



Stati Generali della Green Economy

*Un programma di sviluppo della green economy
per contribuire a far uscire l'Italia dalla crisi*

Sviluppo dei servizi ambientali

Gruppo di lavoro 5

Documento finale

1. Inquadramento

Perché siamo impegnati a difendere l'ambiente?

Rispondere in modo adeguato a questa domanda, apparentemente banale, richiede una riflessione che spesso viene trascurata anche dagli operatori economici più agguerriti. Si tratta infatti di cogliere la dimensione e la portata di ciò che l'ambiente offre a tutti noi, attraverso la disponibilità delle risorse primarie e i particolarissimi servizi forniti dagli ecosistemi.

In effetti il sistema delle risorse naturali realizza da sempre le condizioni per la vita sul nostro pianeta e i "servizi" offerti dagli ecosistemi costituiscono a tutt'oggi **la base delle principali attività** svolte dalle civiltà contemporanee e **il fondamento patrimoniale di tutte le nostre economie**. Ma si tratta di un patrimonio che dal punto di vista economico risulta in gran parte "invisibile", per la difficoltà di attribuire un "valore" specifico al capitale naturale.

La difficoltà dipende, oltre che dalla straordinaria complessità dell'ecosistema, dal fatto che gran parte delle risorse non sono monetizzabili in quanto la loro disponibilità non è legata a una transazione economica. Se parliamo di suolo edificabile e di flussi di materia destinati alla produzione, possiamo abbastanza facilmente attribuire un valore monetario a ciascuna di queste entità (lasciando sempre aperta la questione di quale sia la distanza tra "valore di mercato" e "valore reale" di queste risorse ai fini della collettività). Ma se parliamo di aria sana e respirabile, di condizioni climatiche equilibrate, di smaltimento "spontaneo" dei rifiuti naturali, di biodiversità e dei suoi effetti sulla resilienza e lo sviluppo degli ecosistemi, allora la conversione in valori monetari diventa estremamente labile.

La mancanza di valori numerici di riferimento, paragonabili a quelli delle attività economiche o del capitale costruito, fa sì che il valore del capitale naturale venga frequentemente percepito uguale a zero. Col risultato che, agli occhi dei decisori politici, esso assume una priorità minore rispetto ai beni e servizi economici.

Questa generale sottovalutazione dei servizi forniti dagli ecosistemi ha prodotto una sorta di "distorsione" delle strategie economiche, nazionali e internazionali, che si è andata aggravando negli anni più recenti. Da un lato i guasti ambientali hanno subito una accelerazione vertiginosa, col rischio di raggiungere in molti casi punti di rottura irreversibili. Dall'altro i costi sociali ed economici di questi guasti sono cresciuti in modo altrettanto rapido, contribuendo, insieme alla crisi finanziaria, al "rallentamento di sviluppo" che ha coinvolto tutte le economie mondiali.

Questo Gruppo di lavoro quindi vuole prima di tutto fornire qualche elemento per consolidare il “perché” delle azioni di sostenibilità descritte dagli altri sette gruppi impegnati negli Stati Generali, chiarendo i valori e le funzioni che il patrimonio naturale esprime a vantaggio della collettività e, conseguentemente, dell’economia generale. Seguono poi sei riflessioni per interventi in ambiti specifici; si tratta di spunti progettuali dove le attività previste traggono vantaggi (anche economici e occupazionali) dall’esistenza dei “servizi ecosistemici” e fanno leva sugli orientamenti della Green Economy, che mettono in primo piano la conservazione, la tutela, l’uso sostenibile e la valorizzazione delle risorse naturali.

Definizioni

La più recente e strutturata definizione di “servizi ecosistemici” proviene da una iniziativa specifica dell’UNEP: “*The Economics of Ecosystems & Biodiversity*” (TEEB), del 2010. Il documento del TEEB argomenta come il capitale naturale costituisca la base delle nostre economie e richiama l’attenzione sulla necessità di tenere conto del valore economico dei servizi che gli ecosistemi e la biodiversità forniscono. Per “**servizi ecosistemici**”, infatti, si intendono **tutti i servizi che l’ambiente produce spontaneamente, a prescindere dall’intervento umano, comprensivi di tutte le varianti ad essi apportate attraverso i processi di antropizzazione.**

In particolare TEEB propone la classificazione seguente:

→ **Servizi di approvvigionamento:** Cibo; Materie prime; Acqua potabile; Risorse genetiche e biochimiche.

→ **Servizi di regolazione:** Clima locale e regolazione della qualità dell’aria; Cattura e stoccaggio del carbonio; Azioni di moderazione contro gli eventi estremi; Autodepurazione delle acque; Prevenzione dell’erosione e mantenimento della fertilità dei suoli; Impollinazione; Controllo biologico.

→ **Habitat e Servizi di supporto:** Habitat delle specie; Conservazione della biodiversità. Decomposizione e mineralizzazione di materia organica; Produzione di nutrienti fondamentali; Ciclo dell’acqua;

→ **Servizi culturali:** Servizi ricreativi e salute mentale e fisica; Turismo; Valorizzazione estetica e ispirazione per la cultura e l’arte; Orientamenti per la ricerca scientifica ed il design; Esperienza interiore e spirito dei luoghi.

