

## Il ruolo dello Stato e delle Amministrazioni Regionali e Locali nell'applicazione del Protocollo di Kyoto nel settore forestale

Antonio Lumicisi, Vanessa Tedeschi, Marina Vitullo, Sandro Federici, Enrico Pompei

**Abstract:** *The role of central, regional and local administrations in the application of the Kyoto protocol in the forestry sector in Italy.* According to art. 3.3 and 3.4 of the Kyoto Protocol and subsequent UNFCCC COP's and national decisions, Italy shall report the net changes in GHG emissions by sources and removals by sinks resulting from afforestation, reforestation and deforestation (art. 3.3) and forest management (art. 3.4) activities. To assess art. 3.3 activities, Italy will define methods to estimate land use changes occurring after 31 December 1989. The paper considers the key-role that central administration shall have, as well as the role of regional and local administrations in order to solve some specific topics regarding data collection and management issues.

**Keywords:** LULUCF, Forest Management, Italy, Central Administration, Regional Administration, Local Administration, Forest definition.

**Citation:** Lumicisi A, Tedeschi V, Vitullo M, Federici S, Pompei E, 2007. Il ruolo dello Stato e delle Amministrazioni Regionali e Locali nell'applicazione del Protocollo di Kyoto nel settore forestale. *Forest@* 4 (3): 246-249. [online] URL: <http://www.sisef.it/>.

Il recente articolo di Pilli et al. (2007) pubblicato su questa rivista, richiama l'attenzione sul ruolo che lo Stato e le Regioni, limitatamente al settore forestale, dovranno svolgere nell'ambito dell'applicazione del Protocollo di Kyoto nel nostro paese. In virtù del fatto che alla Direzione Generale per la Ricerca Ambientale e lo Sviluppo (DG-RAS) del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) compete il coordinamento delle attività inerenti l'applicazione del Protocollo di Kyoto in Italia, incluse quelle del settore forestale, si coglie l'occasione per portare un aggiornamento ai lettori di *Forest@* su quanto si sta facendo per l'applicazione del Protocollo di Kyoto nel settore forestale nazionale contribuendo così a chiarire alcuni aspetti toccati da Pilli et al. (2007), in modo da non ingenerare false aspettative nel mondo forestale.

Come è ormai noto (Lumicisi 2006a, 2006b), il Protocollo di Kyoto è entrato in vigore il 16 Febbraio 2005, ma solo con l'approvazione formale degli Accordi di Marrakesh, avvenuta il 30 Novembre 2005, durante la prima sessione della Conferenza delle Parti che hanno ratificato il Protocollo (COP/MOP1), esso è diventato completamente operativo.

Per quanto riguarda il settore forestale nazionale, la Conferenza delle Parti che hanno ratificato il Protocollo (COP/MOP) ha approvato (UNFCCC 2006) la

richiesta dell'Italia di revisione del limite potenziale massimo di assorbimento di carbonio riservato alle attività di Gestione Forestale, fissato, per il primo periodo di impegno, a 2.78 MtC anno<sup>-1</sup> (10.2 MtCO<sub>2</sub> anno<sup>-1</sup>), contro il valore originario pari a solo 0.18 MtC anno<sup>-1</sup> (Lumicisi & Federici 2007) e inoltre l'Italia ha comunicato (UNFCCC 2006) al Segretariato della Convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici sia la decisione di eleggere solo la Gestione Forestale nell'ambito delle attività addizionali previste dall'art. 3.4 del Protocollo di Kyoto che la propria definizione di foresta da adottare ai fini del Protocollo di Kyoto e consistente in: *"terreno di area minima di mezzo ettaro (0.5 ha) con copertura arborea superiore al dieci per cento (10%) con alberi con altezza potenziale a maturità, in situ, di almeno cinque metri (5 m), e che non sia considerato una coltura agraria o verde urbano. Una foresta può consistere in formazioni forestali chiuse, dove gli alberi dei vari strati coprono un'alta porzione del suolo, oppure in formazioni forestali aperte. I giovani soprassuoli naturali e tutte le piantagioni che non hanno ancora raggiunto una densità di copertura del dieci per cento od un'altezza di cinque metri sono considerati foresta, come fossero aree normalmente formanti parte della superficie forestale che, per intervento dell'uomo, come per le utilizzazioni, o per cause naturali, sono temporaneamente prive di copertura ma che ci si aspetta ritornino*

boscate”.

Queste decisioni adottate in ambito internazionale e nazionale portano il potenziale nazionale massimo di assorbimento di carbonio dovuto alle attività di Uso del suolo, Cambiamento di Uso del suolo e Selvicoltura, nel primo periodo di impegno 2008-2012, ad una stima di oltre 16 MtCO<sub>2</sub> anno<sup>-1</sup>. La prossima pubblicazione della revisione, tuttora in corso, della Delibera CIPE n.123/2002, ufficializzerà l'aumento di questo potenziale.

