

AESTIMUM 52, Giugno 2008: 69-97

© 2008 Firenze University Press

Severino Romano  
Patrizia Bianco

*Dipartimento Tecnico-Economico per  
la Gestione del Territorio Agricolo-  
Forestale  
Università degli Studi della Basilicata  
email: severino.romano@unibas.it*

*Agenzia Regionale Protezione Am-  
biente della Basilicata*

Parole chiave: *SERIEE; EPEA;  
contabilità ambientale, spesa pubblica,  
sostenibilità*

## La spesa pubblica ambientale e la sostenibilità del territorio: il caso della Regione Basilicata

Economic growth in Basilicata region has been notable over the past 15 years, and has determined a notable impacts on environmental. In particular the principal effects were the rising pollution in urban areas and the degradation of natural resource with potential effects on public health. This paper show the evolution of the environmental investments of the Regione Basilicata in triennial period (gen 2003-Dec 2005) by an analysis of environmental indicators (SERIEE). It includes an assessment of the resources resulting by annual programming documents and economic budgets giving indications about how the Regione Basilicata might better fulfill its mission improving its performance in the environmental.

---

### 1. Introduzione

Le problematiche ambientali rientrano indubbiamente tra le emergenze più sentite della società contemporanea (Perrings, 1992). La sensibilità della collettività nei confronti di tali questioni è in progressivo aumento parallelamente alla presa di coscienza della limitatezza degli *stock* di risorse e del manifestarsi di impatti spesso irreversibili sulle risorse naturali. L'alterazione dell'equilibrio ecologico e l'esaurimento delle risorse naturali, d'altronde, si traducono in costi elevatissimi non solo in termini economici, ma anche di drastica riduzione delle *chance* per il raggiungimento di un livello di qualità della vita adeguato per larga parte della popolazione mondiale (Nordhaus, 1973).

Si stima che l'uomo abbia già esaurito metà del prodotto naturale netto generato dall'ecosistema e che, nel prossimo futuro, le risorse naturali disponibili tenderanno ad esaurirsi in tempi molto inferiori a quelli necessari all'ambiente per riprodurle (Bruntland, 1987). Questo proprio perché, per le risorse rinnovabili, il tasso di utilizzo degli *stock* disponibili risulta mediamente al di sopra del tasso di rigenerazione.

<sup>1</sup> Il presente lavoro è frutto della collaborazione degli autori. Comunque è possibile riconoscere il contributo di ciascuno di essi nel modo seguente: Severino Romano (Professore Straordinario in Economia ed Estimo Rurale presso l'Università degli Studi della Basilicata) ha curato la stesura dei paragrafi 1, 2 e 4; Patrizia Bianco (Funzionario presso l'Agenzia Regionale Protezione Ambiente della Basilicata – ARPAB - ha curato la stesura del paragrafo 3.

D'altra parte le risorse non rinnovabili, e fra di esse le fonti energetiche, per definizione stessa sono destinate ad esaurirsi, ed il periodo stesso della loro disponibilità dipende solo dal tasso di sfruttamento attuato dall'uomo (Meadows et al, 1972).

La scarsità delle fonti energetiche non rinnovabili, sul cui utilizzo si fondano le economie dei Paesi occidentali, impedirà il mantenimento degli attuali tassi di sviluppo (Matutana e Varela, 1987). La sostenibilità risiede essenzialmente nel principio della conservazione delle opportunità "di produzione" in funzione della disponibilità dei suoi fattori (Nebbia, 1991). Tale concetto presuppone, dunque, la fondamentale infungibilità del capitale naturale rispetto a quello prodotto dall'uomo: lo *stock* di risorse naturali deve restare costante, salvaguardando la capacità di autoriproduzione delle risorse rinnovabili e, contestualmente, contenendo il consumo di quelle non rinnovabili entro il tasso di ricostituzione degli *stock* provenienti da nuovi ritrovamenti (Marchettini e Tiezzi E., 1999).

Attualmente lo strumento generalmente impiegato per descrivere la crescita economica di un Paese è costituito dal Prodotto Interno Lordo<sup>1</sup> (PIL) che misura, in termini macroeconomici, l'entità dei beni e dei servizi prodotti da una nazione, nell'ambito dei sistemi contabili tradizionali SNA (*System National Account*). Tale "indicatore di crescita" ha tuttora un'enorme diffusione sia nell'ambito di paesi ad economia cosiddetta avanzata sia di quelli in via di sviluppo (Pearce, Barbier, Markandya, 1989). Il PIL è dato dal valore totale della produzione di beni e servizi di un Paese, senza alcuna considerazione per l'impatto che le politiche attuate manifestano sull'ecosistema, ad eccezione di quello legato alle attività volte al ripristino delle condizioni iniziali quali la depurazione o la ricostituzione delle aree boschive (Giovannelli et al, 2000).

Tali questioni possono essere analizzate, invece, con strumenti di contabilità ambientale. Questa, è una disciplina relativamente giovane: gli studi che ne hanno delineato i primi fondamenti risalgono agli anni Settanta, in coincidenza con il raggiungimento di elevati livelli di consumo connessi ad evidenti ripercussioni sull'ambiente. Inizialmente sono state messe a punto metodologie rivolte alla individuazione fisica del capitale naturale, successivamente, sono state elaborate soluzioni dirette a quantificare, in termini monetari, le problematiche ambientali (Pearce e Turner, 1989).

Tale approccio fornisce gli strumenti per affrontare lo sviluppo in armonia con l'ambiente sia in contesti macro sia microeconomici rendendo compatibili crescita economica e salvaguardia dell'ambiente. L'esatta consistenza delle risorse naturali, i loro flussi, le relative trasformazioni rendono possibile l'inserimento del capitale naturale alla stregua degli altri fattori della produzione (Bresso, 1993; Cencini, 2003).

Obiettivo del presente lavoro è quello di indagare le interazioni fra la programmazione della Regione Basilicata ed il proprio patrimonio naturale approfondendo gli effetti delle politiche ambientali sull'indirizzo economico complessivo dell'Amministrazione (Cannata, 2002). La verifica circa il grado di incisività della program-

---

<sup>1</sup> PIL = C + I + E - M dove: C = Consumi, I = Investimenti, E = Esportazioni, M = Importazioni

mazione sulla valorizzazione dell'ecosistema, infatti, contribuisce a dare concreto significato allo sviluppo sostenibile. A tale scopo sono stati riclassificati i bilanci consuntivi della Regione per gli anni 2002, 2003 e 2004 così come indicato dal modello SERIEE ed in particolare seguendo la classificazione EPEA (cfr. Falcitelli et al. 1996; Falcitelli 2000). Alle spese ambientali, sostenute per ciascun anno, sono stati applicati tre sistemi di classificazione al fine di analizzare, sotto differenti punti di vista, i connotati specifici e le diverse fasi attuative della politica ambientale:

1. per tema ambientale (tabella CEPA)
2. per natura economica
3. per natura dell'intervento

L'applicazione di indicatori di spesa in grado di verificare l'efficienza e l'efficacia della politica ambientale ha rappresentato un ulteriore approfondimento del quadro regionale, sottolineando i divari esistenti fra obiettivi fissati *ex-ante* ed il loro grado di realizzazione *ex-post*.

Questo lavoro rappresenta la verifica circa la sostanziale corrispondenza fra gli schemi proposti da Eurostat (SERIEE, sottoinsieme delle spese per la protezione dell'ambiente, Cfr. London gorup on environmental accounting, 2002; EPEA ed applicazione della classificazione CEPA; cfr. Eurostat 1994) ed i rendiconti di spesa regionale alla luce delle modifiche operative rese necessarie per l'applicabilità della metodologia stessa. L'esame esteso ad un arco temporale triennale si ritiene possa fornire elementi per un giudizio maggiormente appropriato circa le dinamiche di programmazione e di spesa delineatesi a livello regionale fra il 2002 e il 2004.

## 2. Metodologia applicata

Le esperienze di implementazione riguardanti sistemi di contabilità ambientale in ambito pubblico, hanno avuto, nel corso degli ultimi anni, notevole seguito. La Pubblica Amministrazione, in particolare, in qualità di principale soggetto attuatore degli interventi di politica ambientale, dispone di un'ampia base informativa autovalidata.

Eurostat ha scelto di valutare il fattore naturale prendendo in esame la raccolta delle informazioni economiche sull'ambiente attraverso la metodologia SERIEE (*Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement*, cfr. Eurostat 1994, 1995, 1999) che si basa sulle informazioni contenute nel V Programma d'Azione comunitaria di difesa dell'ambiente. Tale sistema utilizza valutazioni monetarie ed è sostanzialmente costituito da un insieme di *conti satellite* ognuno dei quali rappresenta un settore dell'economia connesso con l'ambiente naturale. L'esigenza di descrivere particolari ambiti del sistema economico in una sorta di "dimensione parallela" è mirata a non appesantire il sistema di contabilità nazionale, permettendo di descrivere aspetti concreti e definiti della spesa pubblica, sia durante la fase contabile applicativa sia nell'analisi dei risultati. In tal modo si rendono fruibili, *step by step*, le informazioni destinate ad organismi preposti alla programmazione e agli *stakeholder*.

Il sistema SERIEE allo stato comprende:

- conto delle spese di protezione dell'ambiente – EPEA
- conto dell'uso e della gestione delle risorse naturali e delle attività di riciclaggio e recupero dei rifiuti
- sistemi intermedi di raccolta ed elaborazione delle informazioni di base

Il conto EPEA (*Environmental Protection Expenditures Account*), in particolare, risulta il più completo in quanto descrive, per ciascun settore di spesa, i dati sulla produzione, sui consumi intermedi, sull'impiego delle materie prime, dell'energia nonché dell'inquinamento, il tutto misurato attraverso i flussi monetari suddivisi in costi correnti e di investimento.

Per quanto riguarda il presente lavoro, preliminarmente i rendiconti della Regione Basilicata sono stati analizzati nel loro complesso, evidenziando il volume di risorse gestite e le dinamiche di spesa nel triennio considerato. Tale quadro, nella fase finale dello studio, è stato posto a raffronto con le *performance* specifiche della spesa ambientale per delinearne affinità e differenze.

La prima fase dell'analisi ha richiesto la determinazione della spesa ambientale complessiva, da inserire nel sottoinsieme EPEA che è stato identificato con l'ammontare dei pagamenti integrato dai costi indiretti di struttura sostenuti dall'Amministrazione.

A tale aggregato sono stati applicati diversi criteri di analisi volti a valutare peculiarità e dinamiche finanziarie registrate nel triennio. In particolare le classificazioni utilizzate sono state le seguenti:

1. per tema ambientale
2. per natura economica
3. per natura dell'intervento.

Scendendo nello specifico di seguito viene descritta la metodologia utilizzata per ciascuna aggregazione.

