

# GOVERNANCE E VALORE DEI SERVIZI ECOSISTEMICI

LE POLITICHE EUROPEE INDICANO TRE PASSAGGI FONDAMENTALI: PROCEDERE A UNA MAPPATURA NAZIONALE; INTEGRARE IL PESO ECONOMICO NEI SISTEMI DI CONTABILITÀ E RENDICONTAZIONE; PROMUOVERE L'IMPIEGO DI STRUMENTI FINANZIARI INNOVATIVI. A CHE PUNTO SIAMO A LIVELLO LOCALE.

**P**er potere inquadrare correttamente la *governance* dei servizi ecosistemici (Se) può essere utile rifarsi alle indicazioni che, nel corso degli ultimi anni, provengono dal contesto dell'Unione europea. In particolare la Ue, negli anni passati, ha varato alcuni programmi di vasto respiro, come il Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 ("Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta"), la Strategia dell'Ue sulla biodiversità ("La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale"), la direttiva in tema di Infrastrutture verdi ("Rafforzare il capitale naturale in Europa") sino alla *roadmap* europea per la *green economy*, mentre più di recente, ha proposto come quadro generale di riferimento il *green deal* che contiene un pacchetto di misure in materia di biodiversità e agricoltura, integrate successivamente anche da un programma specifico per il suolo.

In sintesi, dalla lettura incrociata dei diversi programmi elencati si ricava come le politiche europee indichino tre passaggi fondamentali per la *governance* dei servizi ecosistemici:

- procedere a una mappatura dei servizi ecosistemici sui territori nazionali, valutandone i valori economici
- integrare il valore economico dei servizi ecosistemici nei sistemi di contabilità e rendicontazione a livello di Ue e di Stati membri entro il 2020
- promuovere l'impiego di strumenti finanziari innovativi, basati sul mercato, quali i "pagamenti per i servizi ecosistemici" (Pes).

## Tre fasi della governance territoriale

Traducendo tali indicazioni in politiche attuative, una potenziale "scaletta"<sup>1</sup> per approcciare la *governance* a livello territoriale potrebbe essere quella in tre fasi illustrata in *tabella 1*.



TAB. 1  
GOVERNANCE  
TERRITORIALE

Le tre fasi di una potenziale "scaletta" per approcciare la *governance* a livello territoriale.

<b>FASE 1 - MAPPATURA SOCIOECONOMICA DEI SERVIZI ECOSISTEMICI</b>
Identificazione dei bacini di "produzione" e di utilizzo dei servizi ecosistemici su base spaziale
Stima della valutazione biofisica dei principali servizi ecosistemici
Valutazione economica dei servizi ecosistemici
Identificazione di principali fattori sociali ed economici che condizionano in modo positivo e negativo, direttamente e indirettamente, il processo di fornitura
<b>FASE 2 - SCENARI DI PIANIFICAZIONE</b>
Messa a punto degli scenari relativi alle politiche pubbliche in grado di influenzare l'offerta e la domanda di servizi ecosistemici
Messa a punto degli scenari relativi ai fenomeni di tipo socioeconomico
Valutazione dell'impatto in termini di flussi di servizi ecosistemici
<b>FASE 3 - SCENARI DI GOVERNANCE</b>
Proposte di strumenti di politiche pubbliche
Identificazione di strumenti di governance di mercato (Pes e Pes-like)
Messa a punto di sistemi di contabilità ambientale a livello comunale

Particolarmente importante è la terza fase di lavoro che, nell'ambito di un piano strategico, prova a capire quali politiche abbiano già un impatto sui servizi ecosistemici e quali strumenti potrebbero essere utilizzati al fine di preservare il capitale naturale e il relativo flusso di servizi ecosistemici che da questo si origina.

Le politiche possono essere diverse (tabella 2) e intervengono su differenti livelli: tutela, pianificazione e valorizzazione.

Alcune sono politiche classiche (ad esempio quelle per le aree protette) altre riguardano ambiti consueti, ma in cui il tema dei servizi ecosistemici è di nuova applicazione (ad esempio la Vas o la pianificazione territoriale). Altre infine sono innovative innanzitutto perché basate sul valore economico dei servizi, ma anche perché introducono modelli sociali diversi (comunità custodi, *green communities*).



## Contabilità del benessere

Entrando più nello specifico delle politiche economiche, si vuole sottolineare l'importanza di due passaggi fondamentali per la *governance*:  
 - realizzare un sistema di contabilità economico ambientale centralizzato aggiornato e aggiornabile  
 - implementare meccanismi di gestione basati sui pagamenti per i servizi ecosistemici (Pes).

