

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Gruppo di Lavoro sulle materie afferenti il settore Legno

**L'evoluzione della politica forestale italiana
dalla legge Serpieri alle sfide europee:**

obiettivi e strategie

CNEL

Roma, 9 maggio 2000

Il documento è stato realizzato nell'ambito delle attività del Gruppo di Lavoro sulle materie afferenti il settore Legno con il coordinamento del Consigliere Maurizio Pirazzoli.

L'introduzione è a cura del Coordinatore del Gruppo di Lavoro Consigliere Roberto Confalonieri.

I capitoli 1 ó 2 sono a cura di Marcello Scalcione.

Il capitolo 3 è a cura di Domenico Mastrogiovanni.

Il capitolo 4 è a cura di Maurizio Pirazzoli.

Per la Segreteria tecnica del Gruppo di Lavoro del Cnel ha collaborato Andrea Impronta.

Si ringrazia Elisabetta Bettini per il contributo nella realizzazione del presente documento.

Roma, 9 maggio 2000

INDICE

Introduzione.....	í í í í	..... pag.	I
Capitolo I: L'evoluzione della politica forestale dalla legge Serpieri			
alla legislazione regionale.....	í í í í í í í í í í	.....í	pag. 5
1.1 Il quadro giuridico nazionale.....	í í í í í í í í í í	.....	ö 5
1.2 Il recepimento delle misure comunitarie nel contesto nazionale.....	í í	.....	ö 9
1.3 La legislazione riferita ai territori montani.....	í í í í í í í í í í í í í í	.....	ö 10
1.4 La normativa sulle aree protette e sulla salvaguardia delle bellezze naturali.....	í	.....	ö 11
1.5 Il quadro giuridico-politico a livello regionale.....	í í í í í í í í í í	.....	ö 13
Capitolo II: La politica forestale delle Regioni	í í í í í í í í í í í í	.....í	pag. 17
2.1 I punti critici evidenziati dalle Regioni.....	í í í	.....	ö 27
2.2 Le aspettative e i suggerimenti.....	í í í í í	.....í	..... ö 30
Capitolo III: L'evoluzione del concetto di Gestione Forestale Sostenibile	í í í	..... pag.	34
3.1 L'inquadramento generale delle iniziative internazionali.....	í	.....	ö 34
3.1.1 Le iniziative intergovernative.....	í í í í í í	.....	ö 37
3.1.2 Le iniziative internazionali di singoli organismi.....		.....	ö 39
3.1.3 Le iniziative nazionali.....	í í í í í í í í í í í í í í	.....	ö 40
3.2 L'implementazione dei principi di GFS a livello nazionale.....		.....	ö 42
Capitolo IV: Le linee-guida per la riforma del sistema forestale in Italia	í í	..... pag.	43
4.1 Le premesse.....	í í í í í í í í í í í í	.....í í í í í í í	..... ö 43
4.2 I riferimenti normativi e le proposte della Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati.....	í íí í í í í í í ö 44
4.3 Gli obiettivi della riforma.....	í íí í í í í í í í í í ö 46
4.4 Gli aspetti economici produttivi e occupazionali.....	í í	.....	ö 46
4.5 I principi orientativi per una riforma del settore in ambito nazionale.....	í í	.....	ö 47
4.6 Ruoli e competenze ai diversi livelli di governo.....	í í í í í í í í í í í í í í í í	.....	ö 48

4.7 Le linee-guida per una legge-quadro nazionale í í í í ...í í í ..í í í í pag. 51

4.8 Le considerazioni conclusive í ö 54

**Appendice 1: Audizioni con le Regioni sulle problematiche afferenti il comparto
Foresta-Legno**

Allegato 1: Il settore forestale italiano: linee guida e strumenti di politica forestale

Allegato 2: Linee guida operative Pan-Europee per la Gestione Forestale Sostenibile

**Allegato 3: Le ipotesi per una riorganizzazione di una politica dell'offerta interna di
prodotti legnosi**

**Allegato 4: Documento conclusivo della XIII Commissione (Agricoltura) "Le risorse
forestali"**

Introduzione

Il CNEL nell'ambito del Gruppo di lavoro ambiente montagna-legno da tempo e con continuità ha iniziato una serie di riflessioni e valutazioni nel campo delle tematiche ambientali strettamente connesse all'esercizio delle attività produttive e forestali.

