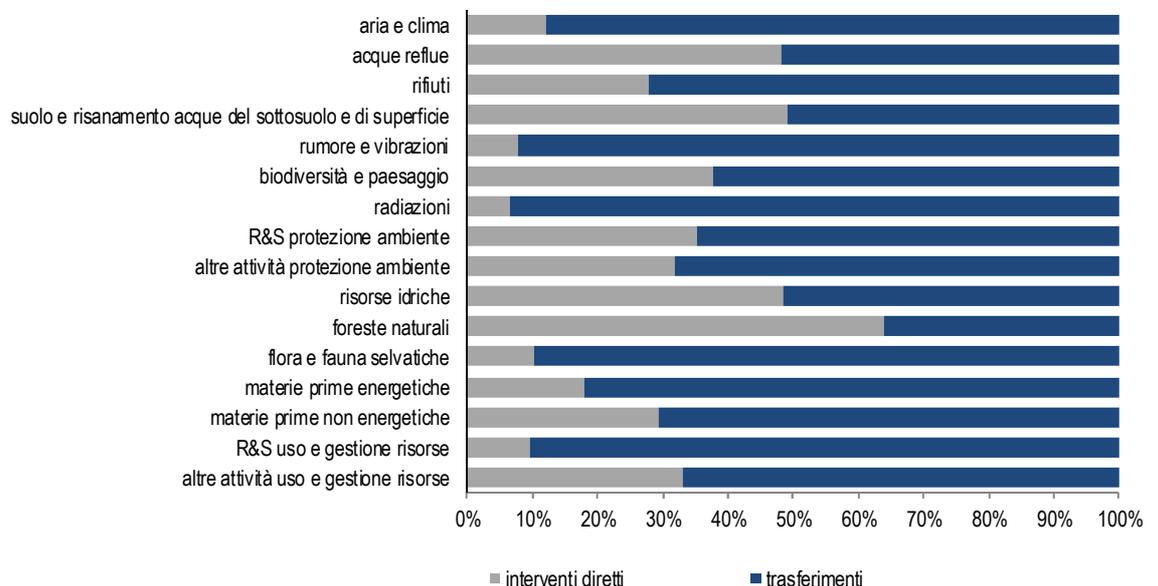
Oltre ai quattro settori sopra citati, quelli che nella media di periodo hanno assorbito quote significative della spesa ambientale sono stati: uso e gestione delle foreste (8,7% del totale), gestione dei rifiuti (6,7%), uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili (4,5%) e protezione dell'aria e del clima (3,6%). Per il settore dell'uso e gestione delle foreste si sono registrate quote superiori alla media nazionale in Calabria (17%) e in Sicilia (24%). La percentuale di spesa ambientale destinata all'uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili dalla provincia autonoma di Bolzano è risultata del 22%; si tratta in prevalenza di spese per

interventi di contenimento dei consumi energetici e sviluppo delle fonti rinnovabili di energia. Gli interventi di gestione dei rifiuti hanno assorbito, in media, quote di spesa superiori al valore medio nazionale nelle province autonome di Trento e Bolzano, nonché nelle Marche.

Molto modeste sono le quote erogate per attività ed interventi nei rimanenti settori ambientali, ad esempio per le attività di ricerca e sviluppo finalizzate sia alla “protezione dell’ambiente” sia all’“uso e la gestione delle risorse naturali”.

Nei settori dove la spesa ambientale delle amministrazioni regionali è maggiormente concentrata si verifica una ripartizione in quote simili tra interventi diretti e trasferimenti ad altri operatori, con la sola eccezione del settore della biodiversità e del paesaggio dove, in media, i trasferimenti hanno rappresentato il 62% (Figura 5). In quasi tutti i rimanenti settori ambientali i trasferimenti hanno assorbito la quota maggiore della spesa.

**FIGURA 5. SPESA AMBIENTALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI PER SETTORE AMBIENTALE DISTINTA TRA SPESA PER INTERVENTI DIRETTI E PER TRASFERIMENTI.** Media 2004-2010, valori percentuali.



