



Consiglio Comunale di Lugano
Ufficio presidenziale
Piazza Riforma 1
6900 Lugano

I Verdi di Lugano, 21 febbraio 2017

Nicola Schoenenberger
Fausto "Gerri" Beretta Piccoli
Melitta Jalkanen

Per l'introduzione di un bilancio ambientale e sociale (mozione generica)

Premessa: un lungo iter nel vuoto

Il 23 ottobre 2007 nell'aula del Gran Consiglio si è assistito all'apparente epilogo di una vicenda iniziata molti anni prima, nel 1995. Si trattava della mozione del compianto deputato verde Giorgio Canonica intitolata "Fare i conti con la natura", che proponeva l'introduzione di una contabilità ambientale. Parliamo di epilogo apparente perché il principio è stato accolto con una buona maggioranza dal Gran Consiglio ma è rimasto lettera morta. Dopo dodici anni di iter parlamentare, altri dieci sono passati invano. Se il Cantone rimane sordo o passivo, magari potrà essere la sua città più importante a muovere il primo passo. Riprendiamo allora da capo il discorso, allargandolo, anche perché in questi anni le esperienze di contabilità ambientale e sociale si sono estese e perfezionate.

Cos'è un bilancio ambientale?

Ogni anno esaminiamo preventivi e consuntivi molto complessi, che dovrebbero anche farci capire in che direzione stiamo andando, se stiamo agendo bene, se investiamo saggiamente, se risparmiamo dove è giusto risparmiare. Ma a quei conti manca la dimensione qualitativa. Quella contabilità non ci dice nulla, perché non se lo chiede, sulla relazione che c'è tra le nostre spese, i nostri investimenti, la "quantità" di natura che usiamo e la "qualità" della natura su cui agiamo. E quindi anche se agiamo bene per le future generazioni.

Per illustrare il senso della contabilità ambientale, riprendiamo ampi stralci di un testo redatto nel 2007 da Susanna Ferrari, allora responsabile del Sistema di Contabilità Ambientale del Comune di Reggio Emilia:

Il bilancio ambientale è uno strumento di rendicontazione della contabilità ambientale, attraverso la quale si rilevano, organizzano, gestiscono e comunicano informazioni e dati ambientali, esprimendoli in unità fisiche e monetarie. **La contabilità ambientale nasce sulla scia delle esperienze dei bilanci sociali e, quindi, dalla**

(MOZ. 3887)

necessità crescente, per le organizzazioni sia pubbliche che private, di mettere a punto sistemi di rendicontazione non solo economico-finanziari ma anche di tipo sociale e ambientale in grado di quantificare l'impatto complessivo delle proprie attività sulla società civile e sull'ambiente-territorio. Da tempo, infatti, è ampiamente riconosciuta l'insufficienza degli strumenti contabili tradizionali nel gestire situazioni problematiche dal punto di vista ambientale e sociale a causa della loro incapacità di leggere il livello e le variazioni di benessere complessivo di un determinato territorio o sistema locale. Tali considerazioni, unite alle crescenti necessità di sostenibilità dello sviluppo, di gestire problemi ambientali sempre più complessi e spesso conflittuali, e di ricomporre l'interesse collettivo verso obiettivi di migliore qualità dell'ambiente e della vita, hanno indotto le organizzazioni a dotarsi di strumenti in grado di contabilizzare in modo adeguato i costi e i benefici ambientali delle proprie azioni, di elevare il livello di trasparenza verso l'esterno e di predisporre azioni politiche efficaci ed efficienti. L'esigenza di affiancare al tradizionale bilancio d'esercizio un bilancio dedicato all'ambiente è stata avvertita prioritariamente dalle organizzazioni pubbliche, per le quali è più forte la necessità di «spiegare» e condividere con i propri cittadini, attraverso processi di *governance*, l'utilizzo delle risorse pubbliche anche e soprattutto in un'ottica di «sviluppo sostenibile». (...)