Le più recenti riflessioni ed elaborazioni sono contenute nel testo "Il sistema foresta legno, proposte per una politica nazionale dell'offerta del legno" presentato presso il CNEL nel 1999. Proprio in occasione della presentazione, il CNEL accettò una serie di sollecitazioni provenienti dalle Forze sociali e dalle Istituzioni a continuare l'opera intrapresa e questo volume oggi raccoglie e porta a sintesi un lavoro durato diversi mesi. Un lavoro che ha visto un assiduo impegno del Consigliere Maurizio Pirazzoli e dei tecnici Domenico Mastrogiovanni e Marcello Scalcione ed un coinvolgimento graduale delle Istituzioni nazionali, regionali e locali, e del mondo accademico nei professori Umberto Bagnaresi, Orazio Ciancio e Davide Pettenella.

Un lavoro costante, caparbio e consapevole della necessità di un confronto sulle tematiche forestali nel sistema paese, perché proprio le risorse forestali sono parti importanti del dibattito e della presa di coscienza sulle questioni ambientali. Questi temi hanno visto un crescendo di interessi nel corso degli anni ai vari livelli, dal globale al locale, con le conseguenti ripercussioni sulle politiche di programmazione e gestione del settore foresta-legno.

Il risultato del lavoro racchiuso nel testo di sintesi, corredato da appendici ed allegati, contiene una serie di riflessioni, valutazioni e proposte che devono trovare visibilità all'interno delle forze produttive e nel campo politico amministrativo. Ciò porta con sé l'auspicio che si inneschino una serie di riflessioni e conseguenti,

se opportune, riforme che, in una rinnovata collaborazione fra istituzioni centrali, regionali e locali, forze sociali e mondo tecnico-accademico, conducano ad una valorizzazione dei ruoli e delle competenze messe in campo nel sistema paese per la gestione sostenibile delle risorse forestali, e per un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro nel suo insieme.

L'Italia oltre ad avere un primato, quale contenitore di una grossa percentuale del patrimonio storico culturale internazionale, per sua posizione geomorfologica è un contenitore di biodiversità ecologico ambientale di elevato valore patrimoniale. A noi il compito di conservare e valorizzare tale patrimonio nell'interesse delle collettività che nei fatti sono beneficiarie ma anche artefici della tutela del patrimonio stesso.

Roberto Confalonieri

1. Evoluzione della politica forestale dalla legge Serpieri alla legislazione regionale

1.1 Il quadro giuridico nazionale (*)

La legge Serpieri, il RDL 30.12.1923 n. 3267, "Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani", rappresenta a livello nazionale il testo fondamentale, ancora vigente, nel settore forestale. Si tratta di una legge che pone l'accento soprattutto sulle zone montane, con particolare attenzione alla difesa del suolo e alla protezione delle pendici montane.

Elementi prioritari della legge sono:

- istituzione del vincolo idrogeologico non indennizzabile e quasi totalmente riferito alla montagna o collina;
- obbligatorietà della predisposizione dei piani economici (o di assestamento forestale) per la gestione dei boschi pubblici;
- incentivazioni per la costituzione di Aziende speciali, Consorzi forestali;
- accentuazione della presenza della struttura pubblica nel settore con l'istituzione della ASFD (Azienda di Stato Foreste Demaniali);
- intervento diretto dello Stato per la sistemazione idraulica forestale dei bacini montani;
- incentivazione del rimboschimento attraverso l'esenzione dell'imposta fondiaria, la direzione tecnica gratuita, contributi, la fornitura gratuita delle piantine;
- disposizioni per la redazione delle Prescrizioni di Massima di Polizia Forestale.

