

3° Convegno Nazionale di Selvicoltura
Taormina, 16-18 ottobre 2008

Nuovi indirizzi per la *governance* delle politiche forestali

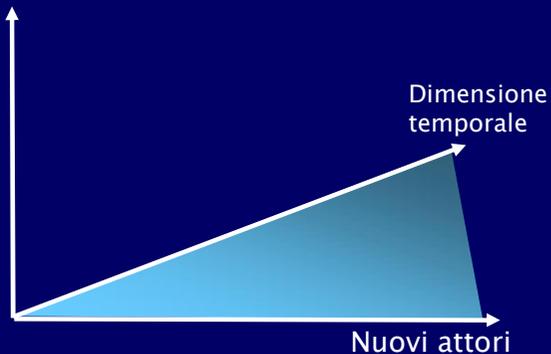
Davide Pettenella e Donato Romano
DITESAF DEART
Università di Padova Università di Firenze

Organizzazione della presentazione

- Introduzione: le tre sfide
- I fattori di cambiamento rilevanti nelle politiche forestali
- Dal governo alla *governance*
- Guardando al futuro: principi su cui basare le politiche

Le sfide sfide

Nuovi prodotti
e servizi



Sfasatura nei tempi del settore forestale

Pochi mesi	Tempi del mercato
Diversi mesi	Tempi di adattamento delle politiche
Alcuni anni	Tempi di adattamento/maturazione delle istituzioni
Diversi decenni	Tempi biologici della foresta

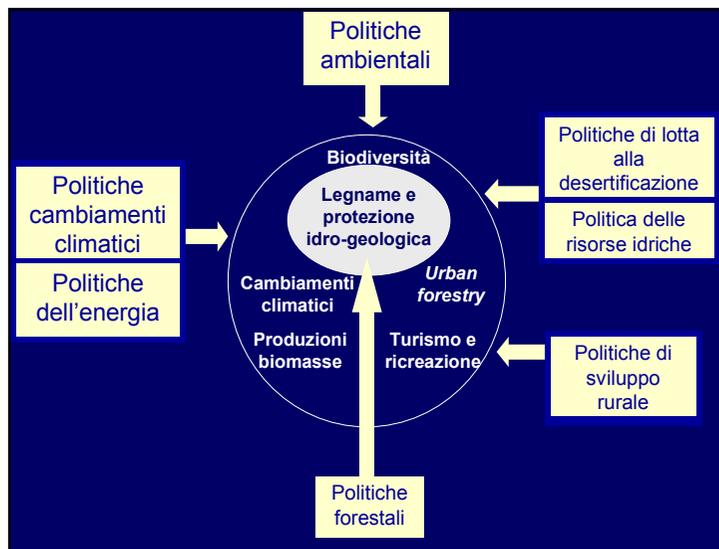
**Quali problemi nell'impostare
una politica forestale?**

- Introduzione: le tre sfide
- I fattori di cambiamento rilevanti nelle politiche forestali
- Dal governo alla *governance*
- Guardando al futuro: principi su cui basare le politiche