**(1) Classificazione per tema ambientale:** le spese sono state raccolte seguendo lo schema CEPA (*Classification of Environmental Protection Activities*) messo a punto nell'ambito del sistema SERIEE (Tabella 1). I temi o capitoli ambientali, vengono sottoarticolati in *paragrafi ambientali* che ne approfondiscono la natura ed integrate, ove il caso, con voci di maggiore dettaglio comprese nel bilancio regionale.

In tale schema sono state:

- escluse le cosiddette spese "difensive" riferite cioè al risarcimento fisico e/o economico del danno ambientale prodotto, come ad esempio le compensazioni corrisposte ai cittadini per eventi calamitosi;
- inserite anche voci di spesa riferibili a fondi erogati ad altri soggetti pubblici e privati, quali ad esempio Enti locali, Enti strumentali ed altri organismi cui sono affidate, per *mission* istituzionale o per scelta politica, la realizzazione di specifici interventi ambientali.

Tabella 1 – Voci CEPA (Classification of Environmental Protection Activities)

1 PROTEZIONE DELL'ARIA E DEL CLIMA

- 1.01 Prevenzione dall'inquinamento atmosferico attraverso modifiche dei processi
- 1.02 Trattamento dei gas di scarico
- 1.03 Misure, controlli, analisi (*reti di rilevamento della qualità dell'aria*)
- 1.04 Interventi e incentivi per il risparmio energetico (Piano energetico Regionale es., uso di fonti alternative e rinnovabili)
- 1.05 Interventi per il disinquinamento atmosferico (regolazione della mobilità, riduzione congestione traffico, zone a traffico limitato, piste ciclabili, zone pedonali)
- 1.06 Altre attività

2 GESTIONE DELLE ACQUE REFLUE

- 2.01 Prevenzione dell'inquinamento attraverso modifiche dei processi
- 2.02 Reti fognarie e scarichi agricoli
- 2.03 Trattamento e riutilizzo delle acque reflue (depuratori per risanamento acque marine, lotta all'eutrofizzazione)
- 2.04 Trattamento delle acque di raffreddamento
- 2.05 Misure, controlli, analisi, ecc.
- 2.06 *Risanamento aree costiere*
- 2.07 *Altre attività*

3 GESTIONE DEI RIFIUTI

- 3.01 Prevenzione della produzione di rifiuti attraverso modifiche dei processi (tecnologie pulite)
- 3.02 Raccolta e trasporto
- 3.03 Trattamento ed eliminazione dei rifiuti pericolosi
- 3.04 Trattamento ed eliminazione dei rifiuti non pericolosi
- 3.05 Raccolta differenziata
- 3.06 *Riciclaggio e recupero energetico*
- 3.07 Misure, controlli, analisi, ecc. (*catasto dei rifiuti*)
- 3.08 Altre attività (interventi urgenti contro inquinamento da rifiuti)

4 PROTEZIONE E GESTIONE DEL SUOLO E DELLE ACQUE

- 4.01 Prevenzione di infiltrazioni di inquinanti
- 4.02 Decontaminazione dei suoli e recupero aree degradate
- 4.03 Misure, controlli, analisi, ecc. (sistemi di monitoraggio, carta geologica)
- 4.04 *Sistemazione e miglioramento pascoli*
- 4.05 Opere di bonifica e bonifica montana (comprese le bonifiche da amianto)
- 4.06 *Acquisto ed esproprio di terreni, demolizione di opere abusive*
- 4.07 *Miglioramento fondiario (opere di irrigazione)*
- 4.08 Acquedotti, gestione dighe, sistemi di adduzione e raccolta (interventi per la tutela delle risorse idriche, il miglioramento della dotazione idrica, il risparmio idrico)

- 4.09 Interventi di ripristino e sistemazione per eventi calamitosi e avversità atmosferiche (frane, alluvioni, sismi, dissesto idrogeologico)
  - 4.10 Pratiche agroambientali (agricoltura biologica, lotta fitosanitaria integrata)
  - 4.11 Sistemazione bacini idrografici, manutenzione e riparazione opere idrauliche (Autorità di Bacino)
  - 4.12 Prevenzione rischio idrogeologico
  - 4.13 Altre attività (opere di difesa del suolo)
- 5 RIDUZIONE DEL RUMORE E DELLE VIBRAZIONI  
(ad esclusione della protezione per leggi sul lavoro)
- 5.01 Rumore e vibrazioni legati al traffico automobilistico e ferroviario
  - 5.02 Rumore legato al traffico aereo
  - 5.03 Rumore e vibrazioni industriali
  - 5.04 Misure, controlli, analisi
  - 5.05 Altre attività
- 6 PROTEZIONE DELLA BIODIVERSITÀ E DEL PAESAGGIO
- 6.01 Protezione delle specie (censimenti delle specie, riabilitazione delle popolazioni animali e vegetali, protezione delle risorse ittiche)
  - 6.02 Protezione del paesaggio e degli habitat (istituzione e gestione di aree protette e riserve naturali)
  - 6.03 Aziende forestali e parchi (consorzi per la ricerca forestale destinata alla produzione e trasferimento di legno)
  - 6.04 Tutela del patrimonio forestale (forestazione, valorizzazione potenzialità forestali, vivai forestali)
  - 6.05 Estinzione e prevenzione incendi (sistemi di monitoraggio elettronico)
  - 6.06 Ripristino e pulizia acquitrini
  - 6.07 Misure, controlli, analisi (sistemi cartografici)
  - 6.08 Protezione paesaggistica e promozione turismo sostenibile (agriturismo)
  - 6.09 Salvaguardia e valorizzazione fascia costiera e ambiente marino (pulizia porti, difesa spiagge)
  - 6.10 Verde urbano e parchi cittadini
  - 6.11 Altre attività (sviluppo montano, finanziamenti a Comunità Montane)
- 7 PROTEZIONE DALLE RADIAZIONI  
(ad esclusione delle centrali nucleari e degli impianti militari)
- 7.01 Protezione dei media ambientali
  - 7.02 Misure, controlli, analisi
  - 7.03 Altre attività
- 8 RICERCA E SVILUPPO
- 8.01 Protezione dell'atmosfera e del clima
  - 8.02 Gestione delle acque reflue
  - 8.03 Rifiuti
  - 8.04 Protezione e gestione dei suoli e delle acque (studi e redazione piani territoriali)

- 8.05 Riduzione di rumore e vibrazioni
- 8.06 Protezione delle specie e degli habitats e *paesaggi, turismo sostenibile, foreste, acque marine*
- 8.07 Protezione dalle radiazioni
- 8.08 Risparmio energetico, ricerca impiego di risorse alternative e rinnovabili
- 8.09 Altre ricerche legate all'ambiente
- 9 ALTRE ATTIVITÀ DI PROTEZIONE AMBIENTALE
  - 9.01 Amministrazione generale dell'ambiente
  - 9.02 Educazione, formazione professionale, informazione
  - 9.03 Sistemi di monitoraggio e controllo ambientale (sistemi cartografici, GIS, sistema informativo SINA, funzionamento ARPAB)
  - 9.04 Attività che si traducono in spese indivisibili
  - 9.05 Attività che si traducono in spese non identificabili (interventi a favore di beni ambientali, difesa dell'ambiente)
  - 9.06 Altri Enti (enti locali, Fondo Regionale Protezione Civile, centri di servizio a carattere ambientale)
- N.B. (a) *le voci in corsivo rappresentano le modifiche apportate alla classificazione CEPA*  
(b) *il bilancio regionale riclassificato ha interessato le voci sottolineate*

Si è scesi inoltre nel dettaglio della composizione dei singoli temi valutando l'incidenza percentuale dei paragrafi e le loro dinamiche di spesa.

**(2) Classificazione per natura economica:** le spese sono state suddivise in spese correnti e spese destinate ad investimenti. Questa disaggregazione ha permesso di valutare lo spazio attribuito agli interventi di politica ambientale destinati ad effondere ricadute sul territorio nel breve periodo, tipicamente legati alla gestione corrente, rispetto alle spese frutto di interventi programmati di più ampio respiro come quelle relative alla prevenzione dei rischi ambientali. A tal fine i temi ambientali, classificati sulla base della tabella CEPA, sono stati riesaminati verificandone la coerenza fra natura economica ed obiettivi.

**(3) Classificazione per natura dell'intervento:** in quest'ambito vengono individuate le spese inerenti la prevenzione ambientale, quelle riguardanti le manutenzioni sul territorio e le spese di ripristino. Lo scopo di tale approfondimento è quello di verificare il grado di progettualità delle attività, in quanto è chiaro che tanto maggiore è la quota parte delle risorse destinate agli interventi di manutenzione del patrimonio naturale o di ricostituzione di quest'ultimo, tanto minore sarà il sostegno a spese per la prevenzione nei disastri naturali e per la salvaguardia attiva dell'ecosistema. Ovviamente, il verificarsi di eventi calamitosi, sia in riferimento alla frequenza sia alla loro entità, incidono fortemente sulla effettiva destinazione della spesa ambientale, sebbene nel medio-lungo periodo le politiche di prevenzione, in quanto strumenti base di programmazione, sono destinate sia a mitigare gli effetti negativi dei disastri naturali che a limitare i relativi interventi di ripristino.

L'assunto attorno al quale l'analisi è stata costruita, scaturisce dall'incontro tra la volontà politica di perseguire specifici obiettivi, espressa *ex-ante* dalla Regione in sede programmatica, e l'effettivo raggiungimento degli stessi legato alle molteplici istanze del territorio (Regione Basilicata, 2002, 2006). Si definiscono, pertanto, i concetti su cui lo studio è stato condotto:

- *l'offerta di politica ambientale* è rappresentata dagli *stanziamenti* ai quali viene assegnata valenza di indicatore costituendo il *trait d'union* fra la pianificazione annuale e le azioni in cui tale segmento strategico si articola;
- la *domanda di interventi sul territorio*, espressa da parte di tutte le componenti sociali ed economiche *lato sensu*, viene associata al totale dei pagamenti effettuati.

Gli aggregati contabili oggetto della riclassificazione vengono di seguito specificati:

- *impegni*: indicano la quota parte di stanziamenti effettivamente utilizzata sia per gli ordinari interventi che la stessa Amministrazione compie nell'esercizio della sua potestà, sia come opportunità colte dal tessuto socio-economico e, pertanto, frutto dell'incontro fra volontà dell'Ente nel perseguire determinati obiettivi e recettività da parte degli *stakeholder*.
- *residui passivi a inizio esercizio*: comprendono gli impegni riferiti ad anni precedenti non ancora liquidati al netto delle economie e di quelli soggetti a perenzione;
- *pagamenti di competenza*: rappresentano la quota parte di impegni liquidati nel corso dell'anno che, intercettando le opportunità offerte dall'Amministrazione in sede di pianificazione, rappresentano, *stricto sensu*, la *domanda di politica economica* relativamente all'anno in esame;
- *disponibilità*: si riferiscono agli impegni di competenza più i residui passivi esistenti all'inizio dell'anno e rappresentano i programmi pluriennali in corso di svolgimento.