La politica forestale italiana degli anni precedenti la seconda guerra mondiale è stata caratterizzata da un'accentuazione di una forte presenza pubblica in tutto il settore forestale, anche per gli aspetti operativi e tecnici. In fase successiva, nel dopoguerra, significativa per il settore forestale è stata la L. 264/1949 "Cantieri di rimboschimento, di lavoro, di sistemazione montana", che ha consentito di operare, per la prima volta, anche rimboschimenti in pianura, prevalentemente di conifere e specie esotiche.

(*) Testo tratto in sintesi dal rapporto di ricerca "Il sistema foresta legno italiano: problemi e prospettive per il 2000 di una politica dell'offerta interna di legname".

A conferma che il settore forestale era dominato dalla presenza pubblica, in tale periodo e fino al 1968, i rimboschimenti effettuati con contributi privati risultano esigui e i boschi di proprietà privata, come in precedenza, erano sottoposti ad una domanda pressante di prelievo legnoso.

A questo arco temporale appartengono le leggi 454/1961 e 910/1966 che introducono il Primo e Secondo Piano verde, le cui misure di intervento forestale, ancora oggi, sono prive di effetti normativi.

Con il DPR 15.1.1972 n. 11 e con il DPR 24.7.1977 n. 616 è stato iniziato il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste. Nel corso degli anni ci sono stati momenti di scontro tra le istituzioni centrali e regionali che hanno trovato momenti di accentuato disagio con i due referendum abrogativi del Ministero dell'Agricoltura prima e con la riforma del Corpo Forestale dello Stato oggi.

Il passaggio delle competenze dallo Stato alle Regioni ha inciso profondamente nella realtà forestale essendo stato caratterizzato da alcuni significativi fattori, quali:

- mantenimento della struttura del CFS che a seguito del decentramento regionale conserva delle competenze di carattere nazionale lasciando tutto il resto di competenza alle Amministrazioni regionali;
- individuazione da parte delle Regioni di proprie strutture forestali;
- emergenza delle nuove funzioni dei boschi nel territorio e nella società;
- ripartizione delle competenze delle foreste in vari settori all'interno delle Regioni;
- scarso dinamismo e assenza di una politica di coordinamento a livello nazionale per quanto riguarda gli aspetti produttivi ed organizzativi del settore alla luce del decentramento in atto.

Facendo un'analisi storica e temporale delle leggi successive al R.D.L. 3267/1923, si possono segnalare:

- la L. 22.5.1973 n. 269 che disciplina la produzione e il commercio di sementi e piante da rimboschimento. E' una legge che non tiene nella giusta considerazione la presenza delle Regioni, inoltre è stata ed è di difficile applicazione in sede pratica, fatta eccezione per la poppicoltura. Permane il problema di una insufficiente produzione vivaistica forestale di materiale vegetale di propagazione di provenienza autoctona e certificata. La legge deve

essere aggiornata in merito a nuove specie da considerare anche in relazione agli interventi di ingegneria naturalistica e del recupero ambientale.

- La L. 1.3.1975 n. 47 "Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi" affronta il problema degli incendi boschivi, promuove iniziative di prevenzione e lotta agli incendi boschivi, prevede dei finanziamenti per la elaborazione di "Piani regionali ed interregionali" e codifica le competenze. Viene sancita l'inedificabilità e il mantenimento delle destinazioni in atto per le aree boscate interessate da incendi. E' prevista la ricostituzione delle aree bruciate con finanziamento pubblico.
- La legge "Quadrifoglio" (L. 984/1977), invece, ha fornito linee di indirizzo generale in materia agro-forestale senza separare gli obiettivi dell'agricoltura da quelli forestali, che sono risultati nel complesso marginali. La componente forestale è risultata prevalentemente produttiva in particolare mediante il finanziamento di piantagioni con specie a rapido accrescimento.