## Glossario

### Spesa ambientale

Spesa sostenuta per attività ed azioni di :

- “protezione dell’ambiente”, ossia finalizzate alla prevenzione, alla riduzione e all’eliminazione dell’inquinamento (emissioni atmosferiche, scarichi idrici, rifiuti, inquinamento del suolo, ecc.), così come di ogni altra forma di degrado ambientale (perdita di biodiversità, erosione del suolo, salinizzazione, ecc.);
- “uso e gestione delle risorse naturali”, ossia finalizzate all’uso e alla gestione delle risorse naturali (risorse idriche, risorse energetiche, risorse forestali, fauna e flora selvatiche, ecc.) e alla loro tutela da fenomeni di depauperamento ed esaurimento.

Sono incluse spese per attività di tipo strumentale quali quelle di attività di monitoraggio e controllo, di ricerca e sviluppo sperimentale, di amministrazione e regolamentazione, di formazione, informazione e comunicazione. Sono invece escluse le attività e le azioni che, pur esercitando un impatto favorevole sull’ambiente, perseguono altri obiettivi primari, quali ad esempio la tutela della salute umana, dell’ambiente di lavoro, delle attività economiche, del patrimonio culturale artistico e architettonico o delle infrastrutture antropiche.

### Classificazioni della spesa ambientale

Le spese per la “protezione dell’ambiente” sono classificate secondo la classificazione Ceca (*Classification of Environmental Protection Activities and expenditure* – Classificazione delle attività e delle spese per la protezione dell’ambiente).

Le spese per l’“uso e gestione delle risorse naturali” sono classificate secondo la classificazione Cruma (*Classification of Resource Use and Management Activities and expenditures* – Classificazione delle attività e delle spese per l’uso e gestione delle risorse naturali).

Le classificazioni Ceca e Cruma si articolano rispettivamente in 9 e 7 voci di primo livello – denominate “classi” – elencate nel successivo Prospetto<sup>2</sup>. Ciascuna classe si articola in ulteriori voci di dettaglio.

### Prospetto. Le classificazioni Ceca e Cruma delle spese ambientali

---

#### Ceca, Classificazione delle spese per la protezione dell’ambiente

---

- 1 Protezione dell’aria e del clima
  - 2 Gestione delle acque reflue
  - 3 Gestione dei rifiuti
  - 4 Protezione del suolo delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie
  - 5 Abbattimento del rumore e delle vibrazioni
  - 6 Protezione della biodiversità e del paesaggio
  - 7 Protezione dalle radiazioni
  - 8 R&S per la protezione dell’ambiente
  - 9 Altre attività per la protezione dell’ambiente
- 

#### Cruma, Classificazione delle spese per l’uso e la gestione delle risorse naturali

---

- 10 Uso e gestione delle risorse idriche
  - 11 Uso e gestione delle foreste
  - 12 Uso e gestione della flora e della fauna selvatiche
  - 13 Uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili (combustibili fossili)
  - 14 Uso e gestione delle materie prime non energetiche
  - 15 R&S per l’uso e la gestione delle risorse naturali
  - 16 Altre attività di uso e gestione delle risorse naturali
- 

<sup>2</sup> Per maggiori informazioni sul contenuto di ciascuna classe cfr. nota metodologica.

### Spesa per interventi diretti e spesa trasferita

La spesa per interventi diretti include i costi di produzione (spese per il personale in servizio, acquisto di beni e servizi, ammortamenti) e gli investimenti (acquisto di beni mobili, immobili, macchinari, ecc.) sostenuti dall'amministrazione per la produzione di servizi ambientali, destinati per lo più alla collettività. L'aggregato comprende le spese sostenute dall'amministrazione per acquistare beni e servizi ambientali prodotti da altri, ivi incluso il caso di servizi resi alla collettività.

La spesa trasferita include i finanziamenti erogati per interventi di tutela ambientale da parte di altri operatori, ovvero i trasferimenti, correnti e in conto capitale, attraverso i quali vengono finanziate, in tutto o in parte, spese sostenute da altri operatori per la produzione di servizi di protezione dell'ambiente o per l'acquisto di beni e servizi ambientali. Sono inclusi i finanziamenti ad operatori nazionali pubblici e privati (amministrazioni pubbliche, famiglie, istituzioni sociali private, imprese) e i finanziamenti al resto del mondo.