Anche l'OCSE si è occupata di definire e classificare i servizi offerti dagli ecosistemi, segnalando la necessità di attribuire valori monetari alle più significative variazioni di stock e di flusso dei beni naturali. E in un documento del 2011 ha presentato una strategia per una "crescita economica verde", una *Green Growth* che permetta di "disaccoppiare la crescita dalla riduzione del capitale naturale". In quest'ottica, l'Organizzazione propone anche una definizione di **"prodotti e servizi ambientali"**, intesi come **i prodotti e i servizi che sono il risultato di attività dell'uomo rivolte alla tutela e alla migliore gestione dell'ambiente** (ad esempio tecnologie e prodotti puliti, attività anti-inquinamento, gestione razionale delle risorse primarie, ecc.).

Tenendo conto di entrambi questi approcci, abbiamo intitolato questo documento ai **"Servizi ambientali"**, intendendo con questa formula **sia le risorse e i servizi offerti dal capitale naturale che le attività umane volte a tutelare e incrementare i benefici prodotti dagli ecosistemi.**

Protezione del capitale naturale e biodiversità

La salvaguardia del capitale naturale e dell'equilibrio degli ecosistemi è quindi una condizione necessaria non solo per la tutela dell'ambiente e del nostro benessere, ma anche per uno sviluppo reale e sostenibile dell'economia. Per questo è indispensabile far convergere una quota degli investimenti, sia pubblici che privati, verso politiche coordinate di protezione.

Ma quali sono le dimensioni economiche del capitale che vogliamo proteggere? Come si è detto, non disponiamo ancora di criteri condivisi per monetizzare il valore delle risorse naturali ma, per avere un'idea, è interessante considerare la portata economica dei guasti che derivano dal solo dissesto idrogeologico nel nostro Paese.

Secondo il Ministro dell'Ambiente, negli ultimi vent'anni si è arrivati in media a 2,5 miliardi di euro all'anno (in totale, 50 miliardi) e sarebbero necessari 41,5 miliardi di euro in 15 anni per garantire la sicurezza di base al territorio italiano. Anche il Capo dello Stato ha dichiarato recentemente *"...Il processo di urbanizzazione e lo sviluppo delle attività economiche sono stati realizzati in molte aree del Paese senza porre la dovuta attenzione alla tutela del territorio ... Con conseguenze drammatiche per le popolazioni colpite e per l'ambiente"*. Tutto questo in un Paese dove, secondo l'Istat *"ogni anno si perdono 500 km² (50.000 ettari) di superficie naturale, rurale o agricola, trasformati in cemento"*.

A questo si aggiunge la crisi climatica, che aumenta la pressione sulle risorse naturali attraverso il

moltiplicarsi di fenomeni meteorologici estremi.

Per quel che riguarda la biodiversità, l'Italia possiede il più alto numero di specie animali in Europa (circa 58.000) e – per la sua posizione geografica a ponte tra Europa e Africa – svolge un ruolo ecologico rilevante a livello europeo per la conservazione di numerose specie migratrici.

La Strategia nazionale per la biodiversità (MATM – adottata dalla Conferenza Stato regioni il 7 ottobre 2010) indica: *“La biodiversità e i servizi ecosistemici, nostro capitale naturale, sono conservati, valutati e, per quanto possibile, ripristinati, per il loro valore intrinseco e perché possano continuare a sostenere in modo durevole la prosperità economica e il benessere umano nonostante i profondi cambiamenti in atto a livello globale e locale”.*

Il generalizzato consumo e degrado del territorio determina la frammentazione e l'erosione degli habitat, compromettendone il ruolo ecologico-funzionale, con effetti negativi sulla sopravvivenza delle specie e sulla permeabilità dei suoli, nonché una grave riduzione della resilienza ecologica.

Altre criticità si presentano negli ambienti agricoli, con l'abbandono delle campagne, la generale “semplificazione” degli agro-ecosistemi (con l'eliminazione degli elementi tradizionali del paesaggio agrario: siepi, filari, pozze, fontanili), nonché l'utilizzo diffuso di pesticidi; tutti fattori lesivi per la biodiversità, che cominciano oggi ad essere mitigati attraverso i nuovi comportamenti degli operatori, più attenti al mantenimento della complessità degli agro-ecosistemi e alla riduzione di fertilizzanti e agro-farmaci. Va inoltre considerato l'impatto provocato dalle diverse forme di inquinamento delle matrici terra, acqua e aria, che spesso sono la logica conseguenza di una mancata quantificazione dei costi diretti ed indiretti derivanti da uno sviluppo non sostenibile.