Dopo il RDL 3267/1923 il primo documento programmatico e normativo rilevante per il settore forestale è la L. 8.11.1986 n. 752 definita come Legge Pluriennale di spesa per il settore agricolo. Questa legge ha permesso la redazione dello Schema di Piano Nazionale Forestale (PNF) approvato dal CIPE il 2.12.1987. *Si tratta del primo documento nazionale che riconosce propri obiettivi, autonomia e specificità al settore forestale separatamente dal Piano Agricolo Nazionale. Il bosco viene inteso come risorsa naturale rinnovabile in grado di svolgere molte funzioni oltre la produzione legnosa.*

Di seguito si riporta una sintesi dei contenuti significativi dello schema di PNF.

La prima parte del Piano contiene le linee guida della programmazione forestale in relazione alle politiche comunitarie ed i Regolamenti CEE, esaminando la situazione in atto, la funzione delle foreste, l'offerta della materia prima legno, la domanda delle industrie, la potenzialità di sviluppo dei boschi, le prospettive dell'approvvigionamento dall'estero.

Il documento evidenzia la situazione di degrado e di abbandono dei boschi italiani.

La seconda parte illustra gli obiettivi (articolati in un obiettivo guida, un obiettivo prioritario e tre obiettivi specifici) e le azioni:

a) obiettivo guida: valorizzazione economica e funzionale delle foreste;

b) obiettivo prioritario: potenziamento economico del sistema forestale con il coinvolgimento diretto di capitali e attività dei privati;

1° obiettivo specifico: intervento pubblico a scopo protettivo e conservativo dei boschi e delle aree naturali degradate;

2° obiettivo specifico: maggiore integrazione tra agricoltura e foreste;

3° obiettivo specifico: sviluppo di una più stretta collaborazione tra foreste e industria del legno; incremento dell'autoapprovvigionamento.

Sono inoltre previste varie azioni e politiche di Piano, alcune (azioni orizzontali) di competenza dell'Amministrazione centrale, le altre di competenza delle Regioni. Le azioni si inquadrano in due gruppi di politiche specifiche:

a. Politica per il potenziamento delle imprese forestali e della filiera legno:

- *azioni per lo sviluppo tecnologico;*
- *azioni per il miglioramento della gestione forestale (Piani di assestamento e di gestione forestale, Consorzi di gestione forestale);*
- *azioni per la manutenzione e lo sviluppo delle foreste (miglioramenti cedui, ampliamento arboricoltura e pioppicoltura).*

b. Politica per il potenziamento delle infrastrutture:

- *miglioramento, ma non ampliamento, della viabilità forestale;*
- *azioni per la ricerca e sperimentazione;*
- *azioni per l'informazione (servizi specialistici di assistenza alle imprese forestali);*
- *azioni per la promozione e il mercato (Osservatorio nazionale per le foreste e il legno).*

Il PNF, pur essendo stato il primo documento programmatico del sistema foresta-legno a livello nazionale, non ha trovato una applicazione concreta e completa.

Questi i principali motivi:

- scarsa dotazione finanziaria (500 miliardi in 5 anni);
- non corrispondenza con analoghi strumenti di programmazione in ambito regionale;

- scarso coinvolgimento dei privati anche per i vincoli posti dalle normative;
- scarsa sensibilità delle grandi Organizzazioni agricole;
- scarsa sensibilità degli Amministratori in genere sulle problematiche forestali.

Anche l'impatto culturale del Piano Forestale è stato piuttosto ridotto sia a livello nazionale che regionale.

Tornando al quadro normativo successivo al R.D.L. 3267/1923, di cui in precedenza, è da ricordare inoltre:

- il progetto speciale n. 24/1985 della Cassa per il Mezzogiorno che si prefiggeva, attraverso il rimboschimento pubblico e privato, un'integrazione intersettoriale tra il settore della produzione legnosa e la sua utilizzazione industriale. Gli obiettivi prefissati dal progetto, caratterizzati da un'impronta prevalentemente produttivistica, sono stati raggiunti solo in parte perché sono stati interessati terreni marginali e non sono state eseguite le cure colturali successive.