### Ripartizioni geografiche

***Nord-ovest*** : comprende Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria;

***Nord-est***: comprende Bolzano/Bozen, Trento, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Veneto;

***Centro***: comprende Toscana, Lazio, Umbria e Marche;

***Mezzogiorno***: comprende Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna.

## Nota metodologica

### La riclassificazione dei bilanci pubblici per la quantificazione delle spese ambientali delle amministrazioni regionali

La quantificazione delle spese ambientali delle amministrazioni regionali si basa su un processo di riclassificazione – economica e funzionale – delle uscite finanziarie esposte nei conti consuntivi. Ai fini di tale riclassificazione si applicano linee guida e metodi contenuti nei seguenti manuali:

- Eurostat (2007), *Environmental expenditure statistics: General Government and Specialised Producers data collection handbook*<sup>3</sup>;
- Istat – Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (2007), *Il calcolo della spesa pubblica per la protezione dell'ambiente. Linee guida per riclassificare i rendiconti delle amministrazioni pubbliche*<sup>4</sup>.

Come più dettagliatamente descritto nei manuali menzionati, la riclassificazione economica consiste nel ricondurre le voci della classificazione economico-finanziaria utilizzata nella contabilità finanziaria pubblica alle variabili della contabilità economica tipiche del sistema europeo dei conti economici nazionali SEC95 e del sistema europeo per la raccolta dell'informazione economica sull'ambiente SERIEE (redditi da lavoro dipendente, consumi intermedi, investimenti, ecc.). Nell'ambito del processo di riclassificazione economica si procede altresì ad applicare il principio contabile *accrual* o della "competenza economica", in virtù del quale una transazione va registrata nel momento in cui essa produce i suoi effetti economici, cioè "allorché un valore economico è creato, trasformato o eliminato o allorché crediti o obbligazioni insorgono, sono trasformati o vengono estinti" (Regolamento (CE) 2223/96 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali SEC95, § 1.57).

La riclassificazione *funzionale* è resa necessaria dal fatto che nelle classificazioni funzionali adottate a norma di legge nei bilanci pubblici la tutela dell'ambiente generalmente non figura in modo esplicito e/o omogeneo, e in ogni caso non sono contemplate voci che consentano con immediatezza di identificare il complesso del fenomeno della spesa ambientale così come definito dal SERIEE e relative classificazioni. Tale riclassificazione è da applicare a quella parte delle uscite che risulta inclusa nel dominio di analisi del SEC e del SERIEE<sup>5</sup> al termine del processo di riclassificazione economica; essa si realizza attraverso un esame analitico dei singoli capitoli di bilancio finalizzato a stabilire se essi contengono spese ambientali secondo la definizione di riferimento e, in caso, a classificare queste ultime in modo appropriato.

L'analisi effettuata a livello dei singoli capitoli di spesa può in taluni casi non risultare sufficiente a causa della presenza di capitoli di spesa che sono:

- a finalità incerta, ossia capitoli per i quali in base alle informazioni esposte nel bilancio non è possibile stabilire se contengono spese ambientali;
- disomogenei, ossia capitoli che includono sia spese ambientali sia altre spese (spese non ambientali e/o spese a finalità incerta) e capitoli che includono spese ambientali non classificabili in un'unica voce delle classificazioni di riferimento;

<sup>3</sup> Eurostat, Methodologies & Working papers, ISSN 1977-0375 Luxembourg, 2007, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental\\_accounts/documents/KS-RA-07-012-EN.pdf](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental_accounts/documents/KS-RA-07-012-EN.pdf)

<sup>4</sup> Istat, Metodi e Norme n. 33/2006, Roma, [http://www.istat.it/dati/catalogo/20070212\\_00/](http://www.istat.it/dati/catalogo/20070212_00/). Così come nel manuale di Eurostat, le metodologie fanno riferimento esclusivamente alle spese per la protezione dell'ambiente del conto Epea e alla relativa classificazione Cepa. Successivamente le metodologie sono state generalizzate con riferimento al complesso delle spese ambientali del SERIEE, per ricomprendere, quindi, anche le spese per l'uso e la gestione delle risorse naturali e la relativa classificazione Cruma. Per un aggiornamento al riguardo, cfr. Unione delle Province Italiane, Istat e Ragioneria Generale dello Stato: "Bilancio ambientale delle province – Impostazione concettuale del bilancio ambientale e linee guida per la contabilità delle spese ambientali", settembre 2010, <http://www.provincia.ra.it/Argomenti/Ambiente/Contabilita-ambientale/DOCUMENTI-di-riferimento-per-l-attivit-del-Gruppo-di-Lavoro>.