Modifica dei confini dei settori dell'azione politica

Governance

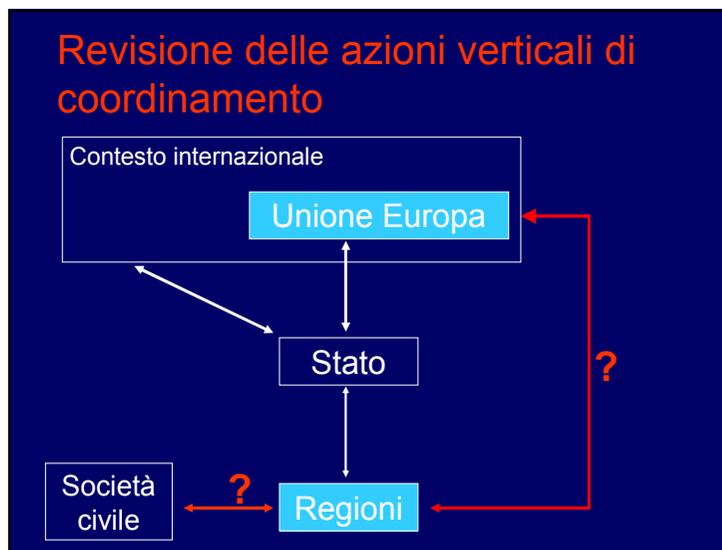
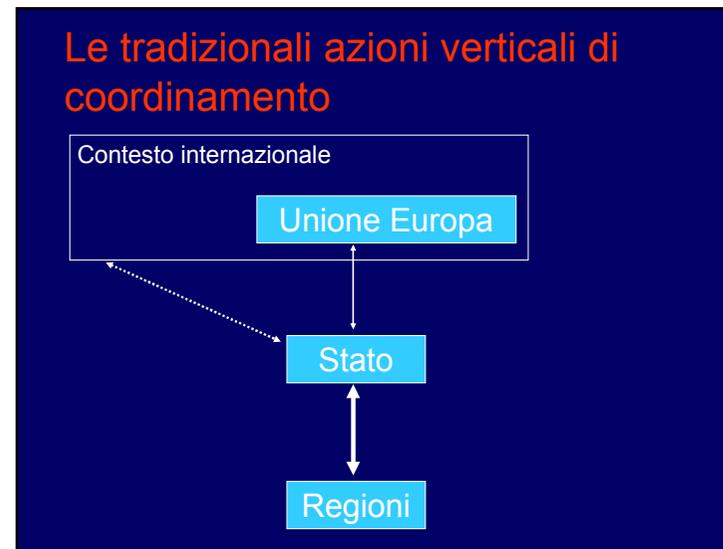
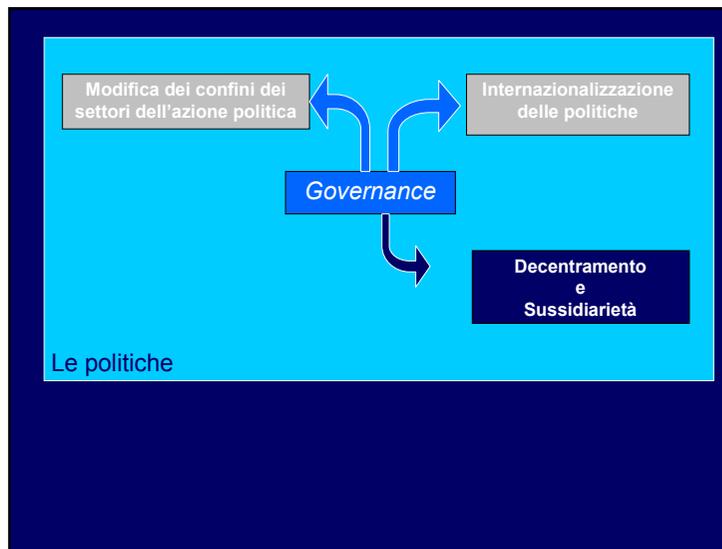
Le politiche



Il settore forestale è più governato dalle politiche promosse al di fuori dei tradizionali confini del settore che da quelle di settore

Alcuni esempi:

- Protezione delle aree protette
- Politiche di acquisto pubblico responsabile
- Politiche occupazionali
- Politiche delle rinnovabili (produzione di EE)
- ...



- ### Un esempio: chi implementa le risoluzioni delle Conferenze Ministeriali per la Protezione delle Foreste in Europa?
- Conferenza di Strasburgo (1990):**
- S1: Rete europea di punti campione permanenti per il monitoraggio degli ecosistemi forestali;
 - S2: Conservazione delle risorse genetiche forestali;
 - S3: Banca dati europea a livello decentrato relativa agli incendi boschivi;
 - S4: Adattamento delle forme di gestione delle foreste di montagna alle nuove condizioni ambientali;
 - S5: Sviluppo della rete di ricerca EUROSILVA sulla fisiologia degli alberi;
 - S6: Rete europea per la ricerca negli ecosistemi forestali.
- Conferenza di Helsinki (1993):**
- H1: Linee guida generali per la gestione forestale sostenibile in Europa;
 - H2: Linee guida generali per la conservazione della biodiversità nelle foreste europee;
 - H3: La cooperazione in campo forestale con in paesi con economie in transizione;
 - H4: Strategie per un processo di adattamento delle foreste europee ai cambiamenti climatici.

Conferenza di Lisbona (1998):

- Risoluzione L1: La popolazione, le foreste e il settore forestale. Il miglioramento degli aspetti socio-economici della gestione forestale sostenibile;
- Risoluzione L2: Criteri, Indicatori e Linee guida a livello operativo per la gestione forestale sostenibile a livello pan-europeo.