1.2 Il recepimento delle misure comunitarie nel contesto nazionale

Si riportano, in sintesi, alcuni principali riferimenti, non esaustivi, sui Regolamenti comunitari che hanno determinato effetti sulla politica forestale italiana:

- il Reg. 269/1979 ha permesso l'impiego di 600 miliardi con l'effettuazione di rimboschimenti.
- Il Reg. 2088/1985 (Piani integrati mediterranei) e il Reg. 1401/1986 (settore primario per aree del Nord) hanno comportato spese per 360 miliardi (42% a carico della Comunità).
- Il Reg. 797/1985 è stato poco utilizzato in Italia, a differenza degli altri Stati membri.
- Il Reg. 2080/1992 in un primo tempo è stato accolto con indifferenza dagli agricoltori, ora le domande in corso sono superiori alle disponibilità finanziarie della UE. Tale Regolamento ha rappresentato un vero e proprio atto di politica forestale in quanto diretto a incentivare e a migliorare la superficie boscata.
- Il Reg. 1257/1999 che, istituendo una politica per le zone rurali dell'Unione Europea, conferisce alle risorse forestali un ruolo basilare nel perseguire la gestione sostenibile delle risorse naturali, oltre ad essere una certezza per una continua fonte di reddito ed occupazione (cfr. artt. 29-32 del Regolamento).

1.3 La legislazione riferita ai territori montani

La L. 25.7.1952 n. 991 rappresenta la prima legge significativa per la montagna. Tale legge ha introdotto, per le aree montane, agevolazioni fiscali, contributi per le opere di miglioramento fondiario, mutui agevolati. Vengono istituiti, inoltre, i Comprensori e i Consorzi di bonifica montana.

Sebbene si trattasse di una legge innovativa, la sua impostazione non ha favorito un'integrazione socio-economica con gli altri settori di attività, con il risultato di non incentivare la popolazione a restare in montagna.

La L. 3.12.1971 n. 1102 "Nuove norme per lo sviluppo della montagna" ha previsto la costituzione delle Comunità Montane operanti in territori omogenei come Enti di diritto pubblico. La legge propose una politica di sviluppo decentrato e basato sulle potenzialità locali, in cui ogni Comunità doveva approntare un Piano pluriennale per lo sviluppo economico sociale della propria zona. Le Regioni hanno provveduto con leggi proprie a istituire le Comunità Montane definendone il territorio. Con la L. 23.03.1981 n° 93 viene sancito che i fondi relativi alla attuazione della legge n° 1102/1971 sono previsti annualmente nella Legge Finanziaria dello Stato.

La L. 142/1990 sull'Ordinamento delle Autonomie Locali di fatto trasforma le Comunità Montane in Enti Locali, e le loro competenze vengono così ampliate.

Nel tentativo di affrontare le problematiche della montagna con un approccio più moderno e più attuale è stata promulgata, nel 1994, la legge n. 97 "Nuove disposizioni per le zone montane". Tale legge prevede l'istituzione di un Fondo Nazionale della Montagna, presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, con lo scopo di garantire la tutela ambientale e lo sviluppo di attività integrate che rivitalizzino i territori montani.

Gli interventi considerati dalla L. 97/1994 riguardano:

- integrità delle aziende agricole;
- acquisto delle proprietà;

- tutela ambientale (art. 7), concessione di contributi a imprenditori agricoli, anche a titolo non principale, per la realizzazione di piccole opere di manutenzione ambientale all'interno delle proprietà agro-silvo-pastorali;
- gestione del patrimonio forestale anche con notevole semplificazione delle normative sul lavoro;
- tutela dei prodotti tipici (anche in applicazione del Reg. 2081/1992).

Le Comunità Montane escono rafforzate da questa legge. Le funzioni prioritarie di questi Enti si identificano nella gestione del patrimonio forestale, nella promozione di Consorzi forestali anche in forma coattiva, nella fornitura di assistenza tecnica, nel monitoraggio ambientale.

I principi di valorizzazione delle foreste introdotti dalla L. 97/1994 sono stati, purtroppo, fino ad oggi, insufficientemente applicati, per l'inadeguato impegno finanziario e per la scarsa adesione e recepimento da parte delle Regioni.