<sup>5</sup> Sono escluse dal dominio di analisi, salvo eccezioni, le operazioni finanziarie, quali partecipazioni azionarie, conferimenti, concessioni di crediti e anticipazioni, rimborso di prestiti, partite di giro, poste correttive e compensative, restituzione e rimborso di imposte.

Per questi capitoli vengono effettuate ulteriori analisi mediante un approccio articolato che, a seconda dei casi, può comportare:

- il reperimento e l'analisi di informazioni di natura contabile di maggiore dettaglio;
- interviste a persone "informate" (ad es. responsabili nell'amministrazione per quanto riguarda determinati interventi di spesa; esperti di settore; ecc.);
- studi ad hoc sulle materie di intervento oggetto dei capitoli di spesa;
- uso di coefficienti di stima (per i capitoli disomogenei) calcolati in vario modo (ad es. sulla base di dati finanziari, attraverso parametri desunti dalla letteratura tecnica, forniti da esperti di settore o persone informate, calcolati in base a dati statistici, ecc.).

### **La spesa ambientale nei conti satellite del SERIEE**

I conti satellite del SERIEE (*Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement*) descrivono le spese sostenute dall'economia per la salvaguardia dell'ambiente attraverso un insieme articolato di aggregati economici che viene generalmente interpretato come descrittivo della "risposta" del sistema economico ai problemi di inquinamento, degrado ambientale ed esaurimento delle risorse naturali. A tal fine le risorse economiche destinate alla salvaguardia dell'ambiente vengono analizzate mostrando le loro componenti fondamentali, in termini di settori ambientali di intervento (inquinamento atmosferico, rifiuti, ecc.), di settori dell'economia che sostengono la spesa (pubblica amministrazione, imprese, famiglie, ecc.) e di tipo di spesa secondo la natura economica (investimenti, spese correnti, ecc.), nonché la loro evoluzione nel tempo.

Considerati congiuntamente a dati di natura fisica, ad esempio sulle pressioni ambientali e sullo stato dell'ambiente, i dati economici del SERIEE sono funzionali ad analisi quali la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle politiche e degli interventi ambientali, del grado di attuazione del principio "chi inquina paga", ecc.

Nel contesto del SERIEE si individuano due tipologie di spese ambientali:

- le spese per la "protezione dell'ambiente", ovvero spese per attività e azioni il cui scopo principale è la prevenzione, la riduzione e l'eliminazione dell'inquinamento (emissioni atmosferiche, scarichi idrici, rifiuti, inquinamento del suolo, ecc.), così come di ogni altra forma di degrado ambientale (perdita di biodiversità, erosione del suolo, salinizzazione, ecc.). Tali spese sono oggetto del conto satellite EPEA – *Environmental Protection Expenditure Account*.
- le spese per l' "uso e gestione delle risorse naturali", ovvero le spese finalizzate all'utilizzo e alla gestione, in un'ottica di sostenibilità, delle risorse naturali (acque interne, risorse energetiche, risorse forestali, fauna e flora selvatiche, ecc.) evitandone o riducendone il depauperamento e l'esaurimento. Tali spese sono oggetto del conto satellite RUMEA - *Resource Use and Management Expenditure Account*.

I conti satellite delle spese per la protezione dell'ambiente EPEA sono parte del SEEA Central Framework, standard internazionale sulla contabilità integrata ambientale ed economica adottato nel 2012 dalla Commissione statistica delle Nazioni Unite<sup>6</sup>. Il SEEA include altresì i conti RUMEA limitatamente alla "gestione delle risorse naturali", prevedendo la possibilità di un loro sviluppo secondo la struttura di base descritta per i conti EPEA.