Conferenza di Vienna (2003):

- Risoluzione V1: Cooperazione intersettoriale e programmi forestali nazionali
- Risoluzione V2: Fattibilità economica della gestione forestale sostenibile
- Risoluzione V3: Le dimensioni sociali e culturali della gestione forestale sostenibile
- Risoluzione V4: La biodiversità forestale
- Risoluzione V5: Cambiamenti climatici e gestione forestale sostenibile

Conferenza di Varsavia (2007)

- Risoluzione W1: Foreste, legno, energia
- Risoluzione W2: Foreste e acqua

Un problema di coordinamento orizzontale tra le autorità centrali dello Stato

Due esempi: gli impegni internazionali relativi a FLEGT e ENA-FLEG

- Abbiamo sottoscritto degli impegni internazionali
- Il settore industriale è sensibile al problema
- L'Italia è il più grande importatore europeo di legname illegale
- Le nostre produzioni sono "spiazzate" dall'importazione

Un secondo esempio:

Il coordinamento della base informativa: quante biomasse legnose preleviamo e consumiamo?

	Legna da ardere	Legname industria	Totale
2005	3,0	5,6	8,6
2006	3,0	5,6	8,7
2007	1,9	3,6	5,5

Indagine ARPA Lombardia e APAT sui consumi residenziali
19,1 M t (2006)
→ 26,7-33,4 M m³
16 e i 20 M t/anno (ENEA, 1995-1999).

Fonte: Bollettino mensile di statistica, <http://www.istat.it/dati/catalogo/>

Un problema di coordinamento orizzontale tra le Regioni

Qualche esempio:

- Albi e patentini
- Osservatori e borse del legno
- Indagini specifiche (pioppo)
- Scuole e iniziative di formazione professionale
- Legislazione (definizione di foreste)
- PSR:
 - Armonizzazione contributi
 - Definizione del *baseline*
- ...

Vd. interventi di Cesaro, Gatto, Raul Romano, Paris

Un problema di coordinamento interno autorità centrali-Regioni

Vd. intervento Ciccacese

Un esempio: l'implementazione del Protocollo di Kyoto

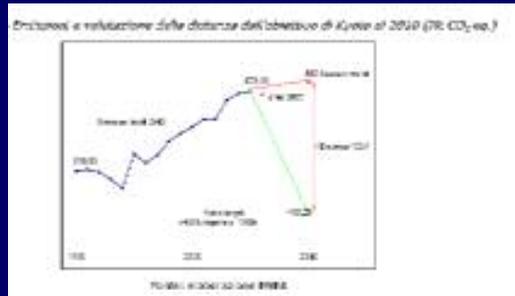
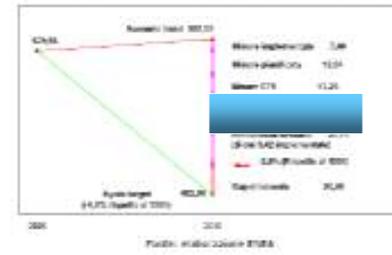


Figura 20 - Reti e misure per raggiungere l'obiettivo di Kyoto (Mt CO₂ eq.)



Erano 10,1 Mt CO₂ nella Delibera CIPE 2002

Una serie di domande:

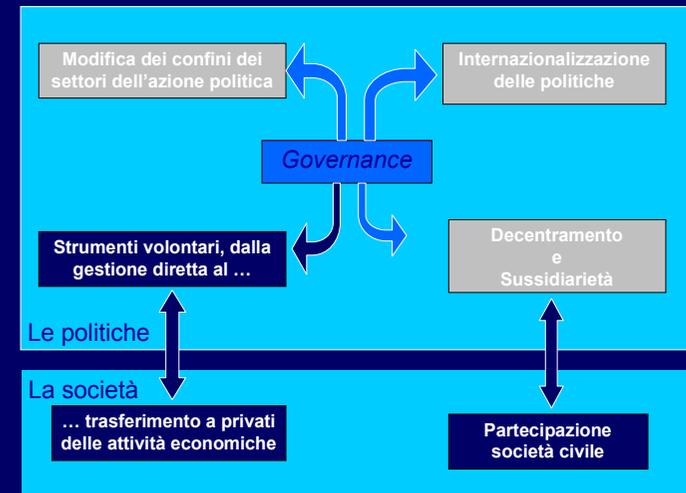
-15 Mt CO₂ da rimboschimenti post 1990 sono credibili? (Reg. 2080/92 = ca. **100.000** ha; 1257/1999 per **55.600** ha; arboricoltura da legno IFCN: **122.300** ha; Indagine ISTAT struttura e le produzioni delle aziende agricole nel 2005 = **121.900** ha; 5° Censimento Agricoltura ISTAT 2001 = **162.700** ha)