A tutta questa situazione viene ad aggiungersi la L. 3.8.1999 n. 265 "Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli Enti Locali, nonché modifiche alla L. 8.6.1990 n. 142". All'art. 7 (1° comma) di questa legge le Comunità Montane vengono definite *unioni montane*, cioè Enti Locali, costituiti fra Comuni montani e parzialmente montani, per la valorizzazione delle zone montane per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni delegate e per l'esercizio associato delle funzioni comunali. Tale legge, inoltre, stabilisce che l'organo rappresentativo e quello esecutivo delle C.M. siano composti da Sindaci, Assessori o Consiglieri dei Comuni partecipanti, mentre il presidente può cumulare la carica con quella di Sindaco di uno dei comuni della Comunità Montana.

1.4 La normativa sulle aree protette e sulla salvaguardia delle bellezze naturali

La legge 431 del 1985 detta "Galasso", che sottopone a vincolo paesaggistico intere categorie di beni naturali (foreste, laghi, fiumi), può risultare qualificata per il suo approccio generale alla gestione del paesaggio mediante piani paesaggistici, ma l'effetto sulla proprietà forestale privata e pubblica è stato quello di accentuare la presenza di misure passive di controllo della gestione, di ampliare gli Enti preposti al controllo dei boschi e di rallentare gli strumenti attivi di promozione del settore forestale. Se da una parte la L. 431/1985 sembra accettare il principio della necessità della gestione delle aree boscate dall'altra con l'ammissione all'art. 4 del solo

"taglio colturale" ha contribuito a favorire una visione fortemente limitativa degli interventi selvicolturali.

La L. 394/1991 "Legge quadro sulle aree protette" propone, invece, un sistema di classificazione che distingue le competenze statali da quelle regionali e viene lasciata, alla Regione stessa, la definizione dei sistemi di aree protette provinciali e locali. Viene dato molto spazio alla pianificazione e il piano del parco integra ogni altro livello di pianificazione subordinato.

La legge interessa per alcuni aspetti, anche positivi, il settore forestale:

l'art. 1 prevede l'applicazione di metodi di gestione idonei a realizzare un'integrazione tra l'uomo e l'ambiente e la salvaguardia delle attività agro-silvo-pastorali;

l'art. 7 stabilisce che le aree protette hanno priorità nella concessione degli incentivi anche per l'attività forestale;

l'art. 9 prevede la possibilità di assunzione di operai e tecnici con il Contratto nazionale di lavoro del settore agroforestale;

l'art. 14 prevede la redazione di un piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili tra le quali è citata la selvicoltura.

La legge-quadro 394/1991 è stata modificata ed integrata con la L. n. 426 del 9/12/1998 "Nuovi interventi in campo ambientale". Tra le novità più significative introdotte si segnalano:

- la possibilità, da parte dello Stato, delle Regioni, degli Enti Locali e delle Comunità dei Parchi, di promuovere patti territoriali;
- l'impegno, da parte del Ministero dell'Ambiente, di promuovere per i Parchi (nazionali e regionali) dell'arco alpino, dell'Appennino, delle isole, e delle aree protette marine, accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili;
- l'istituzione dei futuri parchi nazionali e delle riserve naturali statali, che saranno effettuate d'intesa con le Regioni.

Si tratta di un provvedimento che, senza incidere sui principi generali e sull'impianto politico-istituzionale della Legge-quadro, ne aggiorna i contenuti, promuovendo un adeguamento degli strumenti a disposizione delle aree protette per la propria attività gestionale e riconducendo la politica dei Parchi in un'ottica di sistema, in cui, in particolare, le azioni di sviluppo

ecocompatibile riferite ai Parchi alpini, appenninici e delle isole minori, possono trovare attuazione attraverso la programmazione negoziata.

1.5 Il quadro giuridico-politico a livello regionale (*)

Come già detto in precedenza, con il DPR 15.01.1972 n. 11 e il DPR 24.07.1977 n. 616 si sono trasferite alle Regioni a statuto ordinario le funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste.