Sono stati utilizzati, inoltre, appositi *indicatori di performance* relativi alla capacità di spesa dell'Amministrazione Regionale di breve, medio e lungo periodo, utili alla formulazione di giudizi di efficienza e di efficacia circa l'utilizzo delle risorse:

1. *capacità dell'Amministrazione di realizzare programmi prefissati* (rapporto fra Impegni e Stanziamenti);
2. *capacità di spesa di lungo periodo* (rapporto fra Pagamenti totali e Disponibilità) mette in relazione la capacità di completamento degli interventi avviati con le risorse impegnate sia nell'anno in corso che nei precedenti esercizi (residui passivi);
3. *capacità di spesa di breve periodo* (rapporto fra Pagamenti in conto competenza e Impegni) indica la quota di impegni di competenza che vengono effettivamente spesi per interventi di politica ambientale.



Per poter formulare un giudizio complessivo sull'azione amministrativa tali indicatori di politica economica sono stati applicati a cascata su tre livelli:

- bilancio regionale complessivo;
- spesa ambientale EPEA;
- singoli temi ambientali.

Esistendo fra i vari livelli di studio numerosi fattori di reciproca influenza è risultato utile effettuare un'analisi interattiva che tenesse conto dei diversi contesti esaminati.

*I livello – Bilancio regionale:* il quadro complessivo è risultato essere un importante riferimento. L'analisi è stata incentrata esclusivamente sul Titolo II dedicato agli "Interventi socio-economici" lasciando da parte le spese per il personale e gli altri oneri di struttura.

*Il livello – Spesa ambientale:* essendo quest'ultima frutto di specifiche linee strategiche, l'individuazione delle dinamiche di spesa che le hanno caratterizzate risultano particolarmente significative in quanto capaci di esprimere, di per se, una autonoma sintesi potendo divergere nettamente da quelle emerse dalla complessiva attività regionale. Potenzialmente una situazione di buon livello, in termini di efficienza e di efficacia a livello di spesa globale, potrebbe far risaltare, per contrasto, problematiche circoscritte alla spesa ambientale. In tal caso è importante approfondire le cause dello scostamento scendendo nell'esame delle singole componenti in modo da identificare le eventuali cause.

*III livello – Tema ambientale:* rappresenta il livello di maggiore dettaglio e fornisce, per ciascun aspetto della spesa ambientale, indicazioni sulla premialità attribuita ai vari interventi e sulla loro effettiva realizzazione.

L'ultima elaborazione proposta è stata sviluppata nell'ambito delle singole tematiche ed esprime una sintesi piuttosto immediata degli indici precedentemente analizzati.

Sono stati esposti, in forma grafica, l'indice di capacità di spesa di breve con quello di lungo periodo, verificando, per ciascun anno preso in esame, i livelli espressi rispetto ad un *optimum* caratterizzato da elevati coefficienti, sia per ciò che riguarda la percentuale riguardante il lungo periodo, sia per quella relativa ad un arco temporale più limitato.

### **3. Il caso studio: la Spesa Pubblica Ambientale nella regione Basilicata**

Prima di affrontare la riclassificazione dei bilanci regionali sono stati individuati i principali aspetti della Basilicata sia da un punto di vista fisico, guardando al territorio e alle sue risorse, che agli aspetti sociali ed economici. L'esame della programmazione regionale ed i suoi risvolti attuativi non avrebbe significato, se non posto in relazione al territorio a cui tali politiche sono dedicate e alle problematiche cui sono connesse (Vallega, 1995).

Brevemente, a puro carattere descrittivo, si fornisce un sommario cenno di tali aspetti che a monte dello studio sono stati approfonditi.

Il territorio regionale si estende per 9.993 km<sup>2</sup> (3,32% della superficie nazionale) ed è caratterizzata da una scarsa antropizzazione<sup>2</sup> e dalla presenza del più grande giacimento petrolifero *on-shore* in Europa.

L'economia lucana, come dimostra il valore del Prodotto Interno Lordo, nel triennio 2002-2004, è rimasto sostanzialmente invariato: da 7.802 milioni di euro del 2002 a 7.740 del 2004 (anno di riferimento dei prezzi il 1995) seguendo sostanzialmente il *trend* dall'economia nazionale ed europea (Banca d'Italia, 2004). Ciò nonostante la regione continua a scontare un elevato tasso di disoccupazione, 12,8% nel 2004 ed una minore vitalità imprenditoriale testimoniata da una limitata propensione a "creare impresa": nello stesso anno le iscrizioni di nuove imprese presso il Registro delle Camere di Commercio lucane hanno raggiunto il livello più basso degli ultimi 5 anni (2.584 imprese, cfr. Unione CCIAA 2006).

Nella prima fase dello studio sono stati presi in esame i documenti annuali di programmazione economica e finanziaria (DAPEF) ed i bilanci di previsione annuali e pluriennali. Per la verifica *ex-post* riguardante l'effettiva realizzazione di quanto pianificato sono stati esaminati i rendiconti finanziari, i bilanci di direzione e i rapporti di gestione. Da quest'ultima fase ha preso le mosse l'analisi della spesa pubblica ambientale della Regione Basilicata per gli anni 2002, 2003 e 2004.

Nell'ambito delle risorse impiegate risultanti dai rendiconti di ciascun anno sono stati individuati i "Pagamenti totali". Da questo punto di vista il bilancio nel suo complesso, nel corso del triennio, ha fatto registrare un tasso di incremento annuo dell'8-9%.

Il peso delle grandezze contabili (stanziamenti, impegni, residui e pagamenti) non varia complessivamente nel triennio (Tabella 2) mostrando un elevato livello di residui passivi all'inizio di ciascun esercizio il che denota una notevole mole di interventi in corso di completamento rivenienti da anni precedenti.

### 3.1 Classificazione per tema ambientale

L'identificazione del complesso della spesa ambientale EPEA è stata possibile grazie alla riclassificazione contabile dei rendiconti relativi al triennio in esame che, circoscrivendo gli oltre 170 capitoli di interesse ambientale, raccoglie voci di spesa corrente ed in conto capitale destinate allo svolgimento delle attività caratteristiche (Tabella 3).

I Grafici 1, 2 e 3 riportano la complessiva composizione della spesa ambientale da cui si rileva che il tema che percentualmente riveste maggiore rilievo è rappresentato dalla "Protezione e gestione del suolo e delle acque" che fra l'altro amplia nel triennio la sua incidenza passando dal 41% del 2002, al 44% del 2003 fino al 53% del 2004. Altro tema di spicco è rappresentato dal tema 6 "Protezione della biodiversità e del paesaggio" che, al contrario, perde peso negli anni passando da

---

<sup>2</sup> La popolazione regionale pari a 597.768 abitanti porta la densità a 59,8 ab/km<sup>2</sup> a fronte di una media nazionale pari a 194,92 ab/km<sup>2</sup>.

Tabella 2 – Rendiconto Regione Basilicata e Spese Ambientali – triennio 2002-2004

Regione Basilicata - Spese ambientali complessive -in migliaia di Euro - (000 €)			
Aggregati contabili	Spese ambientali	Bilancio regionale "Interventi socio-economici"	% spese ambientali
<b>ANNO 2002</b>			
Stanziamento	388.854	2.620.130	15%
Impegni	140.116	1.421.403	10%
Residui pass inizio esercizio	195.771	570.247	34%
Totale pagamenti	134.765	1.386.983	10%
<b>ANNO 2003</b>			
Stanziamento	449.566	2.919.349	15%
Impegni	129.342	1.400.770	9%
Residui pass inizio esercizio	196.385	572.955	34%
Totale pagamenti	166.858	1.453.597	11%
<b>ANNO 2004</b>			
Stanziamento	414.748	3.238.446	13%
Impegni	196.557	1.868.651	11%
Residui pass inizio esercizio	154.651	489.570	32%
Totale pagamenti	178.238	1.553.403	11%

Grafico 1 – Regione Basilicata – Incidenza % per temi anno 2002

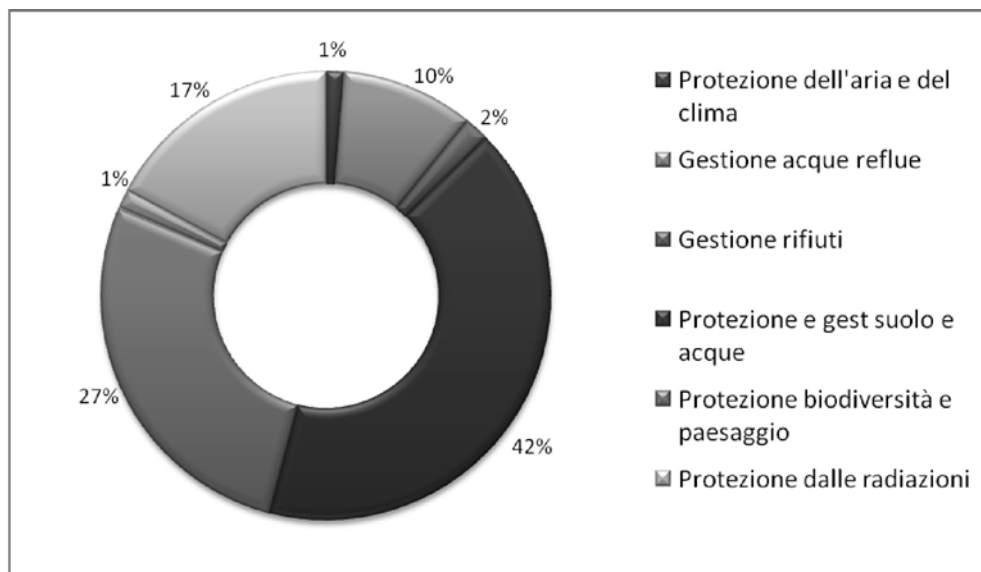


Tabella 3 – Bilancio della Regione Basilicata – Sintesi delle spese ambientali per temi – triennio 2002-2004