Country	Effect of additional measures		Use of carbon sinks ⁽¹⁾		Use of Kyoto mechanisms ⁽²⁾	
	Mt CO ₂ -eq.	% of base year	Mt CO ₂ -eq.	% of base year	Mt CO ₂ -eq.	% of base year
Austria	-14.6	-18.4	0.0	0.0	-9.0	-11.4
Belgium	0.0	0.0	0.0	0.0	-7.0	-4.8
Bulgaria	-8.5	-6.4	0.0	0.0	0.0	0.0
Cyprus ⁽³⁾	-0.2	-2.9 ⁽³⁾	No target	No target	No target	No target
Czech Republic	-6.0	-3.1	-1.2	-0.6	0.0	0.0
Denmark	0.0	0.0	-2.3	-3.3	-4.2	-6.1
Estonia	-1.3	-3.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Finland	-12.4	-17.4	-0.6	-0.8	-1.4	-2.0
France	-24.0	-4.3	-4.1 ⁽⁴⁾	-0.7	0.0	0.0
Germany	-40.8	-3.3	-2.5	-0.4	0.0	0.0
Greece	-2.1	-2.0	-1.2	-1.1	0.0	0.0
Hungary	-0.6	-0.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Ireland	-0.1	-0.2	-2.1	-3.7	-3.6	-6.5
Italy	-17.3	-3.3	-4.9	-8.7	-4.0	-4.0
Lithuania	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Latvia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Luxembourg	-0.1	-1.1	0.0	0.0	-4.0	-9.0
Malta ⁽⁵⁾	0.0	0.0	No target	No target	No target	No target
Netherlands	0.0	0.0	-0.1	-0.1	-13.0	-6.1
Poland	0.0	0.0	-3.0	-0.5	0.0	0.0
Portugal	-2.4	-4.0	-4.7	-7.7	-6.8	-9.6
Romania	-10.8	-3.9	0.0	0.0	0.0	0.0
Slovakia	-2.3	-3.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Slovenia	-1.8	-8.7	-1.7	-8.3	-0.6	-2.9
Spain	-27.6	-0.5	-5.8 ⁽⁶⁾	-2.0	-57.8	-19.9
Sweden	0.0	0.0	-2.1	-3.0	0.0	0.0
United Kingdom	0.0	0.0	-1.0	-0.5	0.0	0.0
EU-15	-141.3	-3.3	-1.3	-126.5	-3.0	-3.0

- Si può presentare questo target in sede internazionale? (44,5% del C sink dell'UE15 concentrato in Italia)

- E' possibile che non si riesca a trovare, non solo una forma di remunerazione dei gestori, ma nemmeno un dialogo costruttivo Stato-Regioni?

Fonte: EEA, EU Member States GHG inventories and projections.



- Introduzione: le tre sfide
- I fattori di cambiamento rilevanti nelle politiche forestali
- Dal governo alla *governance*
- Guardando al futuro: principi su cui basare le politiche

Dal "governo" alla "governance"

La distinzione sottintende un importante passaggio:

- da una **gestione gerarchica** delle politiche (il "Governo"), basata su un forte potere centrale, su una logica *top-down*,
- a nuove forme di gestione delle politiche basate sulla **partecipazione e negoziazione** con la società civile (la "*governance*"), sul **coordinamento orizzontale e verticale**, sulla devoluzione ai soggetti locali = uno Stato "leggero" ed efficiente (*more market, less State*)

Un peso accresciuto della società civile comporta:

- Nuovi strumenti di **informazione e partecipazione**
- Minor peso degli strumenti di comando e controllo e maggiore peso delle misure ad **adesione volontaria**, del **partenariato**, della **negoiazione**



Il passato:

- un forte peso delle funzioni di comando e controllo
- una forte istituzione
- una forte identità



Il futuro: nuove istituzioni in grado di conciliare efficienza, partecipazione e gestione attiva

Un peso accresciuto della società civile comporta:

- Realizzare una amministrazione più “leggera”, impresa non facile:
 - spesso la società civile non dimostra reale interesse
 - ci sono problemi di rappresentatività
 - c'è talvolta un conservatorismo delle istituzioni
- Un ruolo (una cultura) diversa delle istituzioni pubbliche:
 - non hanno il monopolio delle funzioni di tutela
 - nella gestione diretta non sono sempre gli operatori più efficienti

- 35-40% dei terreni forestali in mano pubblica (rari esempi di trasferimento della gestione a soggetti terzi)
- 60-70.000 operai forestali (gestione non trasparente)
- 98% delle proprietà sono sotto VI e altri vincoli pesanti
- Tempi amministrativi molto lunghi: 12-24 mesi per autorizzazione tagliate
- Produzioni e servizi sotto il controllo diretto del settore pubblico (vivaismo, segherie, preparazione dei PA, aziende faunistico-venatorie, educazione ambientale, aziende sistemazione bacini montani, sistema di certificazione PEFC e agenzie di certificazione, ...)