Il primo avvio delle Regioni nel settore forestale, negli anni '70, è stato caratterizzato da una visione protezionistica che ha prodotto una normativa regionale volta ad esaltare le funzioni protettive e produttive dei boschi, con particolare attenzione alla salvaguardia dagli incendi boschivi.

Si rimanda alle leggi specifiche delle singole Regioni e Province autonome.

Le Regioni e le Autonomie Locali si sono dotate di leggi forestali che vengono via via aggiornate e modificate. Molte Regioni hanno leggi specifiche per il settore e ciascuna di queste ha sviluppato una normativa consona alla propria storia, cultura e economia, caratterizzata anche da elementi innovativi, dei quali i più significativi possono essere così sintetizzati:

- definizione di bosco;
- rimboschimenti compensativi in caso di disboscamento;
- definizione di nuove finalità del bosco oltre a quelle produttive e protettive: ecologiche, paesaggistiche, culturali, miglioramento delle condizioni e della qualità della vita;
- valorizzazione della pianificazione forestale;
- ampliamento delle Prescrizioni di Massima e di polizia forestale a tutti i boschi e regolamentazione della fruizione nei boschi stessi;
- divieto del taglio a raso;

(*) Testo tratto in sintesi dal rapporto di ricerca *Il sistema foresta legno italiano ó problemi e prospettive per il 2000 di una politica dell'offerta interna di legname*.

- promozione del taglio colturale;
- delega a Enti subregionali;
- incentivazione delle forme associative;
- incentivazioni varie per il settore boschivo.

Altri elementi riscontrabili in maniera più o meno diffusa nel complesso panorama della legislazione regionale sono rappresentati da una minor attenzione all'aspetto produttivo dei boschi e alla loro effettiva gestione e manutenzione, da procedimenti autorizzativi spesso complessi, e, non ultima, da un'insufficiente disponibilità finanziaria piuttosto generalizzata.

Inoltre, nelle Regioni dove si è operata una forte delega agli Enti territoriali, molto spesso questo fenomeno non è stato accompagnato dal necessario mantenimento ai vari livelli di un'adeguata struttura tecnica.

Alcuni aspetti caratterizzanti la legislazione forestale possono essere evidenziati come segue:

- *il bene bosco:*

le Regioni sentono l'esigenza di definire il *bene bosco* in una visione unitaria del territorio, secondo esigenze di salvaguardia e di trasformazione del bene forestale, riconoscendone il carattere e l'interesse pubblico e recependone le nuove funzioni emergenti. Nella definizione di bosco viene considerata una superficie minima compresa tra i 2.000 mq e i 5.000 mq con un grado di copertura arborea e arbustiva alla attualità o alla maturità oscillante tra il 20% e il 50%. Non sono considerati come bosco le siepi e i filari con una dimensione minore a 20-30 m, i giardini, i parchi urbani, le coltivazioni legnose specializzate e i pioppeti se soggetti ad ordinaria coltura sino a 20-50 anni. Seppure nella diversità di definizione del bene bosco, varie Regioni hanno introdotto il principio interessante e innovativo della non diminuzione della superficie forestale e dei rimboschimenti compensativi in caso di disboscamento.

- *La delega delle funzioni:*

Diverse Regioni hanno attuato, già dagli anni '70, l'utilizzo della delega di funzioni amministrative nel settore agli Enti locali o territoriali (Comunità Montane, Province, Enti parco, Comuni) anche nel rispetto di quanto previsto dall'art. 118 della Costituzione, volendo sottolineare il proprio ruolo di legislazione, coordinamento e indirizzo.

Nonostante quanto sia stato previsto dalla legge L. 142/1990 e dalle recenti riforme, varie Regioni mantengono ancora oggi l'operatività diretta a carico delle strutture regionali, quali Veneto, Piemonte, Abruzzo, Valle d'Aosta, Calabria, Sardegna, oltre alla Provincia Autonoma di Trento, altre, come l'Emilia Romagna e la Toscana, hanno di fatto delegato agli Enti territoriali le funzioni in materia forestale, anticipando i principi introdotti dalle Leggi Bassanini.