		Sintesi delle spese ambientali per temi - in migliaia di Euro						
Tema	Descrizione	Stanziamiento	Impegni	Residui pass inizio esercizio	Mandati competenza	Mandati su residui	Totale pagamenti	Disponibilità = Impegni + residui
2002								
1	Protezione dell'aria e del clima	39.361	4.604	1.410	905	974	1.879	6.014
2	Gestione acque reflue	70.477	8.459	34.116	2.849	10.838	13.687	42.575
3	Gestione rifiuti	19.972	11.704	5.443	282	2.309	2.592	17.147
4	Protezione e gestione di suolo e acque	144.327	54.163	121.495	35.283	24.393	59.676	175.658
6	Protezione biodiversità e paesaggio	60.883	35.452	24.965	26.319	13.065	39.384	60.417
7	Protezione dalle radiazioni	206	0	0	0	0	0	0
8	Ricerca e sviluppo	2.623	816	3.107	417	1.603	2.020	3.923
9	Altre attività di protezione ambiente	51.004	24.918	5.236	11.821	3.705	24.759	30.153
	Totale	388.854	140.116	195.771	77.878	56.887	143.998	335.887
2003								
1	Protezione dell'aria e del clima	45.122	2.214	4.135	1.826	2.199	4.025	10.428
2	Gestione acque reflue	64.497	2.622	28.784	2.621	9.966	12.587	31.406
3	Gestione rifiuti	17.564	4.159	14.480	820	6.568	7.388	18.639
4	Protezione e gestione di suolo e acque	214.778	56.578	113.660	40.598	37.772	78.370	170.238
6	Protezione biodiversità e paesaggio	57.457	37.653	19.866	29.492	9.794	39.286	57.519
7	Protezione dalle radiazioni	0	0	0	0	0	0	0
8	Ricerca e sviluppo	3.005	1.168	1.170	1.119	684	1.804	2.339
9	Altre attività di protezione ambiente	47.144	24.947	14.290	13.868	9.530	35.315	39.409
	Totale	449.566	129.342	196.385	90.345	76.513	178.776	329.977

2004													
1	Protezione dell'aria e del clima	46.919	14.275	2.316	1.117	12.102	13.220	16.591					
2	Gestione acque reflue	76.721	12.133	18.770	2.944	3.314	6.258	30.903					
3	Gestione rifiuti	17.870	14.944	10.947	3.299	762	4.061	25.891					
4	Protezione e gestione di suolo e acque	176.696	86.830	91.124	30.524	70.207	100.731	177.955					
6	Protezione biodiversità e paesaggio	59.091	38.475	15.905	7.459	25.980	33.439	54.380					
7	Protezione dalle radiazioni	0	0	0	0	0	0	0					
8	Ricerca e sviluppo	2.101	566	405	191	183	374	971					
9	Altre attività di protezione ambiente	35.351	29.334	15.183	9.374	10.781	33.134	44.517					
	Totale	414.748	196.557	154.651	54.908	123.330	191.217	351.208					

Grafico 2 – Regione Basilicata – Incidenza % per temi anno 2003

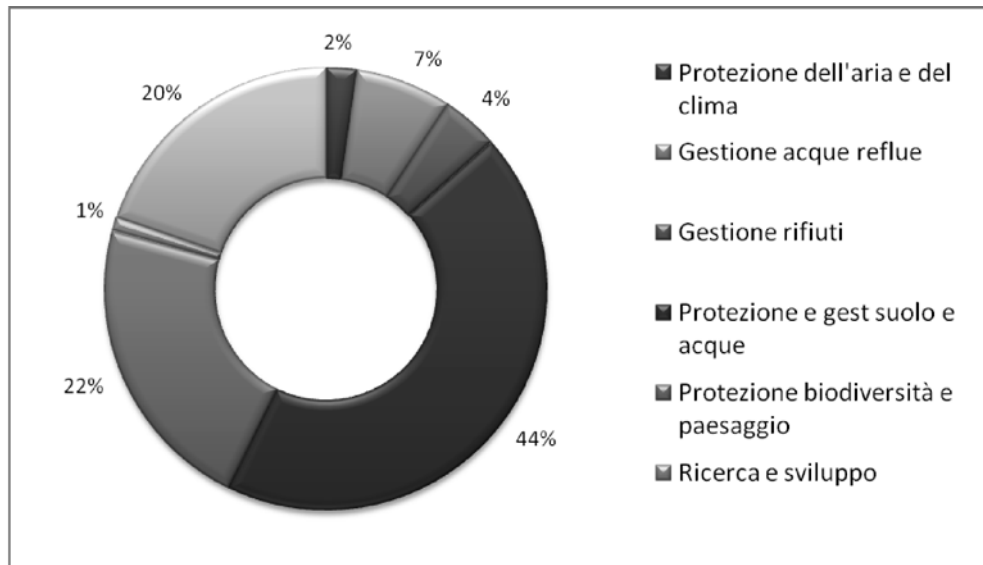
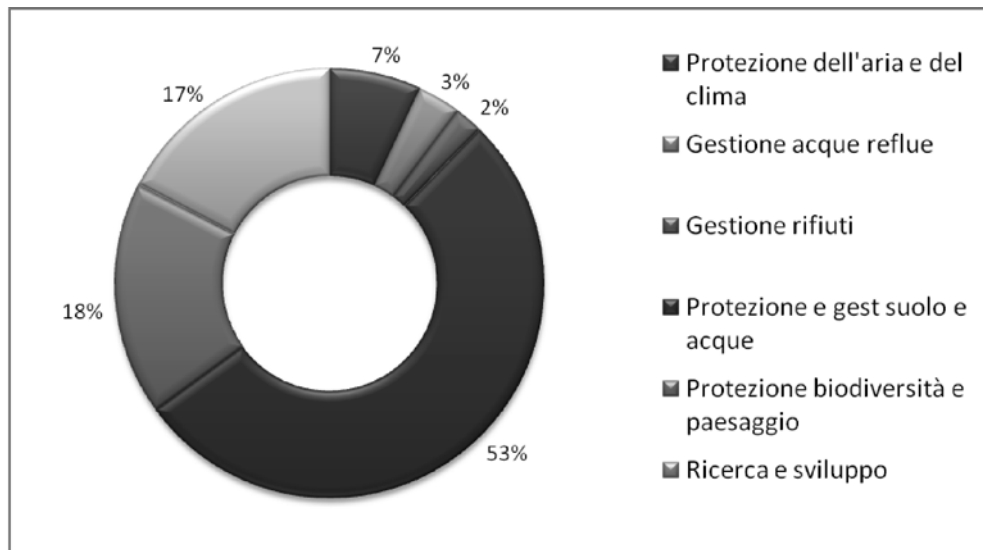


Grafico 3 – Regione Basilicata – Incidenza % per temi anno 2004



un iniziale 27% (2002) al 17% del 2004. Per quanto riguarda il tema 9 “Altre attività di protezione dell’ambiente”, il peso percentuale del 17% del 2002 passa al 20% nel 2003 per poi ridimensionarsi al livello iniziale alla fine del triennio.

Approfondendo singolarmente gli aggregati contabili all'interno dei singoli temi sono emerse utili indicazioni circa il loro grado di attuazione nel corso del triennio. Per brevità di seguito si riportano solo le analisi riferite ai temi di maggiore rilievo.

Il tema 4 "Protezione e gestione del suolo e delle acque", che rappresenta percentualmente il tema di maggiore rilievo (Grafico 4), mostra un assetto molto variabile in quanto gli stanziamenti indicano una dinamica piuttosto accentuata che raggiunge il suo massimo livello nel 2003 con 214,8 milioni di euro.

La capacità di spesa migliora nel triennio, come dimostra il livello di pagamenti totali raggiunti nel 2004 che si attestano ad oltre il 57% degli stanziamenti.

Per ciò che concerne la composizione degli interventi in tale quadro primeggiano le tipiche spese di ripristino come gli "Interventi di sistemazione per eventi calamitosi e avversità atmosferiche" che passano dal 65,2% del 2002 al 75% del 2004 (Tabella 4).

Il tema 6 dedicato alla "Protezione della biodiversità e del paesaggio" (Grafico 5) ha ricoperto un ruolo non trascurabile nell'ambito della spesa ambientale in Basilicata con un peso percentuale superiore al 20%. Il divario esistente fra stanziamenti ed impegni è fra i più bassi, il che lascia intendere la pronta risposta del tessuto sociale e produttivo ad aderire all'offerta politica dell'Amministrazione regionale.

Tabella 4 – Bilancio della Regione Basilicata in migliaia di Euro – Percentuale di spesa per paragrafo sul tema e numero di interventi – triennio 2002-2004

Parag. Descrizione	Pagamenti totali			Rapporto percentuale		
	anno 2002	anno 2003	anno 2004	% su 2002	% su 2003	% su 2004
4,02 Decontaminazione dei suoli e recupero aree degradate	0	0	75	0	0	0,07%
4,03 Misure, controlli e analisi (sistemi di monitoraggio, carta geologica)	108	1.743	758	0,18%	2,22%	0,75%
4,05 Opere di bonifica e bonifica montana	370	306	125	0,62%	0,39%	0,12%
4,08 Acquedotti, gestione dighe, sistemi di adduzione e raccolta (interventi per la tutela delle risorse idriche...)	13.369	13.358	8.757	22,40%	17,04%	8,69%
4,09 Interventi di ripristino e sistemazione per eventi calamitosi e avversità atmosferiche	39.160	51.133	75.586	65,62%	65,25%	75,04%
4,10 Pratiche agroambientali (agricoltura biologica, lotta fitosanitaria integrata)	343	72	239	0,58%	0,09%	0,24%
4,11 Sistemazione bacini idrografici, manutenzione e riparazione opere idrauliche (Autorità di bacino)	1.242	1.743	959	2,08%	2,22%	0,95%
4,12 Prevenzione del rischio idrogeologico	3.703	6.844	9.443	6,21%	8,73%	9,37%
4,13 Altre attività (opere di difesa del suolo)	1.380	3.171	4.790	2,31%	4,05%	4,76%
TOTALE PROTEZIONE E GESTIONE DEL SUOLO E DELLE ACQUE	59.676	78.370	100.731	100 %	100 %	100 %