L'avvenuta comunicazione da parte dell'Italia della definizione di foresta da adottare ai fini del Protocollo di Kyoto di cui sopra, chiarisce il primo dubbio che Pilli et al. (2007) si sono posti nel loro articolo. La disomogeneità tra le diverse definizioni a livello regionale non inficerà l'attuazione del Protocollo nel nostro Paese proprio in virtù del fatto che l'Italia ha adottato la propria definizione di foresta, come tra l'altro richiesto dagli Accordi di Marrakesh, consistente con la definizione FAO e con la definizione adottata dall'Inventario Nazionale delle Foreste e dei Serbatoi di Carbonio (INFC).

Per quanto riguarda i dubbi sollevati sulla possibilità di conteggiare completamente le attività di Afforestazione (A), Riforestazione (R) e Gestione Forestale (GF), si noti che l'IPCC, nella redazione delle Linee Guida sull'argomento (GPG-LULUCF), non essendo stato in grado di definire cosa sia “*human induced*” e come perciò identificare tale caratteristica nelle attività che occorrono sul territorio nazionale di qualsiasi Paese, ha deciso di utilizzare una variabile *proxy*: la gestione. Ciò significa che ogni Paese può (è invitato a) rendicontare qualunque emissione e qualunque assorbimento occorrente su una superficie gestita al di là delle cause che l'hanno generata. Ad esempio, nel caso di un incendio forestale scatenato per cause naturali (p. es., fulmine) tutte le emissioni vanno conteggiate se la superficie percorsa dall'incendio risulta classificata tra quelle gestite, così come nel caso di una superficie soggetta a ricolonizzazione naturale della vegetazione prima classificata sotto un altro uso prevalente (p. es., agricoltura): anche per tale superficie tutti gli assorbimenti dovranno essere contabilizzati all'interno del *reporting* del Protocollo di Kyoto (art. 3.3). E' ovvio, e risulta già in altri *dataset* di informazioni geografiche territoriali, che tutto il territorio italiano è considerato gestito, cioè sotto la diretta influenza delle attività antropiche. Pertanto, in diversi convegni pubblici nel corso dell'ultimo anno<sup>1</sup>, gli autori del presente articolo, hanno avuto

occasione di indicare che l'Italia seguirà nella definizione della gestione forestale il cosiddetto *Broad Approach* (ovvero tutte le superfici forestali vanno conteggiate all'interno dell'art. 3.4), allineandosi a quanto si sta facendo in altri paesi, e sottolineando quindi che è ormai comune interpretazione affermare che tutte le aree forestali europee siano da considerarsi come aree “gestite”. A sostegno di questo approccio, e in linea con quanto indicato anche nell'articolo di Pilli et al. (2007), gli autori del presente articolo hanno fornito, nel corso del 2006, precise indicazioni per la predisposizione di un atto normativo specifico sull'argomento. Su iniziativa del senatore Francesco Ferrante (primo firmatario), al quale va il nostro ringraziamento, il disegno di legge (ddl) dal titolo “*Tutela degli ecosistemi forestali al fine della protezione dell'ambiente*” (A.S. n.547) è stato assegnato alle Commissioni Ambiente e Agricoltura del Senato. Subito dopo la pausa estiva inizierà la discussione di tale disegno di legge. Ci si augura che, al momento opportuno, le Regioni sappiano dare il giusto supporto a tale proposta, confidando anche nel fatto che tale proposta, seppur in via informale, fu fatta circolare tra i rappresentanti delle Regioni e nessun rilievo negativo fu sollevato.

Per ultimo, ma non perché meno importante, si analizza il ruolo del costituendo Registro Nazionale dei Serbatoi di Carbonio. Nel richiamare le sue funzioni, l'articolo di Pilli et al. (2007), fa riferimento allo schema presentato, tra l'altro anche in diverse occasioni, da alcuni degli autori del presente articolo (Tedeschi & Lumicisi 2006). Si ricorda che, come già evidenziato, in un successivo articolo (Lumicisi et al. 2006) degli stessi autori, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) ed il Ministero per le Politiche Agricole, Alimentari e Fo-

---

23 Giugno 2007; “Il sistema nazionale delle statistiche forestali: situazione attuale e prospettive - L'Inventario Nazionale delle Foreste e dei Serbatoi di Carbonio”, Roma, 29 Maggio 2007; “Il Protocollo di Kyoto e le attività LULUCF”, Belpasso (CT), 5 Aprile 2007; “La pianificazione forestale quale strumento per la valorizzazione della montagna”, Catania, 12 Dicembre 2006; La Certificazione Forestale come strumento di mercato per l'utilizzazione sostenibile delle risorse forestali e la migliore promozione dei prodotti legnosi”, Potenza, 27 Settembre 2006; “Basi informative regionali e politiche pubbliche per la valorizzazione degli ecosistemi agro-forestali nell'attuazione degli impegni di Kyoto”, Torino, 16 Giugno 2006; “Stima del carbonio in foresta: metodologie e aspetti normativi”, 42° Corso di Cultura in Ecologia, San Vito di Cadore (BL), 5-8 giugno 2006.”