La **Road Map** europea per la Green Economy, dedica grande attenzione al ruolo del capitale naturale e dei servizi ecosistemici e prevede azioni e strumenti che coinvolgono direttamente le autorità pubbliche e le imprese. In particolare:

→ Promuovere l'impiego di **strumenti finanziari innovativi**, basati sul mercato. Ad esempio iniziative in collaborazione con la Banca europea per gli investimenti, con partenariati pubblico/privato per attivare finanziamenti in grado di premiare la biodiversità. Oppure sistemi di “Pagamenti per i Servizi Ecosistemici” (PES) in grado di introdurre nel mercato meccanismi di compensazione economica che migliorino la competitività delle attività più sostenibili .

→ Presentare **proposte di investimento nel capitale naturale**, per valorizzare il potenziale di

innovazione delle infrastrutture verdi e della cosiddetta “economia del ripristino”, tramite una Comunicazione sulle infrastrutture verdi (2012) e l’iniziativa “Impedire la perdita netta” (2015).

Secondo la *Road Map*, gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, dovrebbero:

- **elaborare una mappatura degli ecosistemi** e dei relativi servizi (entro il 2014), **valutandone i valori economici**, nonché promuovere l’integrazione di questi valori all’interno di nuovi sistemi contabili e di comunicazione, da adottare sia per l’Unione che per i singoli Stati membri;
- **spingere le imprese a valutare la loro dipendenza dai servizi ecosistemici**, avvalendosi della Piattaforma UE per le imprese e la biodiversità.

Inoltre la Commissione UE (Comunicazione 2011, “La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale”) propone una strategia per arrestare, entro il 2020, il degrado dei servizi ecosistemici nell’area dell’Unione.

Per le acque dovranno essere attuati (Direttiva 60/2000/Ce) i piani di gestione dei bacini idrografici, che dovranno raggiungere il “buono stato” già entro il 2015; in questo quadro l’estrazione di acqua non dovrebbe superare il 20% delle risorse idriche rinnovabili disponibili. Inoltre, con la recente direttiva sulla Marine Strategy l’Unione Europea ha previsto che venga determinato lo stato di qualità ecologico dei mari europei.

A fronte di questi propositi della Commissione europea, occorre fissare immediatamente obiettivi e scadenze anche a livello nazionale. Alcuni strumenti di programmazione sono già stati previsti e andrebbero implementati e attuati. In particolare:

- varare le linee fondamentali di assetto del territorio con riferimento alla tutela dei valori ambientali, previste dal Dlgs 112/1998 e mai realizzate,
- fissare fin da ora il divieto di consumare nuovo suolo se prima non si dimostra di non poter soddisfare i nuovi fabbisogni di residenze (private, industriali e commerciali) attraverso il recupero di strutture già esistenti e/o di aree già utilizzate (va in questa direzione il Ddl proposto dal Ministero delle Politiche agricole e approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 14 settembre); e fare di queste linee la base per una riforma quadro dell’urbanistica;
- implementare la strategia nazionale per la biodiversità, approvata nel 2010;
- adottare il piano di adattamento ai cambiamenti climatici.

2. Interventi in ambiti specifici

2.1 Tutela e valorizzazione delle aree protette

Le aree naturali protette sono uno degli strumenti fondamentali per le strategie di conservazione della biodiversità e il mantenimento dei servizi degli ecosistemi. Esse hanno una funzione primaria e irrinunciabile per la conservazione del patrimonio naturale, alla quale debbono unire una serie di attività sostenibili dal punto di vista ambientale, economico e sociale.

Infatti, l'efficacia delle aree protette, la loro capacità di svolgere un'azione sistemica nel territorio, dipende dall'appoggio delle comunità locali che vivono al loro interno, nonché dal consenso di altri portatori di interesse a tutti i livelli (locali, nazionali, regionali, globali).

A distanza di oltre 20 anni dall'entrata in vigore della Legge quadro sulle aree protette (Legge 394/1991), la situazione in Italia è profondamente migliorata ad iniziare dal semplice dato numerico: 871 aree protette per una superficie di 3.163.591 ettari a terra (più del 10% del territorio nazionale) e di 2.853.034 a mare, secondo i dati al 2010. Con l'applicazione delle due direttive comunitarie per la conservazione della biodiversità (Habitat e Uccelli) è stata inoltre istituita anche in Italia la rete Natura 2000, con 2.288 Siti d'Importanza Comunitaria (SIC) e 597 Zone di Protezione Speciale (ZPS), per una superficie pari a oltre il 20% del territorio nazionale (in parte sovrapposto alle aree protette istituite con la Legge 394/1991).

Le aree protette, anche a seguito della estesa diffusione territoriale, hanno svolto e svolgono nel nostro Paese un importante ruolo strategico poiché:

- tutelano e valorizzano i benefici derivanti dai servizi ecosistemici, conservando gli habitat e le specie, e sono laboratori per la tutela del territorio, del paesaggio e delle risorse idriche; costituiscono parti fondamentali delle "reti ecologiche" e costituiscono serbatoi e assorbitori di carbonio;
- contribuiscono al mantenimento e alla valorizzazione delle buone pratiche e delle culture tradizionali locali; esercitano un ruolo cardine per l'educazione ambientale, la ricerca scientifica e lo sviluppo di processi partecipativi;
- rappresentano territori vocati all'esercizio e alla sperimentazione di nuovi modelli di gestione, di produzione e di consumo.