Grafico 4 – Tema 4 – Protezione del suolo e delle acque

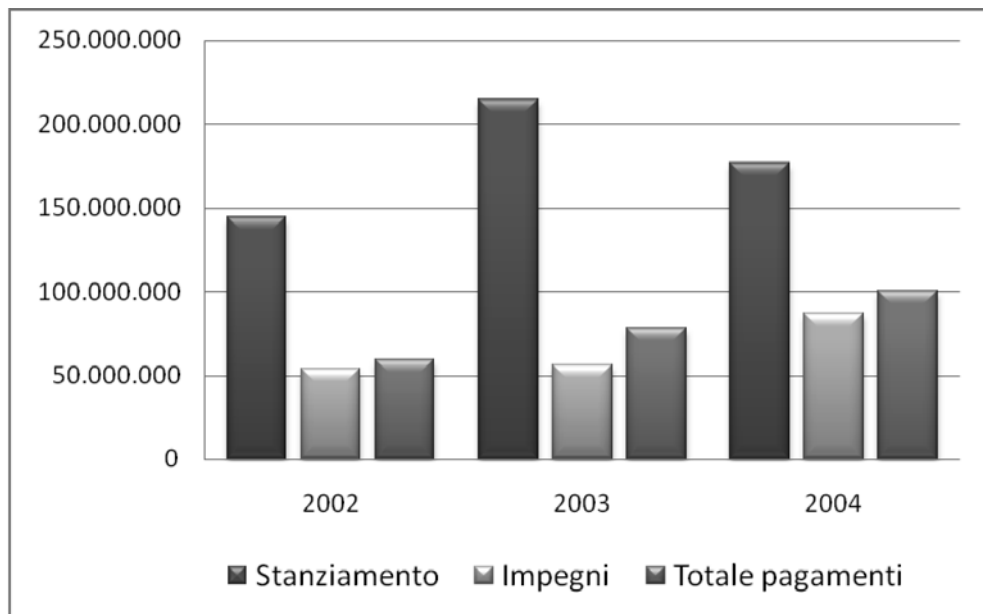
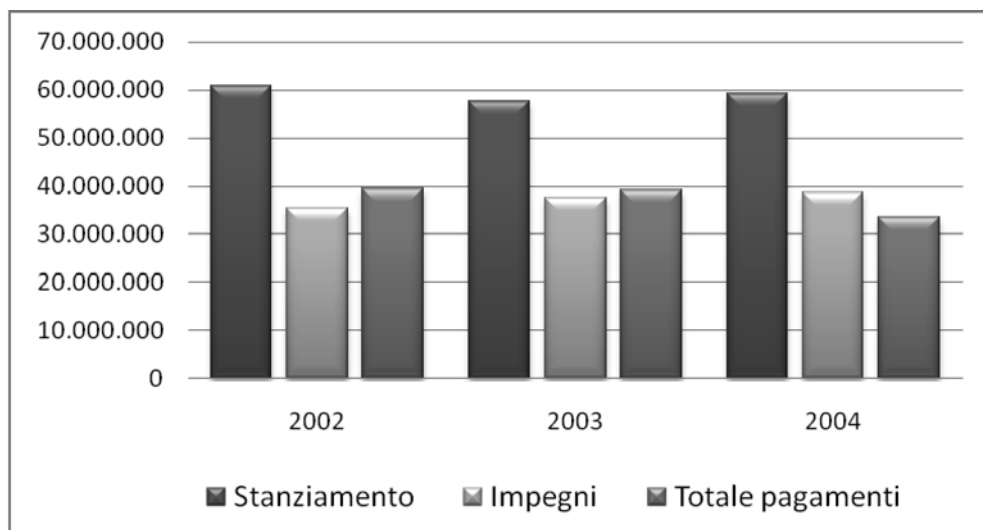


Grafico 5 – Tema 6 – Protezione della biodiversità e del paesaggio



Al suo interno è stata osservata una preponderanza delle spese legate alla prevenzione fra cui spiccano la "Tutela del patrimonio forestale", che da sola copre il 63,3% del totale in parte ridimensionatesi nel 2004 al 45,9%. È da rilevare, comun-



que, come anche per la Regione Basilicata, in linea con quanto accade per buona parte delle regioni meridionali, la spesa per il settore forestale che riveste un peso così sostenuto, si concretizza essenzialmente nella gestione degli operai idraulico forestali, impiegati essenzialmente in opere di manutenzione boschiva e servizi antincendio. Tale fatto è da porsi in netta contrapposizione con qualsiasi oculato tentativo di proporre una programmazione e pianificazione degli interventi a fronte di un puntuale piano di gestione del patrimonio forestale. Troppo forti sono ancora i legami fra assistenzialismo per i cosiddetti operai “cinquantunisti”<sup>3</sup> o “centocinquantunisti” e voto politico e amministrativo.

Un ruolo di rilievo è stato osservato per la “Protezione del paesaggio e degli habitat” che consolida il suo peso passando dall’iniziale 17,4% al 27,5% del 2004 (Tabella 5).

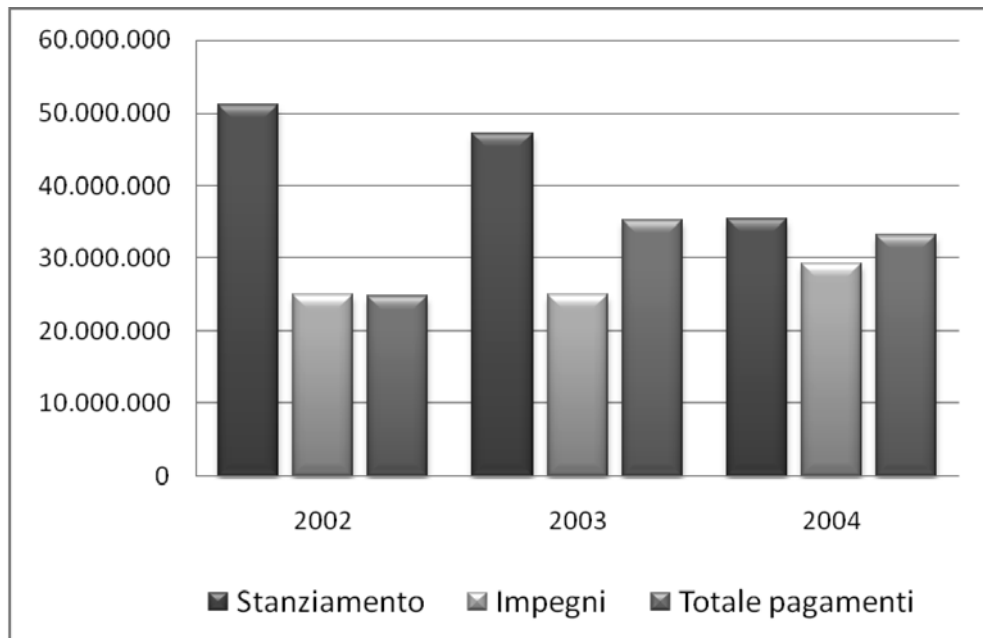
Tabella 5 – Bilancio della Regione Basilicata – Percentuale di spesa per paragrafo sul tema e numero di interventi – triennio 2002-2004

Parag.Descrizione	Pagamenti totali			Rapporto percentuale		
	anno 2002	anno 2003	anno 2004	% su 2002	% su 2003	% su 2004
6,01 Protezione delle specie	0	0	146	0,00%	0,00%	0,44%
6,02 Protezione del paesaggio e degli habitat	6.866	9.940	9.208	17,43%	25,30%	27,54%
6,03 Aziende forestali e parchi (consorzi per la ricerca forestale)	826	826	826	2,10%	2,10%	2,47%
6,04 Tutela del patrimonio forestale	24.945	20.020	15.336	63,34%	50,96%	45,86%
6,05 Estinzione e prevenzione incendi	1.847	2.388	995	4,69%	6,08%	2,97%
6,06 Ripristino e pulizia degli acquitrini	01	0	0			
6,08 Protezione paesaggistica e promozione turismo sostenibile (agriturismo)	871	80	2.148	2,21%	0,20%	6,42%
6,09 Salvaguardia e valorizzazione fascia costiera e ambiente marino (pulizia porti, difesa spiagge)	180	281	374	0,46%	0,72%	1,12%
6,10 Verde urbano e parchi cittadini	0	41	0	0,00%	0,10%	—
6,11 Altre attività (sviluppo montano, finanziamenti a Comunità Montane)	3.848	5.710	4.406	9,77%	14,54%	13,18%
TOTALE PROTEZIONE BIODIVERSITÀ E PAESAGGIO	39.384	39.286	33.439	100%	100%	100%

Per ciò che concerne il tema 9 “Altre attività di protezione ambientale” (Grafico 6) si rileva un affievolirsi nel tempo della proposta ambientale in quanto il livello degli stanziamenti è andato riducendosi nel corso del triennio. Di contro sia per la capacità di spesa a breve sia per quella a lungo termine, la dinamica è stata inversa

<sup>3</sup> È questo il numero minimo di giornate lavorative che fornisce la possibilità di accedere ai sussidi di disoccupazione.

Grafico 6 – Tema 9 – Altre attività protezione ambientale



toccando i livelli massimi proprio nel 2004 quando sia gli impegni sia i pagamenti hanno ridotto sensibilmente il divario rispetto all'importo stanziato.

Il contenuto di tale tema, che nel suo complesso oscilla fra il 17% e il 20% della spesa, è notevolmente eterogeneo (Tabella 6). In esso trova collocazione il paragrafo "Amministrazione generale dell'ambiente" nel quale confluiscono i costi indiretti di struttura legati al contesto ambientale. Per questa voce di spesa si registra un peso percentuale sostanzialmente stabile. Un altro paragrafo che riveste un notevole peso, in tale contesto, è rappresentato dai "Sistemi di monitoraggio e controllo ambientale (sistemi cartografici, GIS, spese per il funzionamento dell'ARPAB, sistema informativo SINA)" al quale nel 2002 sono state destinate il 49,5% delle risorse che vengono ridotte al 43% nel 2004.

### 3.2 Classificazione per natura economica

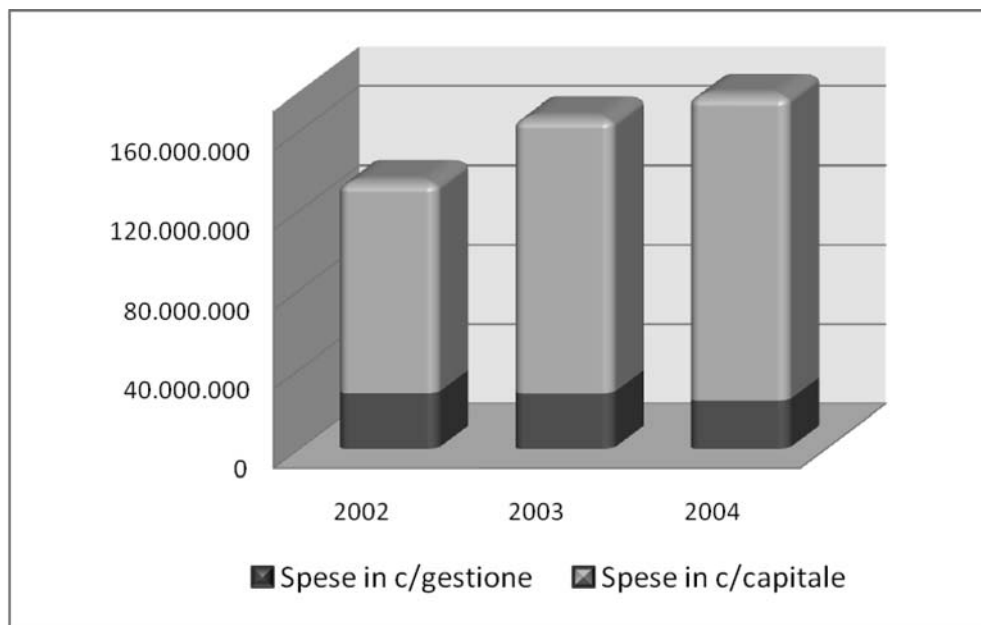
Tale aspetto ha evidenziato una spesa composta in massima parte da uscite in conto capitale con una percentuale media nei tre anni dell'81% rispetto ad un volume di spese correnti che ricopre un ruolo decisamente minore (Grafico 7).