1- “Il Protocollo di Kyoto e le foreste”, Cogolo di Peio (Tn),

restali (MiPAAF) elaborarono e presentarono ai rappresentanti delle Regioni, nel 2004 in via informale, e nel Maggio 2005 con il deposito presso la Conferenza Stato-Regioni, un Piano che prevedeva il coinvolgimento delle Regioni nella gestione del suddetto Registro con la ricaduta dei benefici (crediti di carbonio) sul territorio, ovvero sui proprietari che avrebbero accettato il rischio ed il conseguente potenziale profitto dovuto ad un'attività di gestione delle foreste e/o di riforestazione seguendo semplici indirizzi per la rendicontazione nel Protocollo di Kyoto.

Constatato che ad oggi la Conferenza Stato-Regioni non ha ancora espresso alcun parere in merito al Piano, l'Amministrazione Centrale dello Stato ha provveduto, e sta provvedendo, alla realizzazione e gestione del suddetto Registro in assenza del coinvolgimento diretto delle Regioni, visto che, in ogni caso, i conti per Kyoto dovranno essere presentati e la responsabilità ultima, in ogni caso, rimane dell'Amministrazione Centrale dello Stato. E' chiaro che l'assenza del coinvolgimento diretto delle amministrazioni regionali e/o locali ci impedisce di istituire il meccanismo di remunerazione diretta per chi avesse avuto intenzione di fare della riforestazione e gestione forestale nell'ambito del Protocollo di Kyoto un'attività di impresa.

Comunque, un ruolo per le Amministrazioni Regionali e Locali, se lo vorranno, esiste ed è molto importante poiché è relativo alla condivisione dei dati di dettaglio presenti sul territorio al fine di dotare il Registro di basi dati coerenti e robuste. Da alcune esperienze di successo a livello territoriale, quale ad esempio il recente Inventario del Carbonio Forestale della Provincia Autonoma di Trento, potranno arrivare utili indicazioni per la contabilizzazione dell'intero patrimonio forestale italiano. In virtù del fatto che dal 1 gennaio 2008 il Registro dovrà essere operativo a tutti gli effetti, ci sembra difficile implementare oggi, in pochissimi mesi, un meccanismo di coinvolgimento diretto dei proprietari forestali (pubblici o privati che siano). Gli Enti Locali e le Regioni che volessero sperimentare un meccanismo basato sui crediti di carbonio generati dal settore forestale già nel periodo 2008-2012, potrebbero valutare la possibilità di istituire un programma volontario e relativo mercato volontario. Una fase sperimentale, seppur nel mercato volontario, potrebbe fare da test per un possibile meccanismo simile all'interno del Protocollo di Kyoto nel secondo periodo di impegno 2013-2017.

Nell'ambito delle attività di preparazione del Registro Nazionale dei Serbatoi di Carbonio, il Ministero

dell'Ambiente sta coinvolgendo gli esperti afferenti ai diversi Istituti di Ricerca, Università e Organi dello Stato competenti in materia con l'obiettivo di realizzare un sistema inventariale nazionale che consenta di contabilizzare l'assorbimento di carbonio (al netto delle emissioni dei gas non CO<sub>2</sub>) delle attività di Uso del Suolo, Cambiamento di Uso del Suolo e Selvicoltura (*Land Use, Land Use Change and Forestry, LULUCF*), secondo le specifiche tecniche e metodologiche del Protocollo di Kyoto. Tali esperti, daranno il proprio contributo nell'ambito delle attività del Comitato di Consultazione Scientifica (CCS) del Registro che si è già riunito un paio di volte nel corso degli ultimi tre mesi. Rimane la ferma volontà del Ministero dell'Ambiente di coinvolgere ogni altro Ente o Istituto di ricerca interessato alle tematiche inerenti l'attuazione e gestione del Registro. Una volta definito l'impianto più idoneo del sistema di contabilità, sarà cura del Ministero dell'Ambiente organizzare una riunione con i rappresentanti delle Amministrazioni regionali e degli Enti locali al fine di presentare loro la proposta concordata con il CCS e mettere in atto le necessarie sinergie, in particolare in merito alla condivisione delle informazioni e dei dati su scala nazionale e locale.