Va sottolineato che il sistema delle aree naturali protette rappresenta già oggi un notevole volano per il turismo nazionale. Secondo il Rapporto 2011 sul Turismo Natura, redatto dal Centro Studi dell'Osservatorio Ecotur, al 2010 è stato stimato un fatturato del comparto che supera i 10,5 miliardi di euro, con un numero di presenze/visitatori vicino ai 100 milioni e un indotto occupazionale di 102.000 unità.

Questo patrimonio naturale costituisce anche il contesto ideale per una Green Economy locale, poiché in queste aree spesso già si realizza un modello integrato di sviluppo basato sulla conservazione della biodiversità e il mantenimento dei servizi ecosistemici.

Per questo è importante valorizzare tale patrimonio, rinforzandone il significato esemplare in rapporto al resto del territorio nazionale. Occorre quindi operare nelle direzioni seguenti:

→ Promuovere l'approccio ecosistemico e strategico nella gestione delle aree protette, sia a livello centrale che locale. A questo scopo sono fondamentali la ricerca scientifica e l'educazione ambientale, per definire il perimetro delle azioni praticabili e facilitare la partecipazione e il consenso, senza i quali non è possibile conciliare tutela e sviluppo.

→ Sostenere, attraverso la sussidiarietà pubblico/privato, lo sviluppo delle "potenzialità di Green Economy" di tali aree: dalle attività di tutela al turismo formativo, dalla riqualificazione energetica degli edifici alla mobilità sostenibile, favorendo così una "conservazione proattiva", capace di integrare riduzione degli impatti ed ecoefficienza.

→ Migliorare e aumentare la capacità di attivare finanziamenti, pubblici e privati, nella direzione del "fare sistema", condividendo obiettivi di sviluppo sostenibile locale e mobilitando nuove energie e risorse.

2.2 Conservazione e uso ecoefficiente della risorsa idrica

"...L'acqua la possiamo contenere, incanalare, raccogliere, purificare, confezionare, trasportare e trasformare, ma non la possiamo 'produrre'...". È una affermazione della Banca Mondiale, che va sottolineata come premessa a qualunque riflessione sul tema delle acque, insieme alla nozione di acqua come bene comune contenuta nella Direttiva Quadro 60/2000: *"L'acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale"*.

In Italia, secondo i dati Inea (2007), il 60% dell'acqua dolce prelevata è destinata all'agricoltura. Della restante parte, il 25% va all'industria e il 15% agli usi domestici. Tali valori, validi a livello nazionale, variano in misura considerevole su scala regionale. C'è inoltre una quota non quantificata di consumo di acqua che sfugge alla contabilità ufficiale. Gli ultimi dati in proposito (Irsa) risalgono agli anni '90 e segnalano che, nelle zone rurali del nord del Paese, il 75% dei pozzi è abusivo o oggetto di sanatorie successive.. Sono percentuali datate, che tuttavia denunciano un altro grave problema: la carenza assoluta di dati aggiornati e veritieri sullo stato delle nostre risorse idriche.

In realtà nel nostro Paese gli interventi in materia sono piuttosto limitati, e mancano ancora di un respiro strategico adeguato al problema. Si sente l'esigenza di un salto di qualità, mirato a una riduzione complessiva dell' "impronta idrica" richiesta dalla produzione di beni e servizi.

Negli usi compatibili andrebbe favorita la componente "grigia" (risorsa idrica riciclata) rispetto a quella "blu" (risorsa idrica sottratta al ciclo naturale). Per esempio le acque degli scarichi civili – dopo la depurazione e con i controlli richiesti da un appropriato adeguamento della normativa in materia – potrebbero essere utilizzate per irrigare le aree verdi urbane o anche impiegate per usi agricoli.

Inoltre, non appena la nozione di impronta idrica (Arjen Hoekstra e altri) sarà sufficientemente validata e diffusa, con modalità di calcolo standardizzate, si potrà applicare questo indicatore alla maggiore quantità possibile di beni e servizi, per favorire scelte di consumo orientate alla tutela dell'acqua.

Le barriere per lo sviluppo degli orientamenti di green economy nel settore delle acque sono essenzialmente dovute a norme incomplete, esuberanti, o difficilmente applicabili, a strutture tecnico-amministrative inadeguate, a risorse economiche insufficienti.

Alla luce di tali carenze, che si presentano in modo più evidente procedendo verso il sud del paese, una politica di sostenibilità deve prevedere una revisione completa del quadro normativo. E parallelamente occorre che gli apparati amministrativi di distretto, regionali e locali siano adeguati in termini di risorse umane e materiali ai compiti a loro affidati.

Per i servizi idrici integrati, dopo anni d'inerzia, siamo oggi all'avvio di una prospettiva più favorevole, anche se la regolazione economica da sola non è strumento sufficiente e va garantita un'adeguata regolazione ambientale, ricordando che questi svolgono un ruolo fondamentale nella tutela qualitativa e quantitativa della risorsa idrica.