### **La classificazione delle attività e delle spese ambientali**

<sup>6</sup> Cfr. United Nations et alii (2012), *System of Environmental-Economic Accounting, Central Framework*; Il sistema comprende tutti quei moduli della contabilità ambientale su cui è maturato un generale consenso per quanto concerne le varie questioni metodologiche che ne hanno segnato lo sviluppo; [http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/White\\_cover.pdf](http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/White_cover.pdf).

Le attività e le spese per la “protezione dell’ambiente” sono classificate secondo la classificazione internazionale CEPA 2000 (*Classification of Environmental Protection Activities and expenditure*), La CEPA è parte della classificazione funzionale CEA (*Classification of Environmental Activities*) adottata nell’ambito del SEEA Central Framework quale standard internazionale di riferimento per la classificazione delle attività e delle spese ambientali. La CEPA, già precedentemente adottata nel contesto europeo, è altresì recepita nell’ambito della più ampia classificazione delle funzioni della pubblica amministrazione COFOG (*Classification Of Functions Of Government*), adottata nell’ambito del regolamento comunitario sul Sistema europeo dei conti SEC95.

Per quanto riguarda la classificazione delle attività e delle spese per l’“uso e gestione delle risorse naturali”, le voci della CRUMA (*Classification of Resource Use and Management Activities and expenditure*), relative alla gestione delle risorse sono incluse nella su citata classificazione CEA (*Classification of Environmental Activities*).

Il Prospetto 1 e il Prospetto 2 riportano una descrizione del contenuto delle classi in cui si articolano rispettivamente la CEPA 2000 e la CRUMA. Ciascuna classe si articola a sua volta in differenti voci<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Per maggiori dettagli sulle singole voci di ciascuna classe: Spese dell’economia italiana per la gestione dei rifiuti, delle acque reflue e delle risorse idriche. Anni 1997-2006, Istat, Statistiche in breve, 9 agosto 2007, [http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/20070809\\_00/](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20070809_00/). Si veda in particolare la nota metodologica di dettaglio consultabile sul sito web.

**PROSPETTO 1 – CLASSIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DELLE SPESE PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE  
CEPA 2000**