Un esempio: quali regole per il mercato volontario delle quote di Carbonio?

<http://www.azzeroco2.it>

Alcune regole e buone prassi

- Addizionalità e intenzionalità
- Permanenza
- *Leakage*
- Misurabilità (*baseline*, BEF, suolo...)

Linee-guida, dialogo e negoziazione con la società civile, non leggi e controllo diretto del sistema!



DISTRIBUZIONE INDICATIVA IMPIANTI IN ALCUNE REGIONI E PROVINCE DELLO SPAZIO ALPINO

Lombardia

Grandi impianti 4 (>10 MWt), 4 impianti in fase di realizzazione o progettazione, 4 impianti media potenza, 25 impianti piccola potenza realizzati/ da realizzare; 3 grandi impianti a pellet 2-3 MWt 60.000 t/anno cippato solo grandi impianti

Provincia Bolzano

Grandi impianti 26 (0,8-34 MWt); 173 MWt 7 grandi impianti in costruzione
Piccoli-medi impianti 6.000 circa (<0,8 MWt) 300.000 t/anno cippato solo grandi impianti

Piemonte

Grandi impianti 27 (0,8-34 MWt) 55 MWt inst.
Piccoli-medi impianti 149 (<0,8 MWt) 23 MWt inst.
Circa 80.000 t/anno cippato

Veneto

30 impianti piccola e media potenza fino a 1MWt, 96 impianti di piccola-media potenza finanziati e da realizzare

Friuli Venezia Giulia

1 impianto 400 kWt, 79 impianti di piccola e media potenza finanziati e da realizzare

Provincia Trento

5 grandi impianti > 4 MWt, poche centinaia di piccoli-medi impianti



Fonte: AIEL



850 grammi a 52000 Euro

Indirizzo: 01100000000

Distribuzione: 01100000000

Per informazioni: 01100000000

01100000000

01100000000

01100000000

01100000000



La Strada del marrone in Mugello





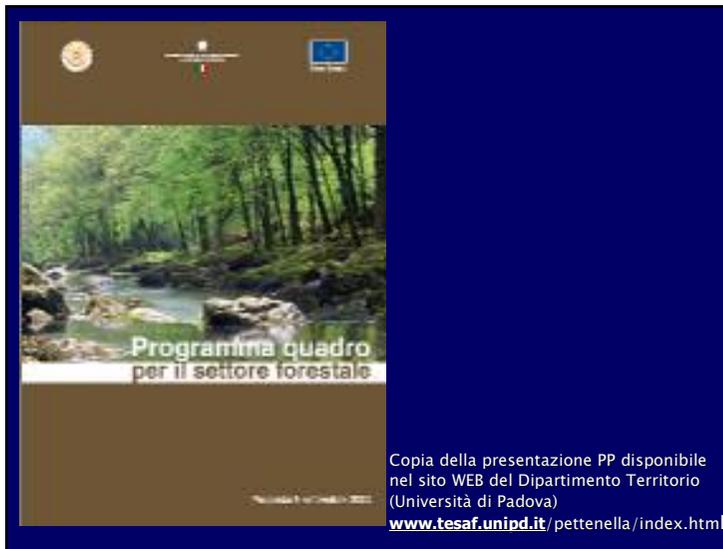
Esposizioni
d'arte
in foresta
Arte Sella
(www.artesella.it)



Sepulture "ecologiche"

- Introduzione: le tre sfide
- I fattori di cambiamento rilevanti nelle politiche forestali
- Dal governo alla *governance*
- Guardando al futuro: principi su cui basare le politiche

- **Flessibilità**: in un mondo caratterizzato da un'incertezza crescente, l'assetto istituzionale deve poter consentire una gestione adattativa ai cambiamenti;
- **Coerenza temporale**: dare un quadro istituzionale certo, garantendo che le condizioni sulla base delle quali gli operatori hanno preso le proprie decisioni non vengano modificate dal legislatore nel corso della durata dell'investimento;
- **Sussidiarietà orizzontale** (= responsabilizzazione della società civile) e **verticale** (interventi con gli enti amministrativi pubblici più vicini al cittadino);
- **Integrazione e coordinamento** delle politiche;
- **Riqualificazione della spesa pubblica** tramite maggior responsabilità nella rendicontazione, trasparenza, e valutazione dell'efficacia
- Nessuna **programmazione** senza verifica della **disponibilità degli strumenti**



Copia della presentazione PP disponibile
nel sito WEB del Dipartimento Territorio
(Università di Padova)
www.tesaf.unipd.it/pettenella/index.html