A tal fine è necessario che sia data completa attuazione alle Direttive 2000/60 (Direttiva quadro), 2006/118 (Direttiva acque sotterranee), e 2007/60 (Direttiva alluvioni), e che siano adottati alcuni provvedimenti per migliorare le prestazioni ambientali del settore. In particolare:

- adeguamento delle dotazioni idriche pro capite agli standard dei paesi europei più virtuosi;
- obbligo di prevedere interventi sulle reti acquedottistiche al fine di ottenere una riduzione delle perdite – attualmente stimate intorno al 35/40% a livello nazionale – secondo una scansione temporale programmata e con adeguati sistemi di incentivi/disincentivi;
- adeguamento delle concessioni per uso idropotabile alle reali necessità;
- adeguamento del metodo tariffario per consentire il risparmio idrico, anche con attenzione alla progressiva riduzione dell'uso di acque di elevata qualità per usi non potabili (le aree di sviluppo territoriale potrebbero essere dotate di una rete di distribuzione duale);
- possibile introduzione di un meccanismo di crediti commerciabili a carico di alcuni soggetti obbligati cui imporre obiettivi di efficientamento espressi come percentuale di acqua riutilizzata sul totale erogato; i volumi di acqua riutilizzata genererebbero dei “certificati blu” che potrebbero essere acquistati, in analogia con la borsa energetica, dai soggetti obbligati che non riuscissero a raggiungere i propri obiettivi.

2.3 Valorizzazione ambientale dei suoli agricoli

Ciò che noi chiamiamo suolo è lo spazio fisico che ospita gli ecosistemi terrestri, e oggi più della metà del suolo nazionale (57%) è classificato come superficie agricola.

Questo dato rappresenta in modo efficace l'importanza dell'agricoltura – in quanto sistema produttivo che ridisegna la funzionalità e le prestazioni dei suoli – rispetto agli ecosistemi e ai servizi che questi sono in grado di generare. L'attività agricola influenza la biodiversità (il 50% delle specie animali minacciate dipende dagli ambienti agricoli), i cicli biologici, e riduce la diversità degli habitat naturali; d'altra parte l'agricoltura contribuisce a conservare molti ecosistemi specifici, determina l'identità del paesaggio e ospita comunità, così che gli insediamenti rurali divengono

inseparabili dai fenomeni biologici e naturali, e tutti insieme concorrono a formare un sistema interconnesso e unitario.

La superficie agricola in Italia è in forte contrazione. Secondo recenti dati Istat (Censimento 2010), negli ultimi 30 anni, dal 1982 al 2010, la superficie agricola totale (SAT) è diminuita di 5,3 milioni di ettari e la superficie agricola utilizzata (SAU) è diminuita di 3 milioni di ettari.

Questa contrazione della superficie agricola è stato il frutto di diversi e complessi processi di trasformazione che hanno caratterizzato la metamorfosi del territorio italiano negli ultimi decenni. Il fattore di gran lunga più determinante è stato l'abbandono delle attività agricole che ha prodotto un vero e proprio esodo dalle campagne verso le città, alla ricerca di maggiore reddito e migliori condizioni di vita. Non si deve quindi dimenticare che per frenare – e possibilmente invertire – tale esodo occorre innanzitutto migliorare il reddito e la qualità della vita del mondo rurale, senza per questo omologarlo al modello urbano consumista. Sviluppare un'agricoltura sostenibile significa che le pratiche colturali e zootecniche devono restare produttive nel lungo periodo in un'ottica non solo ecologica ma anche economica e sociale.

Un'altra parte significativa del consumo di suolo agricolo è stata direttamente prodotta dall'espansione edilizia, industriale e delle infrastrutture. L'abbandono di molte campagne, specie nelle aree collinari e montuose, ha favorito la proliferazione insediativa (e l'abusivismo edilizio) anche per far fronte al mancato, o troppo basso, reddito delle produzioni agricole.

Occorre quindi creare le migliori condizioni per favorire attività agricole più sostenibili, capaci cioè di valorizzare i servizi ecosistemici dei territori nei quali vengono esercitate.

In questa chiave diventa un fattore determinante la "multifunzionalità". Con questo termine ci si riferisce all'opportunità di diversificare le funzioni dell'imprenditore agricolo, estendendo le sue attività ai settori ambientale, paesaggistico, ricreativo, educativo, culturale ecc. La multifunzionalità migliora la competitività del settore agricolo, valorizza l'ambiente, promuove la diversificazione economica.

Il Dlgs 228/2001 ha introdotto alcuni strumenti per semplificare il coinvolgimento delle imprese agricole nella realizzazione di servizi ambientali e sociali; è però necessario estendere l'applicazione di queste norme, semplificando le procedure nell'ambito della Green Economy.

Da questo quadro emergono alcuni spunti operativi.