Il CCS nella sua seconda riunione (30 Maggio 2007) ha analizzato la proposta di programma per l'istituzione del Registro presentata dal Ministero dell'Ambiente e, in particolare, ci si è soffermati sulle due priorità presentate dal Ministero stesso; la prima, sull'assoluta necessità di completare l'INFC con un'ulteriore fase che ci permetta di ricavare dati sul contenuto di carbonio nei serbatoi al momento ancora non oggetto di appositi campionamenti (lettiera, necromassa e suoli) e, la seconda, la realizzazione di un sistema che ci permetta di identificare e quantificare le sorgenti di emissione di altri gas ad effetto serra (CH<sub>4</sub> e N<sub>2</sub>O) dovute agli incendi nelle aree ad uso forestale. Alla prossima riunione, il CCS sarà chiamato a dare il proprio parere sulle proposte metodologiche operative inerenti l'implementazione delle due azioni prioritarie. Non appena approvato dal CCS, lo schema completo inerente il Registro Nazionale dei Serbatoi di Carbonio verrà presentato ai lettori di *Forest@* con un successivo articolo.

### **Riferimenti bibliografici**

- Lumicisi A (2006a). I boschi nel Protocollo. *QualEnergia* 4 (1): 17-21.
- Lumicisi A (2006b). Il Protocollo di Kyoto e le foreste in Italia: un altro passo avanti. *Agronomi & Forestali*, n. 4/06: 28-29.

- Lumicisi A, Federici S (2007). Il negoziato sulla valorizzazione delle foreste italiane. *Alberi e Territorio* 4 (1-2): 30-33.
- Lumicisi A, Tedeschi V, Federici S (2006). Il Registro Nazionale dei Serbatoi di Carbonio Agro-Forestale. *Agronomi & Forestali*, n. 2/2006: 16-18.
- Pilli R, Anfodillo T, Dalla Valle E (2007). L'applicazione del Protocollo di Kyoto nel settore forestale: il ruolo dello Stato e delle Regioni e le necessarie sinergie. *Forest@* 4 (2): 147-150. [online] URL: <http://www.sisef.it/>
- Tedeschi V, Lumicisi A (2006). L'attuazione del Protocollo di Kyoto nel settore forestale: il punto sulla situazione attuale e le prospettive future. *Forest@* 3 (1): 3-5. [online] URL: <http://www.sisef.it/>
- UNFCCC (2006). Decisione 8/CMP.2 (Forest management under Article 3, paragraph 4, of the Kyoto Protocol: Italy). [online] URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2006/cmp2/eng/10a01.pdf#page=33>
- UNFCCC (2006). "Report on the determination of Italy 's assigned amount under Article 7, paragraph 4 of the Kyoto Protocol". [online] URL: [http://unfccc.int/files/national\\_reports/initial\\_reports\\_under\\_the\\_kyoto\\_protocol/application/pdf/aa-report-notificato.pdf](http://unfccc.int/files/national_reports/initial_reports_under_the_kyoto_protocol/application/pdf/aa-report-notificato.pdf)

### Author's Box

Antonio Lumicisi è esperto in politiche per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici nel settore forestale, presso la Direzione Ricerca Ambientale e Sviluppo del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. Si occupa in particolare dell'attuazione naziona-

---

le del Protocollo di Kyoto nel settore agro-forestale e dei negoziati LULUCF in sede europea ed internazionale; Email: [lumicisi.antonio@minambiente.it](mailto:lumicisi.antonio@minambiente.it). Vanessa Tedeschi è esperto presso la Direzione Ricerca Ambientale e Sviluppo del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare; si occupa in particolare di Fondi Strutturali e dell'attuazione nazionale del Protocollo di Kyoto nel settore agro-forestale; Email: [vanessa.tedeschi@tfambiente.it](mailto:vanessa.tedeschi@tfambiente.it). Marina Vitullo, è responsabile, presso l'APAT, della stima dei gas serra per il settore LULUCF (*Land-use, Land use change and forestry*), ai fini della redazione dell'inventario nazionale dei gas serra secondo la Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC). Sandro Federici, dottore di ricerca in assestamento forestale, è membro del gruppo di esperti dell'Unione Europea relativo alla Convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e revisore degli inventari nazionali dei gas serra per conto del Segretariato della Convenzione. Attualmente è ricercatore a tempo determinato presso la *Climate Change Unit* - Commissione Europea Centro Comune di Ricerca, Istituto per la Sostenibilità e l'Ambiente, Ispra, Italia; Email: [sandro.federici@jrc.it](mailto:sandro.federici@jrc.it). Enrico Pompei, funzionario del Corpo forestale dello Stato responsabile dell'Inventario Nazionale delle Foreste e dei serbatoi forestali di Carbonio (INFC) e del monitoraggio ambientale. Presta servizio presso l'Ufficio affari internazionali del CFS seguendo in particolare le tematiche relative alla convenzione sui cambiamenti climatici (UNFCCC) e al Protocollo di Kyoto.

---