<b>Classe CEPA</b>	<b>Descrizione</b>
<b>1. Protezione dell'aria e del clima</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a prevenire le emissioni atmosferiche e a ridurre le emissioni e la concentrazione di inquinanti nell'aria, ivi incluse le attività e azioni di monitoraggio e controllo delle emissioni e della concentrazione degli inquinanti e quelle di regolamentazione e amministrazione esclusivamente finalizzate alla protezione dell'aria e del clima. Sono escluse le attività e azioni finalizzate al risparmio di energia e di risorse naturali
<b>2. Gestione delle acque reflue</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a prevenire l'inquinamento delle acque superficiali (acque interne di superficie, mare e acque salmastre) e a raccogliere e trattare le acque reflue, ivi incluse le attività e azioni di monitoraggio e controllo della qualità delle acque superficiali e di regolamentazione ed amministrazione finalizzate ad ambiti di intervento inclusi in questa classe. Sono escluse le attività e azioni finalizzate a proteggere le acque del sottosuolo da infiltrazione di sostanze inquinanti e a decontaminare e ripristinare i corpi idrici (incluse nella classe 4)
<b>3. Gestione dei rifiuti</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a prevenire la produzione di rifiuti e a raccogliere, trasportare (ivi inclusi la raccolta e il trasporto differenziati), trattare e smaltire i rifiuti prodotti, ad eccezione delle scorie e dei rifiuti altamente radioattivi (inclusi nella classe 7), ivi incluse le attività e azioni di monitoraggio e controllo della quantità e della qualità dei rifiuti prodotti e quelle di regolamentazione e amministrazione esclusivamente finalizzate alla gestione dei rifiuti. Sono escluse le attività e azioni finalizzate al risparmio di materiali e di materie prime (es. attività attraverso cui si producono materie prime seconde riciclando materiali) e alla bonifica di siti inquinati (incluse nella classe 4)
<b>4. Protezione e risanamento del suolo, delle acque del sottosuolo e delle acque di superficie</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a prevenire e a ridurre l'inquinamento del suolo e dei corpi idrici, nonché a difendere il suolo da altre forme di degrado fisico quali erosione, compattamento, incrostazione, salinizzazione, purché non effettuate per scopi economici (es. agricoltura) e non svolte all'interno o in relazione ad aree naturali protette. Sono comprese inoltre le attività e azioni di monitoraggio e controllo e di regolamentazione e amministrazione esclusivamente finalizzate ad ambiti di intervento inclusi in questa classe. Sono escluse (oltre le attività e azioni di difesa del suolo nei casi sopra citati) le attività e azioni di recupero delle cave e delle miniere abbandonate finalizzate al ripristino del paesaggio danneggiato (incluse nella classe 6), le attività di gestione delle acque reflue (incluse nella classe 2) e i servizi di protezione civile
<b>5. Abbattimento del rumore e delle vibrazioni</b>	Include tutte le attività e azioni svolte per controllare, ridurre e abbattere le emissioni di rumore e le vibrazioni da traffico (stradale, ferroviario, aereo) e da processi industriali al fine di proteggere le persone e le infrastrutture dalla loro esposizione, ivi incluse le attività e azioni di monitoraggio e controllo del rumore e delle vibrazioni e quelle di regolamentazione e amministrazione esclusivamente finalizzate all'abbattimento del rumore e delle vibrazioni. Sono escluse le attività e azioni finalizzate a proteggere gli ambienti di lavoro dal rumore e dalle vibrazioni e quelle di demolizione di edifici residenziali per motivi di eccessiva esposizione al rumore
<b>6. Protezione della biodiversità e del paesaggio</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a proteggere e riabilitare qualunque specie animale o vegetale e qualunque tipo di ecosistema o di habitat naturale (ivi inclusa la lotta contro gli incendi forestali), a sviluppare e gestire le aree naturali protette nonché parchi e giardini urbani purché aventi come chiaro obiettivo la protezione della biodiversità, a proteggere e ripristinare il paesaggio naturale e seminaturale danneggiato (ivi incluse le cave e le miniere abbandonate). Include altresì – quando effettuate esclusivamente a fini di protezione dell'ambiente all'interno o in relazione ad aree naturali protette – le attività e azioni finalizzate a difendere il suolo da forme di degrado connesse all'erosione e alla alterazione dell'assetto idrogeologico e della copertura vegetale del suolo. Comprende infine le attività e azioni di monitoraggio e controllo e di regolamentazione e amministrazione esclusivamente finalizzate ad ambiti di intervento inclusi in questa classe. Sono escluse le attività e azioni finalizzate a proteggere il patrimonio storico, le infrastrutture, le attività economiche e gli ambienti umani e quelle di gestione della fauna e della flora condotte a fini economici
<b>7. Protezione dalle radiazioni</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a ridurre o eliminare le conseguenze negative delle radiazioni emesse da qualunque fonte, ivi incluse le attività e azioni di monitoraggio e controllo dei livelli di radioattività negli ambienti naturali e quelle di regolamentazione ed amministrazione esclusivamente finalizzate alla protezione dalle radiazioni. Sono altresì comprese le attività di movimentazione, trasporto e trattamento dei rifiuti altamente radioattivi. Sono escluse le attività e azioni finalizzate alla prevenzione dei rischi tecnologici e di incidente nucleare, nonché le misure di protezione dalle radiazioni messe in atto negli ambienti di lavoro
<b>8. Ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente</b>	Include tutte le attività creative intraprese in modo sistematico al fine di aumentare il livello di conoscenza dell'uomo e il suo utilizzo nell'ideazione di nuove applicazioni nel campo della protezione dell'ambiente, con riferimento agli ambiti di intervento inclusi nelle classi da 1 a 7. Sono escluse le attività di ricerca e sviluppo relative all'uso e alla gestione delle risorse naturali
<b>9. Altre attività di protezione dell'ambiente</b>	Include le attività di amministrazione e gestione generale dell'ambiente non riferibili esclusivamente ad una delle precedenti classi, tutte le attività di istruzione, formazione e informazione per la protezione dell'ambiente, le attività che comportano spese non divisibili e le attività di protezione dell'ambiente non classificate altrove