→ Occorre calibrare le regolamentazioni rispetto all'utilizzo delle risorse naturali tenendo conto degli eventuali rischi per il sistema produttivo, per contenere il rischio che le norme in materia ricadano in modo non sostenibile sulle aziende agricole.

→ Va superato il recente dibattito, semplificato e deviante, che ha messo in conflitto da un lato l'uso del suolo agricolo per produzioni agroalimentari e dall'altro lato quello per le produzioni agro-energetiche o l'installazione a terra di impianti a fonti rinnovabili. Questo *Trade off* non si pone in termini così radicali ed è certamente possibile assicurare lo sviluppo delle rinnovabili senza intaccare le produzioni agroalimentari.

→ La tutela dell'ambiente e il mantenimento della qualità della vita nei territori rurali dovranno assumere un peso maggiore tra le motivazioni che orientano la spesa per la politica agricola comune.

→ In questo senso, una più diffusa applicazione dei *Pagamenti per i servizi ecosistemici* (PES) potrebbe essere determinante. Da quasi dieci anni i pagamenti diretti della *Politica agricola comune* (PAC) sono condizionati (*cross compliance*) al rispetto di determinati standard, e per il futuro la Commissione europea ha proposto di vincolare il 30% dei pagamenti a pratiche di "inverdimento" (*greening*), rafforzando così la presenza dei PES in questo strumento di sostegno.

→ I PES dovrebbero essere applicati anche per la valorizzazione dell'attività multifunzionale agricola, nella prospettiva di trasferire successivamente questi oneri al mercato

Occorre quindi creare le migliori condizioni per favorire attività agricole più sostenibili, capaci cioè di valorizzare i servizi ecosistemici dei territori nei quali vengono esercitate.

2.4 Bonifiche e recupero dei siti contaminati

Sviluppare le bonifiche significa recuperare l'utilizzo di aree importanti, riducendo parallelamente il consumo di nuovo suolo

Sul piano tecnico si è finora registrata una prevalenza di interventi basati su scavo e smaltimento per i suoli e su pompaggio, trattamento e scarico per le acque (*Pump and Treat*, P&T). Tali approcci sono poco ecoefficienti, in quanto comportano la trasformazione delle matrici ambientali da risorsa da recuperare a rifiuto da smaltire.

In questo quadro emergono con chiarezza le linee programmatiche su cui basare un approccio “sostenibile” alla bonifica.

- Inserire la bonifica nel quadro generale della tutela delle risorse ambientali (suoli e acque sotterranee), ai fini del loro recupero agli usi, attuali o programmati.
- Garantire il recupero delle aree bonificate all’uso produttivo, al contempo diminuendo la richiesta di aree di maggior pregio da destinare ex novo a fini industriali (o anche commerciali e residenziali).
- Garantire la sostenibilità economica e temporale degli interventi assicurando piena compatibilità con le attività in essere sulle aree e con i programmi di sviluppo.
- Valutare e minimizzare gli impatti secondari (ad esempio la produzione di rifiuti e l’uso di energia) secondo il tipico approccio delle *Best Available Technologies* (BAT).

Per conseguire questi obiettivi occorre valutare sia i fattori propulsivi su cui far leva che i fattori limitanti da rimuovere **in riferimento ai principali elementi in gioco**.

Quadro normativo:

→ Dare piena attuazione al Dlgs 30/2009 sulla protezione delle acque sotterranee, al fine di inserire la bonifica delle acque sotterranee nel quadro della protezione della risorsa idrica, aggiungendo la possibilità di differenziare i tempi rispetto alla bonifica dei suoli contaminati e di circoscrivere i casi di effettiva necessità di emungimento della falda contaminata.

→ Raccordare la normativa in materia con quella sulle attività industriali, in particolare con la nuova Direttiva IED sulle emissioni industriali, per ottimizzare la prevenzione della contaminazione e il coordinamento tra bonifica e esercizio delle attività produttive. Prevedere esplicitamente l’utilizzo di impianti di depurazione delle acque esistenti, consentendo interventi migliorativi a compensazione di non interventi su corpi idrici non significativi.

→ Dare piena implementazione alle procedure previste per i Siti di preminente interesse pubblico per la riconversione industriale (art. 252bis, Dlgs 152/2006), a partire dal rifinanziamento del Programma CIPE nel Piano per lo Sviluppo Economico.

→ Garantire la rapida restituzione agli usi legittimi dei terreni non contaminati, anche in presenza di falde inquinate, fermo restando l’accertamento delle responsabilità di inquinamento delle falde.

Pubblica Amministrazione:

→ Nell'approvazione dei singoli progetti, concentrare l'azione della PA sugli aspetti salienti: a) individuazione delle cause e delle responsabilità della contaminazione, b) definizione degli obiettivi e del destino delle matrici trattate, c) procedure di controllo in corso d'opera e certificazione finale, lasciando invece massima flessibilità sulle specifiche attività, anche per minimizzare il rischio di varianti in corso d'opera.