Fin dagli anni '90 la contabilità ambientale è rientrata in un insieme di principi condivisi da importanti organismi a livello internazionale. Essa compare come strumento per lo sviluppo sostenibile già nel 1992 al *summit* mondiale sullo Sviluppo Sostenibile dell'ONU di Rio de Janeiro. Al *summit* sulla Terra di Johannesburg del 2002 i Governi locali sono stati specificatamente invitati a sviluppare strategie che integrino le dimensioni economiche, sociali, ambientali e culturali dello sviluppo e una *governance* locale trasparente ed efficace. Anche la Commissione europea, nei programmi d'azione in materia ambientale, ha più volte sottolineato l'importanza dell'adozione di strumenti di contabilità ambientale, a tutti i livelli della Pubblica Amministrazione, per integrare le informazioni contenute nei documenti tradizionali di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, e per supportare adeguatamente il processo decisionale pubblico. Ugualmente il Consiglio d'Europa nel 2004 ha raccomandato ai Governi l'adozione di un sistema di contabilità ambientale per rendere conto alle comunità amministrative delle politiche messe in atto e dei risultati raggiunti, come pure per integrare la variabile «ambiente» nel procedimento decisionale pubblico. Infine, sempre nel 2004, nell'ambito della IV Conferenza Europea delle Città sostenibili, tenutasi ad Aalborg (Danimarca), è stata ulteriormente auspicata l'adozione di strumenti per rendere le decisioni delle amministrazioni chiare, motivate e trasparenti.

Come spiega ancora Susanna Ferrari, il bilancio ambientale è «uno strumento attraverso il quale l'Ente rendiconta sistematicamente sulle ricadute ambientali delle proprie attività e sull'adempimento degli impegni presi; in tale senso essa vuole essere uno **strumento di trasparenza e di democrazia**. Nello stesso tempo è anche uno **strumento volto alla buona gestione** interna dell'Ente, fornendo ai tecnici e agli amministratori adeguate basi conoscitive di sintesi **per una gestione e pianificazione coordinata delle tematiche ambientali, per individuare le priorità e per meglio allocare le risorse**» (sottolineature nostre). Ci sembra una sintesi perfetta per indicare le finalità di questa mozione, che vuole appunto introdurre uno strumento di trasparenza e di pianificazione.

Uno strumento ormai diffuso

Dopo le esperienze-pilota degli anni Novanta, sono ormai molte le amministrazioni pubbliche che hanno adottato forme di rendicontazione ambientale. A titolo di esempio ricordiamo qui, oltre al caso di Reggio Emilia, quelli di Bologna e del canton Ginevra, che hanno introdotto queste pratiche in tempi più recenti. Nell'ambito della contabilità ambientale si sono sviluppati e sperimentati, negli ultimi anni, vari sistemi, come il metodo CLEAR (City and Local Environmental Accounting and Reporting), EMAS (Eco Management and Audit Scheme), che è il sistema di gestione ambientale dell'Unione europea, o EcoBUDGET, legato alla Carta di Aalborg. Nell'ambito del *reporting* della sostenibilità, esistono degli standard internazionali, come ad esempio quelli definiti dalla Global Reporting Initiative (GRI).

L'altro piede della sostenibilità: il bilancio sociale

Il concetto di sostenibilità, come ormai tutti sanno, si regge sull'equilibrio dei tre ambiti: ambientale, sociale ed economico. Accanto al bilancio ambientale, e generalmente ancor prima, si è diffuso nelle imprese e nelle amministrazioni il bilancio sociale. Le cifre presentate nei nostri preventivi e nei consuntivi ci dicono poco sulla qualità di vita dei cittadini e della qualità di vita dentro l'amministrazione comunale. Anche qui manca uno strumento di trasparenza che, accompagnando i conti annuali, permetta di cogliere e misurare l'attenzione posta alla dimensione sociale.