**PROSPETTO 2 – CLASSIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DELLE SPESE PER L'USO E LA GESTIONE DELLE RISORSE NATURALI CRUMA**

<b>Classe CRUMA</b>	<b>Descrizione</b>
<b>10. Uso e gestione delle risorse idriche)</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a ridurre il prelievo e il consumo di acqua (anche attraverso forme di riutilizzo e risparmio idrico), all'incremento e/o alla ricostituzione degli stock idrici, ivi incluse le attività e azioni di gestione diretta, di monitoraggio e controllo degli stock idrici e quelle di regolamentazione e amministrazione esclusivamente finalizzate all'uso e gestione delle acque interne
<b>11. Uso e gestione delle foreste</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a ridurre il prelievo e l'uso delle risorse forestali, alla difesa dagli incendi boschivi e all'incremento dello stock di risorse forestali, ivi incluse le attività e azioni di gestione, di monitoraggio e controllo delle risorse forestali e quelle di regolamentazione ed amministrazione esclusivamente finalizzate ad ambiti di intervento inclusi in questa classe. Sono escluse le attività e azioni finalizzate alla difesa dagli incendi boschivi quando effettuate per finalità di protezione dell'habitat naturale (incluse nella classe 6 della CEPA)
<b>12. Uso e gestione della flora e della fauna selvatiche</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a ridurre il prelievo delle risorse appartenenti a flora a fauna selvatiche e ad incrementare lo stock di tali risorse, ivi incluse le attività e azioni di gestione, di monitoraggio e controllo e quelle di regolamentazione e amministrazione esclusivamente riguardanti la flora e la fauna selvatiche. Sono escluse le attività e azioni di incremento dello stock di flora e fauna selvatiche finalizzate alla protezione della biodiversità (incluse nella classe 6 della CEPA)
<b>13. Uso e gestione delle materie prime energetiche non rinnovabili (combustibili fossili)</b>	Include tutte le attività e azioni svolte per ridurre il prelievo delle materie prime energetiche non rinnovabili e il loro uso attraverso forme di recupero e risparmio energetico ed interventi per la riduzione delle perdite e dispersione di calore ed energia, ivi incluse le attività e azioni di gestione, di monitoraggio e controllo e quelle di regolamentazione e amministrazione riguardanti esclusivamente le materie prime energetiche non rinnovabili. Sono escluse le attività e azioni finalizzate alla riduzione dell'uso di materie prime energetiche non rinnovabili per motivi di riduzione delle emissioni atmosferiche (incluse nella classe 1 della CEPA)
<b>14. Uso e gestione delle materie prime non energetiche</b>	Include tutte le attività e azioni finalizzate a ridurre il prelievo di materie prime non energetiche e il loro consumo attraverso la produzione e il consumo di materiali e prodotti recuperati e riciclati, ivi incluse le attività e azioni di gestione, di monitoraggio e controllo e quelle di regolamentazione e amministrazione a fini riguardanti esclusivamente le materie prime non energetiche. Sono escluse le attività di recupero e riciclaggio nella misura in cui costituiscono attività di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti (incluse nella classe 3 della CEPA)
<b>15. Ricerca e sviluppo per l'uso e la gestione delle risorse naturali</b>	Include tutte le attività creative svolte in forma sistematica per accrescere il livello di conoscenze e l'uso di tali conoscenze per elaborare nuove applicazioni nel campo della gestione e del risparmio delle risorse naturali, con riferimento agli ambiti di intervento inclusi nelle classi da 10 a 14. Sono escluse le attività di ricerca e sviluppo finalizzate alla protezione dell'ambiente (incluse nella classe 8 della CEPA)
<b>16. Altre attività di uso e gestione delle risorse naturali</b>	Include le attività di amministrazione delle risorse naturali e di gestione generale delle stesse non riferibili esclusivamente ad una delle precedenti classi, tutte le attività di istruzione, formazione e informazione in materia di uso e gestione delle risorse naturali, le attività che comportano spese non divisibili e le attività di uso e gestione delle risorse naturali non classificate altrove