Imprese:

→ Valorizzare il patrimonio di conoscenze delle imprese (quadro storico del sito, processi produttivi, sostanze impiegate ecc.) e supportare la loro propensione ad investire per la riqualificazione del sito.

→ Coinvolgere le imprese nelle decisioni riguardanti gli obiettivi da raggiungere e gli interventi da attuare nel singolo sito.

Ricerca e sviluppo:

→ Sviluppare metodi avanzati di caratterizzazione dei siti, con tecniche combinate e modellizzazione.

→ Sviluppare approcci "*knowledge-intensive*" e privilegiare approcci "in situ" tipo barriere filtranti.

→ Sviluppare approcci "*source-oriented*", ovvero concentrati nello spazio e ad elevata selettività per la rimozione delle sorgenti secondarie.

2.5 Una gestione sostenibile del patrimonio forestale

Lo "State of the World's Forests 2012 (SOFO 2012)", redatto dalla FAO, esordisce affermando che "*le foreste, la selvicoltura e i prodotti forestali sono centrali per il perseguimento di un futuro sostenibile e rivestono un ruolo chiave per sostenere una riuscita transizione verso la Green Economy*".

La prima Strategia forestale europea è stata lanciata alla fine degli anni '90, poi rilanciata e arricchita con la comunicazione della Commissione europea (COM(2006)302), che predispone il

Piano d'Azione dell'UE per le Foreste (PAF) per il periodo 2007-2011.

Secondo l'Inventario Nazionale delle Foreste e dei serbatoi di Carbonio (INFC), realizzato per il *Global Forest Resources Assessment 2010* (FRA - FAO - 2010), la superficie forestale complessiva in Italia è di circa 11 milioni di ettari (il 36,2% della superficie del Paese), concentrati per oltre il 50% nelle Regioni del Nord e ubicato per il 59% in montagna, per il 36% in collina e per 5% in pianura. Le foreste italiane sono composte per circa l'84% da boschi (9.2 milioni di ettari) e per il 16% da altre terre boscate (1.8 milioni di ettari). Dal 1920 ad oggi l'estensione delle foreste italiane è triplicata a causa dell'abbandono di pascoli e di aree agricole in montagna.

Questo importante patrimonio

- ha una capacità produttiva di materie prime e di energia rinnovabili
- è un serbatoio di carbonio utile per la mitigazione dei cambiamenti climatici,
- è necessario per la salvaguardia della biodiversità,
- svolge una essenziale funzione per il ciclo delle acque dolci e per la loro disponibilità,
- limita i processi di erosione e desertificazione dei suoli, contribuisce a prevenire i rischi di dissesto idrogeologico,
- ha un valore culturale e paesistico, alimenta attività ricreative, didattiche e turistiche.

In relazione al patrimonio forestale, vanno ricordate le notevoli performances, anche rispetto alle esportazioni, di due comparti produttivi: il settore legno-arredamento (oggi terzo comparto manifatturiero per l'apporto positivo alla bilancia commerciale nazionale – 7 miliardi di euro – con un fatturato di 37,1 miliardi di euro, circa 400.000 addetti e 126.000 imprese) e il settore cartario (che presenta un fatturato annuo intorno ai 7,4 miliardi di euro)..

In questo quadro è utile sottolineare alcuni orientamenti che possono favorire processi di Green Economy:

→ Attivare un meccanismo di certificazione della sostenibilità della gestione forestale, assicurando il controllo della filiera del legname per evitare la commercializzazione di prodotti illegalmente prelevati in natura.

→ Incrementare la produzione di legname di qualità, puntando sui boschi a turno medio-lungo, per arrivare alla produzione di biomassa ad uso energetico come automatico *by-product* della lavorazione di legname di maggior valore. La filiera potrebbe essere: Selvicoltura di qualità → Legname di valore → Produzione di scarti di lavorazione industriale → Biomassa ad uso energetico. (secondo il modello *Cascading*).

→ Valorizzare i prodotti forestali non legnosi: spesso gli incrementi di reddito delle attività forestali sono legati a funghi, tartufi, castagne, pinoli, sughero, erbe aromatiche e medicinali e centinaia di altri prodotti-nicchia per i quali valgono considerazioni analoghe ai prodotti alimentari d'origine controllata e di qualità.

→ Promuovere misure di sostegno, sia di carattere fiscale che soprattutto a favore delle produzioni derivanti dal patrimonio forestale, favorendo il loro consumo e la loro allocazione, quantomeno negli ambiti delle Pubbliche amministrazioni.

2.6 Tutela degli assetti del territorio e riqualificazione delle città

L'assetto del territorio italiano è il risultato di un lungo e complesso processo di relazioni fra fattori naturali e culturali. L'Italia è tra i Paesi più meridionali dell'Europa e più settentrionali del Mediterraneo e ciò comporta una particolarissima sovrapposizione fra natura boreale e subtropicale.