Il primo attiene più la sfera pubblica e ha una dimensione macroeconomica, in quanto si basa sulla necessità di disporre di una contabilità del benessere reale e non della crescita economica. Su questo fronte il *framework* di riferimento non può che essere quello del *System of environmental-economic accounting* (Seea) delle Nazioni unite, recentemente arricchito dal *Modulo dell'ecosystem accounting* (Ue, 2021).

In base al Seea ogni Stato – ma anche altre organizzazioni di differenti livelli territoriali come ad esempio una Regione o un Parco nazionale – può integrare la propria contabilità economica con una contabilità ambientale tramite la quale monitorare i *trend* sia del capitale naturale sia dei flussi (Se), individuando i *driver* delle variazioni, gli scenari e la distribuzione del benessere.

I Pes invece nascono come strumento basato sul mercato, di livello microeconomico; infatti, secondo la classica definizione di Wunder et al. (2008), i Pes si caratterizzano per essere:

1. una transazione volontaria in cui
2. un ben definito servizio ambientale (o un uso del suolo che, implicitamente, ne assicura la produzione)
3. è "acquistato" da (minimo) un acquirente
4. da (minimo) un produttore
5. se e solo se la produzione del servizio avviene in modo continuativo nel tempo.

Successivamente Muradian et al. (2010) hanno ridefinito i Pes ponendo un focus maggiore sul carattere di bene pubblico dei servizi ecosistemici e dell'esternalità ambientale che può essere internalizzata attraverso il Pes.

Il Pes dovrebbe consistere nella creazione di incentivi per la fornitura di tali beni, quindi in modo da cambiare i

TAB. 2  
POLITICHE E SERVIZI ECOSISTEMICI

Le politiche intervengono a livello di tutela, pianificazione e valorizzazione.

Classi di politiche	Esempi
1) Politiche di tutela	- Politiche di tutela del capitale naturale (in particolare delle aree protette) - Politiche di valutazione (Via, Vas, e Acb)
2) Politiche di pianificazione territoriale	- Piano territoriale e altri livelli di pianificazione - Politiche urbanistiche - Progettazione di infrastrutture verdi, piani di forestazione urbana ecc.
3) Politiche economiche e di valorizzazione	- Pagamenti per i servizi ecosistemici - Green communities - Politica agricola comune - Comunità custodi

TAB. 3  
DEFINIZIONE DEL SISTEMA DI INDICATORI

Definizione di alcuni indicatori di impatto che possono essere impiegati per comprendere l'impatto dei Pes.

Fonte: Marino, a cura di, 2016

Indicatori di impatto	Locale	Globale
Micro	1) Impatto sull'efficacia di gestione siti	6) Potenziale impatto, in termini di valore economico, a scala nazionale della creazione e diffusione di un sistema di incentivi basato sui Pes per i siti Natura 2000 in Italia
	2) Impatto sull'economia locale	7) Potenziale impatto, in termini di attivazione di imprese, a scala nazionale della creazione di mercati basati su accordi volontari e sui diritti di proprietà
	3) Impatto sull'innovazione economica territoriale	8) Potenziale riduzione del danno ambientale
	4) Impatto sull'efficienza di gestione dei siti	
	5) Impatto sulle imprese locali	
Macro	9) Impatto dei servizi ecosistemici sul benessere sociale	11) Impatto sulla finanza pubblica
	10) Impatto gestione più efficiente ed efficace sul benessere sociale	12) Impatto sul lavoro: innovazione e green jobs
		13) Impatto sulla green economy



comportamenti individuali e collettivi, che altrimenti porterebbero a un eccessivo uso degli ecosistemi e delle risorse naturali (esternalità negativa), oppure per remunerare il soggetto economico (il *supplier*) che assicura la fornitura dei Se per singoli o per la collettività (in entrambi i casi i *buyer*). In questo caso i Pes andrebbe a remunerare l'esternalità ambientale positiva.

Quindi si potrebbe definire il Pes come un trasferimento di risorse tra attori sociali, allo scopo di creare degli incentivi per far coincidere decisioni individuali e collettive di uso del suolo con l'interesse della società nella gestione delle risorse naturali.

Naturalmente i Pes, come qualsiasi altro strumento economico, producono impatti sul sistema economico e, in questo caso, anche ambientale. La *tabella 3* mostra la definizione di alcuni indicatori di impatto che – sia *ex ante* sia in itinere ed *ex post* – possono essere impiegati per comprendere l'impatto dei Pes. Gli indicatori, sviluppati nell'ambito del progetto Life Mgn ([www.lifemgn-serviziecosistemici.eu](http://www.lifemgn-serviziecosistemici.eu)) e sulla base dei diversi Pes messi a punto nel progetto, sono distinti in funzione della scala economica (micro o macro) e territoriale (locale o globale).