Riprendiamo alcune parole da un altro documento dell'amministrazione di Reggio Emilia:

«Oggi si assiste a una crescente attenzione da parte delle amministrazioni pubbliche al tema della *responsabilità sociale*. (...) Numerose amministrazioni hanno avviato recentemente la sperimentazione di nuove forme di rendicontazione, cercando di innovare profondamente il modo con il quale rendere trasparente e comunicare ai cittadini – e più in generale ai diversi interlocutori esterni e interni – ciò che l'amministrazione ha realizzato, le sue scelte, le azioni e i risultati conseguiti. Si tratta di una modalità volta a far propria, anche in un contesto pubblico, la logica della responsabilità sociale, secondo la quale ogni istituzione è responsabile degli effetti che la propria azione produce nei confronti dei suoi interlocutori e della comunità. Tale responsabilità richiede di dar conto delle proprie scelte ai diversi interlocutori, costruendo con essi un rapporto fiduciario e di dialogo permanente. Negli ultimi anni, il Bilancio Sociale è stato lo strumento maggiormente adottato, in modo volontario, dalle amministrazioni pubbliche per sperimentare nuove forme di rendicontazione. **Il Bilancio Sociale è, infatti, uno strumento con cui in modo sintetico l'amministrazione può rendere trasparenti le scelte fatte, le azioni realizzate, le risorse impiegate e i risultati raggiunti, dando così la possibilità al cittadino di formulare un proprio giudizio sull'attività posta in essere dall'amministrazione e sulla sua affidabilità nel rispettare gli impegni presi.**»

Come sintetizza efficacemente un'altra fonte: «il Bilancio Sociale sta a quello tradizionale come gli indicatori di qualità della vita stanno al Prodotto Interno Lordo di un Paese». Lo stesso si può dire, ovviamente, per il bilancio ambientale.

Segnaliamo in questo ambito gli indicatori di sostenibilità relativi al cantone di Basilea-Città e della città di Zurigo. Quanto al bilancio sociale, il cantone di Ginevra ha introdotto un Bilan social a partire dal 2010, e la città di Losanna pubblica un Rapport social dal 2013.

E Lugano?

Già nel 2005, nel quadro del dibattito sul preventivo, avevamo portato in Consiglio comunale, pur senza formalizzarla, questa esigenza:

Visto che per noi verdi la riduzione dell'impronta ecologica della città rappresenta un obiettivo fondamentale, riteniamo necessario un ripensamento della pratica contabile comunale, con l'introduzione di criteri che permettano di valutare, di anno in anno, lo sforzo messo in atto dalla città nella direzione della sostenibilità.

Lo strumento da qualche anno esiste, ed è il bilancio ambientale. Un bilancio che consente, attraverso la rilevazione di vari parametri, di mettere «la natura nel conto», di valutare l'efficienza delle scelte politiche in termini di sostenibilità ambientale.

E ancora, discutendo il consuntivo 2006:

Abbiamo chiesto fin dall'inizio della legislatura di porre attenzione all'impronta ecologica della città, abbiamo caldeggiato l'adozione di strumenti per andare in questa direzione, come il bilancio ambientale e sociale, abbiamo proposto di prendere costantemente in considerazione una serie di

criteri (per esempio Minergie o il legno FSC) e di ottenere senza tergiversazioni il marchio Città dell'Energia.

Sono passati dieci anni, e ben poco si è mosso. Un passo in questa direzione sembra essere quello compiuto dal Municipio il 6 settembre 2016, con l'avvio dei lavori per il Piano energetico Comunale (PECo)

Il relativo documento dell'esecutivo, si dice, «fornisce un'analisi della situazione globale e locale relativa agli aspetti energetici e ambientali» in vista dell'elaborazione del PECo e con l'obiettivo di ottenere finalmente il marchio «Città dell'energia». Al di là di questo obiettivo specifico – che va considerato come un obiettivo minimo – il percorso avviato dal Municipio dovrebbe facilitare l'adozione di una contabilità ambientale che affianchi ogni anno preventivi e consuntivi.