In particolare vi sono talune tipologie di spesa che hanno quasi totalmente carattere infrastrutturale, fra cui: tema 1 "Protezione dell'aria e del clima", tema 2 "Gestione delle acque reflue" ed altre, fra cui le erogazioni ad Enti sub-regionali, con specifici compiti e funzioni in materia ambientale che, al contrario, evidenzia-

Tabella 6 – Bilancio della Regione Basilicata – Percentuale di spesa per paragrafo sul tema e numero di interventi – triennio 2002-2004

Parag.Descrizione	Pagamenti totali			Rapporto percentuale		
	anno 2002	anno 2003	anno 2004	% su 2002	% su 2003	% su 2004
9,01 Amministrazione generale dell'ambiente	9.233	11.917	12.979	37,29%	33,75%	38,58%
9,02 Educazione, formazione professionale, informazione	98	144	602	0,40%	0,41%	1,84%
9,03 Sistemi di monitoraggio e controllo ambientale (sistemi cartografici, GIS, funzionamento dell'ARPAB sistema informativo SINA)	12.250	13.968	14.117	49,47%	39,55%	43,02%
9,05 Spese non identificabili (interventi a favore di beni ambientali e dell'ambiente in generale)	2.105	8.793	5.232	8,50%	24,90%	15,95%
9,06 Altri Enti (Enti locali, Fondo regionale Protezione civile, centri di servizio a carattere ambientale)	1.073	493	203	4,33%	1,40%	0,62%
<b>TOTALE ALTRE ATTIVITÀ PROTEZIONE DELL'AMBIENTE</b>	<b>24.759</b>	<b>35.315</b>	<b>33.134</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Grafico 7 – Spese in conto gestione e conto capitale – 2002-2004



no una proporzione altalenante (73% di Spese correnti nel 2002 che scendono al 47% nel 2003 e risalgono al 58,3% nel 2004).

La ripartizione in spese correnti ed in spese in conto capitale nei vari temi ambientali viene riportata nei Grafici 8, 9 e 10.

### 3.3 Classificazione per natura dell'intervento

Per ciò che concerne le spese inerenti la prevenzione ambientale, quelle riguardanti le manutenzioni sul territorio e le spese di ripristino, la composizione della spesa ambientale nell'anno 2002 risulta alquanto ben proporzionata con il 40% della spesa destinata ad attività di prevenzione, il 33% per spese di manutenzione e solo 27% al ripristino del preesistente (Grafici 11, 12 e 13). Il grado di progettualità delle attività può, nel complesso, dirsi soddisfacente.

Nell'anno 2003 si registra un alleggerimento delle spese destinate alla prevenzione compensato da un incremento di quelle delle spese per il ripristino e di quelle destinate alla manutenzione. Il quadro che si delinea nel 2004 è ancora differente poiché la prevenzione risulta sostenuta in misura leggermente superiore rispetto all'anno precedente ma si assiste ad un *exploit* delle spese per il ripristino compensate da una netta riduzione delle attività destinate alla manutenzione.

### 3.4 Verifica di efficienza e di efficacia attraverso l'utilizzo degli indicatori di performance

#### 3.4.1 I livello – Bilancio regionale

L'analisi è stata incentrata esclusivamente sul Titolo II dedicato agli "Interventi socio-economici" lasciando da parte le spese per il personale e gli altri oneri di struttura. Il quadro emerso è sostanzialmente stabile nel corso del triennio: la capacità di spesa di breve periodo si mantiene al di sopra del 71%, la capacità di realizzazione dei programmi prefissati, data dal rapporto impegni/stanzamenti, si è attestata, alla fine del triennio, al 56,5% e la capacità di spesa di lungo periodo dopo una buona *performance* del 2003 (73%) termina al 64,9% nell'anno successivo (Tabella 7).

Tabella 7 – Indici economici applicati al Bilancio regionale

Anno	Indici economici applicati al Bilancio regionale		
	Capacità di realizzazione programmi	Capacità di spesa lungo periodo	Capacità di spesa breve periodo
2002	52,8%	68,7%	81,3%
2003	46,3%	72,9%	83,9%
2004	56,5%	64,9%	71,1%

Grafico 8 – Ripartizione spese ambientali in correnti e conto capitale – 2003

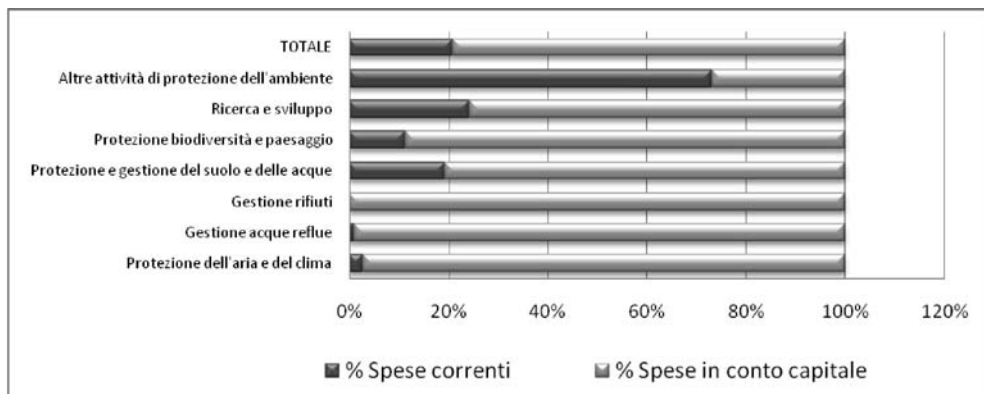


Grafico 9 – Ripartizione spese ambientali in correnti e conto capitale – 2003

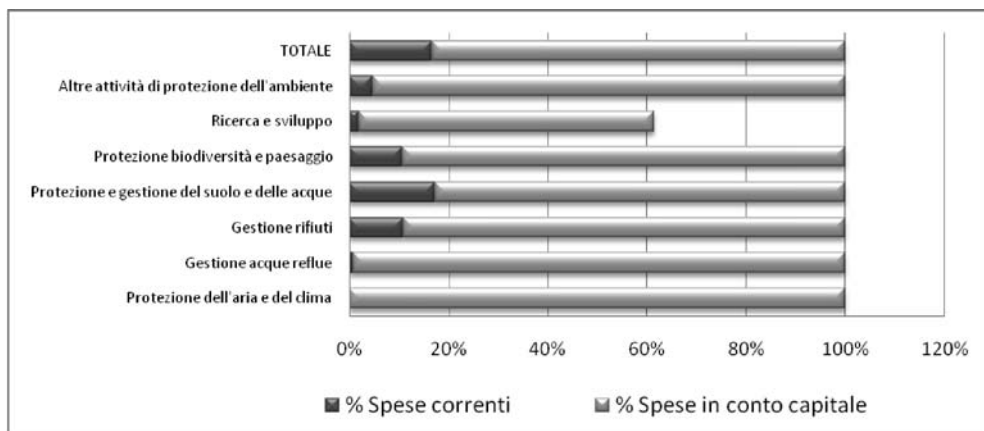


Grafico 10 – Ripartizione spese ambientali in correnti e conto capitale – 2004

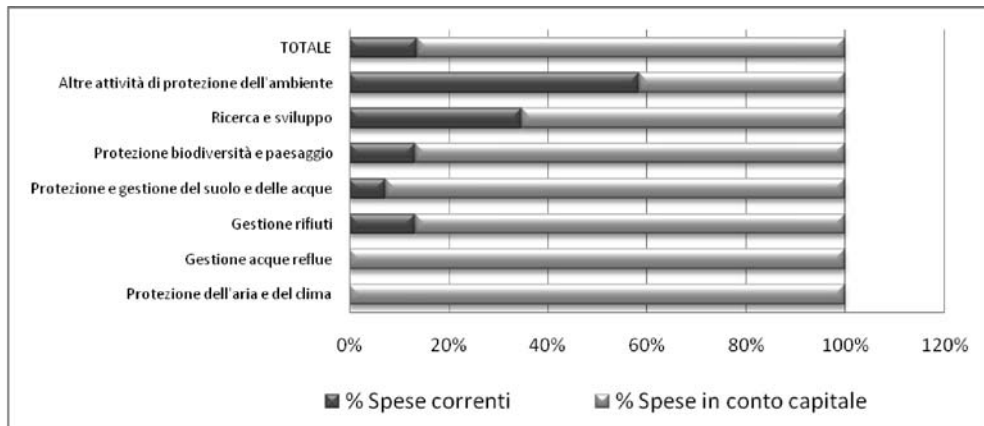


Grafico 11 – Composizione della spesa per tipologia intervento – 2002

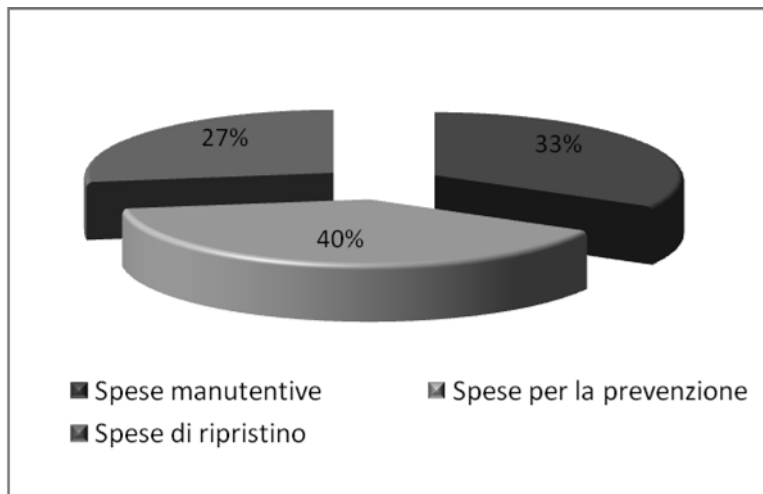
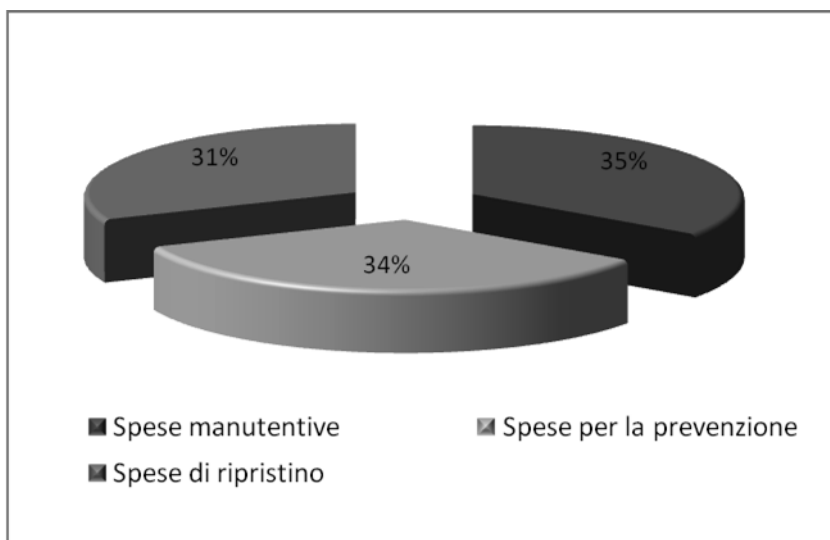