Il nostro territorio è da lungo tempo antropizzato, ed è quindi il risultato di una molteplicità di azioni (insediamenti e infrastrutture, agricoltura, pascolo e gestione forestale, bonifiche e rete idrografica) che l'uomo ha condotto per millenni, nel corso di una storia ricca di civiltà e culture che si sono succedute sedimentando uno straordinario patrimonio di città, architetture e opere d'arte. Dall'intreccio di questi elementi, nasce l'assetto attuale del territorio italiano, attraverso un processo di selezione cumulativa che ha prodotto certamente anche fattori di degrado e deterioramento in non poche zone, ma che mantiene ancora un mosaico paesistico di eccezionale valore, in grado di alimentare servizi ambientali determinanti per la qualità della vita e dello sviluppo.

Per mantenere nel tempo questo patrimonio, interrompere i processi di pressione e degrado, e alimentare invece attività di risanamento e recupero, occorre innanzitutto una nuova visione delle attività economiche che influenzano il territorio: è necessario ad esempio interrompere i flussi della speculazione turistica sulle zone costiere residue o in quelle naturali di pregio, e porre fine all'espansione edilizia di informi periferie urbane, così come al crescente consumo di territorio agricolo.

Occorre una visione di Green Economy, che sia in grado di valorizzare – attraverso azioni di tutela e recupero – la qualità del territorio italiano; che punti non solo a frenare l'abbandono delle

campagne e delle montagne, ma sia in grado, al contrario, di creare nuove ragioni per promuovere il ritorno, in particolare dei giovani, verso quei territori.

Va affrontato il nodo centrale della tutela del territorio, che si colloca nella riqualificazione delle aree urbane. Le città sono all'origine dei principali fattori d'impatto: determinano la proliferazione insediativa e il consumo di una parte importante dell'energia di origine fossile che è alla base della crisi climatica; le città producono rifiuti, scarichi idrici inquinati e anche le emissioni in atmosfera provenienti dal traffico, dagli impianti produttivi e dal riscaldamento; in città dominano modelli di consumo poco sostenibili e scarsamente responsabili.

Oggi pertanto la linea di azione prioritaria deve essere quella di riformare il governo del territorio facendo costante riferimento ai valori ambientali. In particolare si tratta di:

→ Varare una riforma quadro urbanistica fondata su riqualificazione, recupero e risanamento non solo dei centri storici, ma anche delle aree urbane periferiche e delle aree industriali dismesse, creando così le condizioni per un effettivo freno al consumo di nuovo territorio.

→ Avviare iniziative locali per rendere le città più sostenibili: programmi di recupero e di riqualificazione energetica, piani di azione per l'energia sostenibile (SEAP), progetti per Smart City, iniziative per raccolte differenziate spinte, piani di mobilità sostenibile e via dicendo.

→ Attivare un programma nazionale di riqualificazione urbana che, basandosi sulle migliori pratiche, promuova un quadro di riferimento, un supporto e una spinta per le iniziative locali, attivi progetti integrati e sia in grado di valorizzare l'impiego delle risorse disponibili (europee, nazionali e locali) facendo da attrattore per attivarne di nuove.

GRUPPO DI LAVORO 5
SVILUPPO DEI SERVIZI AMBIENTALI

Roberto Coizet	Coordinatore
Tommaso Campanile	Resp. del Dipartimento Competitività e Ambiente – CNA
Monica Cerroni	Presidente – Fise Assoambiente
Laura Cutaia	Unità Tecnica Tecnologie Ambientali – ENEA
Barbara Di Rollo	Responsabile politiche della bonifica e dell'irrigazione – CIA
Renato Drusiani	Area idrico ambientale-Federutility
Daniele Fortini	Presidente – Federambiente
Mauro Majone	Prof. Dipart. Chimica Università di Roma La Sapienza
Loredana Musmeci	Direttore Istituto Superiore di Sanità
Gianni Squitieri	Amministratore Delegato – Invitalia Aree Produttive SpA

Invitati al Gruppo di Lavoro:

Lucio Brotto	Etifor srl
Giovanni Fini	INU – Istituto Nazionale di Urbanistica
Donatella Giacometti	Responsabile Ufficio Salute Sicurezza e Ambiente – UP
Vincenzo Lenucci	Segreteria Presidenza e Dir. Gen. – Confagricoltura
Stefano Leoni	Presidente WWF
Giuseppe Mininni	CNR Acque
Giancarlo Paoletti	Direttore Parco Appia Antica
Ciro Pignatelli	Esperto – Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile
Enrico Rolle	Università Sapienza di Roma

Hanno, inoltre, contribuito:

Anna Pacilli – SUSDEF, Davide Marino – CURSA, Walter Sancassiani – Focus Lab, Franco Ferroni – WWF, Gian Luca Dall'Olio – Fidc, Antonio Levy, Giuseppe Gisotti – SIGEA, Francesco Bosco – Associazione Idrotecnica Italiana, Hortense Mavrokefalos – Sinistra Ecologia e Libertà, Ferruccio Favaron – Consiglio Nazionale Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, Pierpaolo Dettori – CONSER, Alessandro Brighetti - Unieco, Luigi Del Giacco - Federutility, Romano Pagnotta, Stefano Pareglio.