In definitiva i Pes potrebbero rappresentare uno strumento efficiente ed efficace di *governance* sia nell'ipotesi di adottare la loro valutazione economica come passaggio per una tutela basata sul principio del “chi inquina paga” sia per incentivare la produzione delle esternalità ambientali positive sia ancora in chiave di pianificazione.

In Italia la legge 221/2015<sup>2</sup> ha introdotto i Psea (pagamenti per i servizi ecosistemici e ambientali). Tuttavia la mancata approvazione dei decreti attuativi ha reso nulla l'efficacia della norma. La recente approvazione del testo unico in materia di foreste e filiere forestali, che all'articolo 7 attribuisce alle Regioni la possibilità di promuovere “*sistemi di pagamento dei servizi ecosistemici ed ambientali (Pse) generati dalle attività di gestione forestale sostenibile*”, è una ulteriore possibilità in questo senso. Anche in questo caso è necessario però mettere a punto un sistema regolamentativo certo ed efficace.

#### Daide Marino

Dipartimento di Bioscienze e territorio,  
Università del Molise

#### NOTE

<sup>1</sup> La scaletta segue un percorso di lavoro in corso per la pianificazione e la *governance* dei servizi ecosistemici nella Città metropolitana di Roma, coordinato dall'autore e realizzato nell'ambito del Piano strategico metropolitano. In modo specifico l'obiettivo è il supporto al pubblico decisore per l'implementazione di buone pratiche di gestione, la simulazione e

lo sviluppo di scenari futuri, il supporto nella programmazione strategica.

<sup>2</sup> La legge 28 dicembre 2015, n. 221 “*Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali*” all'articolo 70 introduce la “*delega al Governo per l'introduzione di sistemi di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali*”.



#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Marino D., Palmieri M., 2017, *La contabilità ambientale per la valutazione del capitale naturale: l'esperienza dei parchi terrestri in Italia*, *Biologia Marina Mediterranea*, 24 (1): 10-22.
- Marino D. (a cura di), 2016, *I Pagamenti dei Servizi Ecosistemici In Italia. Dalla sperimentazione all'applicazione attraverso il progetto LIFE+MGN*, *Cursa (Pas)* saggi, vol. 8, ISSN: 2284-4376.
- Marino D., Palmieri M., 2018, *Investing in nature: working with public expenditure and private payments for a new governance model*; Paracchini M.L. Zingari P.C. Blasi C. *Reconnecting natural and cultural capital contributions from science and policy*. p. 75-87, Publications Office of the European Union, ISBN: 978-92-79-59949-1, doi: 10.2788/09303
- Marino D, Pellegrino D., 2018, *Can Payments for Ecosystem Services Improve the Management of Natura 2000 Sites? A Contribution to Explore Their Role in Italy*, *SUSTAINABILITY*, vol. 10, p. 1-19, ISSN: 2071-1050, doi: 10.3390/su10030665
- Muradian R., Corbera E., Pascual U., Kosoy N., May P.H., 2010, *Reconciling Theory and Practice: An Alternative Conceptual Framework for Understanding Payments for Environmental Services*, *Ecological Economics*, 69 (6): 1202-8.
- Schirpke U., Marino M., Marucci A., Palmieri M., 2018, *Positive effects of payments for ecosystem services on biodiversity and socio-economic development: Examples from Natura 2000 sites in Italy*, *ECOSYSTEM SERVICES*, vol 34, p 96-105, ISSN 2212-0416, doi: 10-1016/j.ecoser.2018.10.006.
- Marino, D., Palmieri, M., Marucci, A., Tufano M. *Comparison between Demand and Supply of Some Ecosystem Services in National Parks: A Spatial Analysis Conducted Using Italian Case Studies*. *Conservation* 2021, 1, 36-57, <https://doi.org/10.3390/conservation1010004>.
- Maluccio S., Bottaro G., Brotto L., Caverni L., Corradini G., Marino D., Pepe A., Pettegnella D., Pinato F., Pra A., Ruberto M., Romano R., 2019, *Progetti forestali di sostenibilità 2019. Nucleo Monitoraggio del Carbonio*, CREA, Roma.
- United Nations et al., 2021, *System of Environmental-Economic Accounting—Ecosystem Accounting (SEEA EA)*. *White cover publication, pre-edited text subject to official editing*, <https://seea.un.org/ecosystem-accounting>
- Wunder S., 2005, *Payments for environmental services: some nuts and bolts*, *CIFOR Occasional Paper* 42: (1-32).