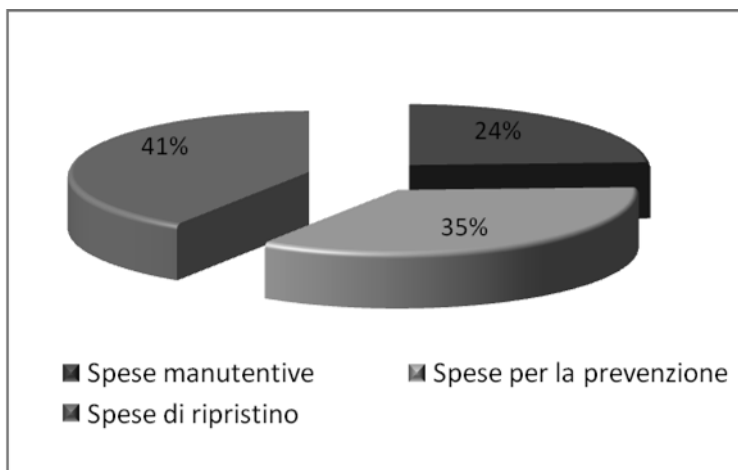
Grafico 12 – Composizione della spesa per tipologia intervento – 2003



### 3.4.2 Il livello – Spesa ambientale

Rappresenta una percentuale del bilancio regionale che si aggira fra il 10 e l'11% che, alla fine del triennio, supera i 178 milioni di euro. In tale ambito la capacità dell'Amministrazione di realizzare programmi prefissati (Tabella 8) mostra

Grafico 13 – Composizione della spesa per tipologia intervento– 2004



un livello non soddisfacente risultando limitati gli impegni assunti dalla Regione rispetto all'offerta totale di risorse

L'indice relativo alla capacità di spesa di lungo periodo evidenzia un'analogha *performance* in quanto il livello dei residui passivi rivenienti dagli esercizi precedenti risulta essere molto elevato con il 40,1% nel 2002 che sale fino al 50,8% nel 2004. La situazione non migliora esaminando la capacità di spesa di breve periodo in cui si evidenzia un esiguo 55,6% che migliora nell'anno successivo (69,8%) ma che nel 2004 subisce un notevole abbattimento.

### 3.4.3 III livello – Temi ambientali

Applicando le precedenti analisi ai nove temi ambientali è emerso un quadro molto composito in cui hanno un peso predominante il tema 4 "Protezione e gestione del suolo e delle acque", il 6 "Protezione della biodiversità e paesaggio", 9 "Altre attività di protezione dell'ambiente" (Tabella 8). Di seguito si riportano i connotati salienti degli interventi di maggiore peso.

*Tema 4 "Protezione e gestione del suolo e delle acque"* è il tema che ricopre mediamente nel triennio il 46,7% del totale. In quest'ambito si evidenzia un'elevata quota di spesa destinata ad investimenti, pertanto l'indice, riferito alla capacità di spesa di lungo periodo, va analizzato attribuendo ad esso una particolare significatività. A tal proposito, la percentuale dei pagamenti sia sulla competenza sia in conto residui, rispetto alla disponibilità complessiva, non è esaltante ma migliora costantemente nel corso del periodo toccando nel 2004 il 56,6%. Fra l'altro già la capacità dell'Amministrazione di realizzare programmi prefissati si è mostrata bassa sfiorando, solo nel 2004, il 50%. I paragrafi che rivestono maggiore rilievo sono: "Interventi di ripristino e sistemazione di eventi calamitosi e avversità atmosferi-

Tabella 8 – Quadro riassuntivo indici di politica economica spese ambientali - triennio 2002-2004

		Indici di politica economica		
Tema	Descrizione	Impegni / Stanziamenti	Pag. /Disp.	Pagam c/ comp/ Imp.
2002				
1	Protezione dell'aria e del clima	11,70%	31,25%	19,67%
2	Gestione acque reflue	12,00%	32,15%	33,68%
3	Gestione rifiuti	58,60%	15,12%	2,41%
4	Protezione e gest. di suolo e acque	37,53%	33,97%	65,14%
6	Protezione biodiversità e paesaggio	58,23%	65,19%	74,24%
7	Protezione dalle radiazioni	0,00%	0,00%	0,00%
8	Ricerca e sviluppo	31,10%	51,50%	51,18%
9	Altre attività di protezione ambiente	48,85%	51,49%	47,44%
TOT	Totale	36,03%	40,12%	55,58%
2003				
1	Protezione dell'aria e del clima	4,91%	63,41%	82,49%
2	Gestione acque reflue	4,09%	39,98%	99,96%
3	Gestione rifiuti	25,65%	37,34%	6,18%
4	Protezione e gest. di suolo e acque	22,03%	42,44%	88,18%
6	Protezione biodiversità e paesaggio	66,96%	70,40%	80,04%
7	Protezione dalle radiazioni	0,00%	0,00%	0,00%
8	Ricerca e sviluppo	61,95%	71,31%	45,00%
9	Altre attività di protezione ambiente	38,81%	58,05%	52,15%
TOT	Totale	24,42%	48,76%	69,14%
2004				
1	Protezione dell'aria e del clima	30,42%	79,68%	7,83%
2	Gestione acque reflue	15,81%	20,25%	24,27%
3	Gestione rifiuti	83,63%	15,68%	22,07%
4	Protezione e gest. di suolo e acque	49,14%	56,60%	35,15%
6	Protezione biodiversità e paesaggio	65,11%	61,49%	19,39%
7	Protezione dalle radiazioni	0,00%	0,00%	0,00%
8	Ricerca e sviluppo	26,93%	38,51%	33,75%
9	Altre attività di protezione ambiente	82,98%	45,28%	31,95%
TOT	Totale	47,39%	50,75%	27,94%

che" e "Acquedotti, gestione dighe, sistemi di adduzione e di raccolta" che pesano, rispettivamente, per il 68,3% e 16,0% del totale.



Tema 6 “Protezione della biodiversità e paesaggio” rappresenta una media del 22% della spesa ed è anch’esso caratterizzato da una spiccata predominanza delle uscite in conto capitale. La capacità di liquidare gli impegni di competenza, riferiti quindi al breve periodo, è positiva per i primi due anni (74,2% e 78,3%) ma subisce un crollo verticale nel 2004. I paragrafi di maggiore spicco in questo tema sono: “Tutela del patrimonio forestale”, “Protezione del paesaggio e dell’habitat” con il 23,4%, e “Altre attività (sviluppo montano, finanziamento a Comunità montane)” che rappresentano il 12,5%.

Tema 9 “Altre attività di protezione dell’ambiente” è il terzo tema ambientale per importanza. Quasi due terzi di tale ammontare è costituito da spese in conto capitale e la capacità di spesa di lungo periodo si attesta al 51% delle disponibilità. Il rapporto pagamenti di competenza su impegni si riduce drasticamente nel 2004 attestandosi al 32% degli impegni. Se non si considera il paragrafo “Amministrazione generale dell’ambiente”, nel quale è confluita la quota di spese di personale e di struttura riferibile alla spesa ambientale, l’aggregato più rilevante è il “Sistemi di monitoraggio”.

Mettendo in relazione l’indice di capacità di spesa di breve termine (pagamenti di competenza su impegni) con quello di lungo periodo (pagamenti totali su disponibilità), calcolato per ciascun tema, si è ottenuto il posizionamento esposto nelle Grafici 14, 15 e 16.

Anno 2002: ricadono nel quadrante I, caratterizzato da una bassa capacità di spesa di breve e lungo termine, la “Gestione delle acque reflue” e la “Protezione dell’aria e del clima” che in effetti hanno mostrato basse *performances* sia per la capacità di spesa di breve che di lungo periodo (Grafico 14). All’opposto, il quadrante III, che raggruppa l’eccellenza delle *performances* essendo sia la capacità di spesa