Inoltre, nel documento strategico intitolato “Lugano Orizzonte 2025” del dicembre 2015, il Comune definisce, fra le diverse linee direttive, di volersi proporre quale centro urbano

- sicuro, vivibile, sociale e attento ai bisogni dei propri cittadini;
- rispettoso dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e culturale;
- attento allo sviluppo sostenibile, alla valorizzazione delle risorse ambientali ed energetiche;
- promotore di uno sviluppo urbano equilibrato con particolare attenzione agli spazi pubblici.

Ebbene, questa mozione chiede al comune di dotarsi degli strumenti per poter misurare concretamente il raggiungimento di tali obiettivi e in generale quelli di uno sviluppo sostenibile. Alcuni dati utili per un bilancio ambientale e sociale sono certamente già disponibili – ma in forma frammentaria, non organizzata, e quindi lontana dalla trasparenza propria di questi strumenti contabili – nella documentazione dei vari dicasteri.

Ricordiamo ancora che dal 2015 anche le AIL si sono mosse nella direzione da noi auspicata, introducendo un rapporto di sostenibilità, che dà conto dei risultati ottenuti in ambito economico, sociale e ambientale.

Conclusione: per un bilancio ambientale e sociale della città di Lugano

Non intendiamo, con questa mozione, proporre l'adozione di un preciso modello, ma portare a una scelta di principio. Chiediamo quindi al Consiglio comunale di votare in questo senso:

1. La mozione è accolta.

2. Il comune intraprende i passi necessari per l'introduzione di un bilancio ambientale e sociale.

Riferimenti citati nel testo e altri link utili

Mozione Canonica (1995)

Messaggio del 1998 (n. 4823) e rapporto del 2007:

[http://www4.ti.ch/index.php?id=83064&r=1&user_gcparlamento_pi8\[attid\]=84526&user_gcparlamento_pi8\[tat\]=100](http://www4.ti.ch/index.php?id=83064&r=1&user_gcparlamento_pi8[attid]=84526&user_gcparlamento_pi8[tat]=100)

Verbali del Gran Consiglio, seduta del 23 ottobre 2007(pp. 1651-1658):

<http://www3.ti.ch/POTERI/sw/legislativo/attivita/vgc/2007/1405-Seduta%2017.pdf>

Documentazione generale

Susanna Ferrari, bilancio ambientale (lessico oggi, 2007):

<http://clmr.infoteca.it/bw5net/ShowFileAS.ashx?Filename=IwNDLXrLT%20d86fddjq1guwYICFZZAqw9/8JjPuB8lgBomyu30cDg/c8GnqTjorQ> ()

Linee

guida:

http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.showFile&rep=file&fil=IDEMS_Guidelines_IT.pdf

(anche in <http://docplayer.it/5665085-Linee-guida-per-l-integrazione-tra-bilancio-ambientale-e-sistema-di-gestione-ambientale.html>)

<http://www.bilanciosociale.it/bilancioambientale.html>

<https://www.globalreporting.org/Pages/default.aspx>

Cantone di Ginevra

<http://ge.ch/sme/>

<http://ge.ch/sme/performance-environnementale/rapport-2015>

<http://ge.ch/etat-employeur/service-public/bilan-social>

Cantone di Basilea-città

<http://www.entwicklung.bs.ch/news/2016-09-07-mm-67066.html>

Losanna

<http://www.lausanne.ch/rapport-social-2015>

Zurigo

<http://www.nachhaltigkeitsmonitoring.ch/>

Reggio Emilia

<http://www.municipio.re.it/retecivica/urp/retecivi.nsf/PESDocumentID/6BE984F8EF4D4B23C1257C830035970B?opendocument>

<http://www.municipio.re.it/retecivica/urp/retecivi.nsf/DocumentID/A144D5F2E81E10DCC1257C0C0025025E?opendocument>

Bologna

<http://www.comune.bologna.it/ambiente/servizi/6:5122/5387/>

Lugano

PECo: <http://www.lugano.ch/ambiente-territorio/piano-energetico-comunale.html>

AIL: <http://www.ail.ch/meta-navigation/chi-siamo/Rapporto-di-sostenibilit-.html>

Orizzonte 2025: <http://www.lugano.ch/citta-amministrazione/lugano-orizzonte-2025.html>