Grafico 14 – Indicatori di spesa anno 2002

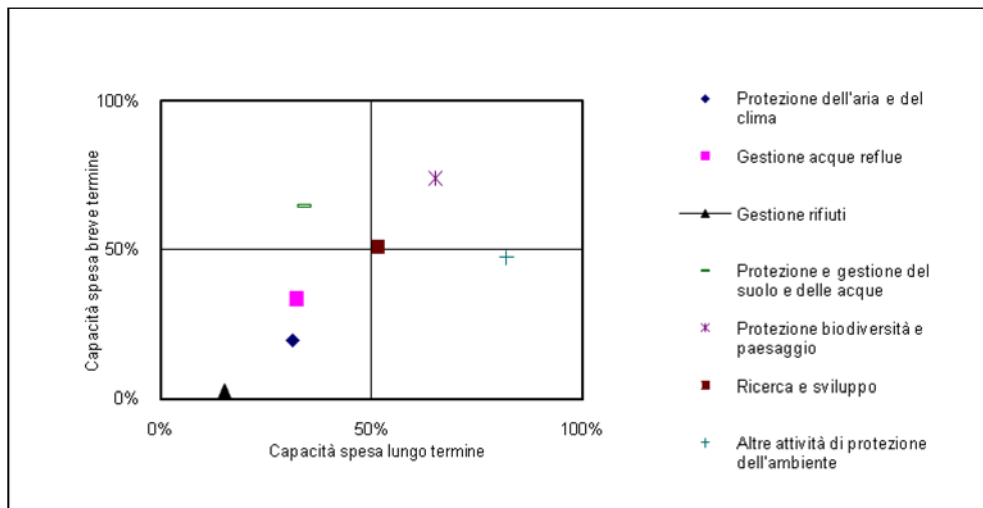


Grafico 15 – Indicatori di spesa anno 2003

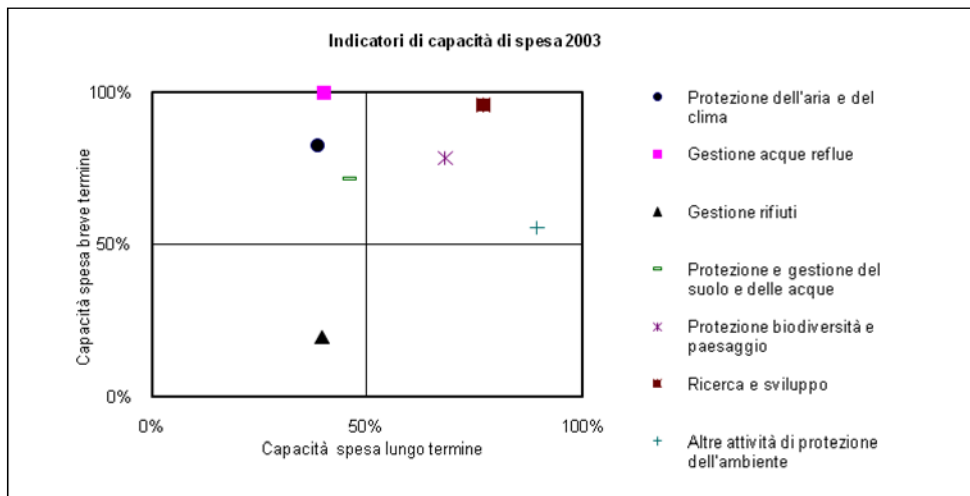
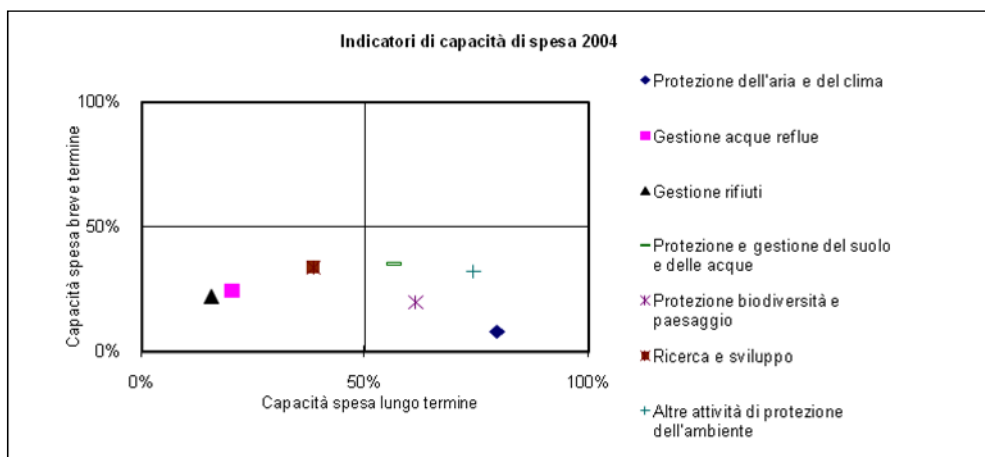


Grafico 16 – Indicatori di spesa anno 2004



nel breve periodo che nel lungo al di sopra del limite del 50%, trova posto la “Protezione della biodiversità del suolo e del paesaggio”, che è il tema che ha ottenuto migliori risultati, insieme a “Ricerca e sviluppo”. Nelle restanti aree intermedie trovano posto la Protezione e gestione del suolo e delle acque (nel quadrante II) e le “Altre attività di protezione dell’ambiente” (quadrante IV).

Anno 2003: la situazione migliora sotto diversi punti di vista: i temi ambientali che nell’anno precedente erano presenti nella prima zona passano nel quadrante II, dove vengono riassunti risultati favorevoli almeno nel breve periodo al contrario di quelli di lungo termine restano al di sotto del 50% (Grafico 15).

*Anno 2004*: la capacità di spesa di breve periodo peggiora tanto da far precipitare tutti i temi nei quadranti I e IV che spesso registrano un indice ben al di sotto del 50% (Grafico 16).

#### 4. Conclusioni

Il profilo della politica ambientale in Basilicata, analizzato attraverso l'esame delle dinamiche economico-finanziarie, ha permesso di delineare una regione che ha intrapreso un percorso mirato alla sostenibilità del territorio anche se non ancora pienamente affermato e coerente.

L'Amministrazione Regionale, nel triennio 2002-2004, ha riservato alla spesa ambientale una percentuale oscillante fra il 10 e l'11% del bilancio, fra l'altro in linea con gli analoghi livelli raggiunti da altre regioni meridionali nello stesso periodo, il che va letto tenendo conto del legame fra programmazione regionale e risorse assegnate a livello nazionale e comunitario.

L'analisi del territorio e delle sue risorse ha evidenziato notevoli criticità ambientali alcune delle quali oggi appena delineabili ma destinate a divenire rilevanti nel prossimo futuro. Una regione, dunque, che richiederebbe un maggior volume di risorse da destinare al sistema ambiente, in particolare sul fronte della prevenzione, al di là del fabbisogno relativo ai tipici interventi di manutenzione e ripristino delle opere e dell'habitat. Un'azione di programmazione così indirizzata, fra l'altro, comporterebbe nel medio-lungo periodo una riduzione complessiva della spesa legata alla gestione delle emergenze ambientali. A queste ultime l'Ente regione, nell'arco temporale esaminato, ha destinato una cospicua entità di risorse assottigliando sensibilmente la spesa destinata alla prevenzione, sintomo di una consapevolezza ambientale di tipo tradizionale essendo gli interventi, nella maggior parte dei casi, mirati a settori "consolidati" e alla risoluzione di specifici problemi legati ad avversità atmosferiche, alla tutela del patrimonio forestale e idrico. Di contro le risorse finanziarie destinate a tematiche più "recenti" (come Protezione dell'aria e del clima e Ricerca e sviluppo) restano esigue con l'unica eccezione per quel che riguarda i sistemi di monitoraggio e controllo ambientale.

L'efficacia dell'azione politica in Basilicata, nel corso del triennio 2002-2004, ha fatto registrare un certo progresso nella realizzazione di programmi prefissati e nella capacità di spesa a lungo termine. Tale valutazione positiva risulta confermata in riferimento alle tematiche che hanno avuto un peso preponderante sulla spesa complessiva: Protezione e gestione del suolo e delle acque e Protezione della biodiversità e del paesaggio.

L'anello debole è dato dalla capacità di spesa a breve termine che, alla fine del periodo esaminato, risulta debole. Tuttavia considerato l'esiguo peso delle uscite in conto gestione, che assorbono solo il 19% della spesa complessiva, la valenza di tale indicatore sul giudizio complessivo può essere senz'altro ridimensionato.

Per ciò che concerne l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa gli indicatori di politica economica mostrano, nel triennio, un'iniziale situazione di debolezza determinata da un quadro molto articolato in cui, solo in corrispondenza di

alcune tematiche la capacità di indirizzo e l'effettiva realizzazione degli interventi sono risultati soddisfacenti. Dall'evoluzione di tale quadro emerge un consistente miglioramento del profilo economico determinato essenzialmente da una maggiore efficacia nella spesa di breve periodo che si traduce in una positiva evoluzione dell'operatività nell'utilizzo delle risorse disponibili. Al termine del triennio, tuttavia, a fronte di un miglioramento della capacità di realizzazione dei programmi, indice di una tangibile ricongiunzione con il tessuto socio-economico regionale, si registra un regresso complessivo delle *performance* rispetto all'anno precedente principalmente causato da un notevole appesantimento nella capacità di spesa nel breve periodo.

### Riferimenti bibliografici

- Banca d'Italia (2004). *Note sull'andamento dell'economia della Basilicata nel 2003*. Potenza.
- Bresso M. (1993). *Per un'economia ecologica*. La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Brundtland G.H. (1987) Rapporto della Commissione Mondiale sull'ambiente e sullo sviluppo.
- Cannata G., Mellano M. (a cura di) (2002). *La riclassificazione delle spese regionali*. La Sapienza editrice Roma.
- Cencini C. (2003). *Economia ambientale e sviluppo sostenibile*. Patron Editore, Bologna.
- Eurostat (1994). *version*, SERIEE, Luxembourg.
- Eurostat (1995). *European System of Accounts ESA*, Luxembourg.
- Eurostat (1999). *Environmental Accounts 1999*. Present state and future developments, doc. ACCT-ENV/99/7, Eurostat, Luxembourg.
- Falcitelli F., Serafini G., Tudini A. (1996). *Metodologia generale del SERIEE e dell'EPEA (Conto della protezione dell'Ambiente)* in: ISTAT *Contabilità ambientale*, Annali di Statistica, Anno 125 Serie X vol. 13, Roma.
- Falcitelli F. (2000). *Il sistema SERIEE e l'EPEA: aspetti metodologici ed applicativi per l'impostazione delle attività di raccolta dei dati di base* in: ISTAT *Contabilità ambientale: sviluppi metodologici e prime applicazioni pilota della statistica ufficiale*, Annali di Statistica, Roma.
- Giovanelli F., Di Bella I., Coizet R. (2000). *La natura nel conto*. Edizioni ambiente.
- ISTAT - Istituto Nazionale di Statistica. [www.istat.it](http://www.istat.it)
- London group on Environmental Accounting (2002). *SEEA 2000 Revision*.
- Marchettini N., Tiezzi E. (1999). *Che cos'è lo sviluppo sostenibile?* Donzelli Editore, Roma, p. 194.
- Maturana F., Varela F. (1987). *L'albero della conoscenza*. Garzanti, Milano.
- Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J., Behrens III W.W. (1972). *The limits of the Growth*, Pen Book, Londra (trad. it. *I limiti dello sviluppo*. Mondadori, Milano).
- Nebbia G. (1991). *Lo sviluppo sostenibile*. Edizioni Cultura della pace.
- Nordhaus W.D., Tobin J. (1973). *Is Growth obsolete?*, in: M.Moss ed., *The Measurement of Economic and Social Performance*. Studies in Income and Wealth, 38, National Bureau of Economic.
- Pearce D.W., Barbier E., Markandya A. (1989). *Sustainable Development: Economics and Environment in the third World*. Edward Elgar, London.
- Pearce D.W., Turner R.K. (1989). *Economia delle risorse naturali e dell'ambiente (1991)*. Il Mulino, Bologna.
- Pearce D.W., Atkinson G. (1993). *Capital Theory and the Measurement of Sustainable Development: An Indicator of Weak Sustainability*. *Ecological Economics* 8: 103-108.
- Pearce D.W., Atkinson G. (1998). *The Concept of Sustainable Development: An Evaluation of its Usefulness Ten Years After Brundtland*. *Swiss Journal of Economics and Statistics* 134 (3): 251-269.
- Perrings C. (1992). *Economia e Ambiente*. ETAS libri.
- Regione Basilicata – *Documento di Valutazione Ambientale ex-ante Programma Operativo Regionale 2000-2006* ([www.basilicatanaet.it](http://www.basilicatanaet.it)).

Spangerberg J. (a cura di) (1995). *Verso un'Europa sostenibile*. Maggioli Editore.

Unione delle CCIAA della Basilicata: Osservatorio della Basilicata (2006). *Leconomia della Basilicata nel 2005*.

Vallega A. (1995). *La regione, sistema territoriale sostenibile. Compendio di geografia regionale sistematica*. Mursia Editore.