- *La gestione del demanio forestale:*

Con la seconda fase dell'ordinamento regionale è stata soppressa l'ASFD ed è stato trasferito il demanio forestale alle Regioni. Le Regioni si sono così dotate di leggi atte a regolare la gestione dei demani, adattandole alle singole situazioni regionali, fortemente differenziate tra loro.

Alcune Regioni (Calabria, Sicilia, Sardegna, Friuli, Emilia Romagna, Lombardia, Veneto) hanno dato vita a Enti analoghi all'Azienda di Stato anche se con varie competenze: alcuni di questi Enti si occupano della sola gestione del demanio forestale, altri sono strumenti operativi della Regione nel settore forestale. A titolo puramente indicativo si riporta la situazione della Regione Liguria che ha incaricato il CFS per la gestione del demanio forestale regionale, quella dell'Emilia Romagna che ha soppresso da alcuni anni la sua Azienda distribuendo le competenze agli Enti locali, nonché quella del Veneto che vede in corso la ristrutturazione dell'ARF (Azienda Regionale Forestale). Altre Regioni gestiscono invece il demanio direttamente attraverso i propri Servizi (Trento, Val d'Aosta, Piemonte, Campania, Abruzzo). Altre ancora quali Toscana, Umbria, Lazio hanno scelto da tempo l'affidamento delle competenze in materia a Enti locali, Comunità Montane, Comuni.

- *La pianificazione forestale:*

La maggior parte delle Regioni ha favorito la redazione dei piani forestali a vario livello: piani generali forestali, piani di indirizzo forestali, piani di assestamento, piani di riassetto, piani delle utilizzazioni, programmi di intervento, piani naturalistici. Si tende in particolare a ottenere la pianificazione delle aree pubbliche anche in ottemperanza all'art. 69 del DPR 616/1977. Per quanto concerne i documenti cartografici forestali e le "Norme di pianificazione forestale" ne sono stati redatti diversi e di vario tipo, come ha fatto recentemente la Regione Veneto in un documento organico pubblicato nel 1998.

Per quanto attiene il piano di assestamento o di riassetto forestale si tratta di uno strumento che, in genere, implementa e migliora le Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale e semplifica anche notevolmente le pratiche autorizzative. Riferendosi invece alla pianificazione forestale nelle aree protette, questa si esprime in modo autonomo come nel caso dei Piani di settore forestale, che iniziano a non porre solo vincoli, ma anche a proporre attività economiche compatibili. In questo quadro generale di attività di pianificazione, si registra una tendenza alla riduzione dei costi della pianificazione forestale e alla sua valorizzazione polifunzionale.

- *L'assetto vincolistico:*

L'art. 69 del DPR 24.07.1977 n. 616 ha trasferito alle Regioni le funzioni relative alle sistemazioni idraulico-forestali, alla determinazione del vincolo idrogeologico e alla conservazione del suolo. In attesa di una revisione della normativa statale in materia di vincoli, la legislazione regionale deve fare riferimento alle norme statali del RDL 3267/1923 sul vincolo idrogeologico e quindi a una normativa statale dove il bosco è visto in chiave protettiva e di salvaguardia nell'ambito di una economia prettamente agricola.

L'attuale legislazione regionale non prevede la possibilità di occuparsi delle finalità ambientali, ecologiche, ricreative dei boschi, eccetto che nelle aree protette. Le Regioni tuttavia hanno svolto un notevole lavoro nella razionalizzazione della materia. Alcune si sono limitate al semplice richiamo della normativa statale, molte hanno esteso le Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale a tutto il territorio regionale anche al di fuori delle aree sottoposte a vincolo.

La gestione del vincolo per piccoli interventi viene spesso delegata ai Comuni, in altri casi è frequente la delega agli Enti locali, limitata talvolta dal parere obbligatorio dei servizi tecnici regionali. Le leggi urbanistiche regionali utilizzano lo strumento del vincolo idrogeologico per il controllo dell'uso del suolo e dell'assetto del territorio. Nelle aree parco, la vincolistica forestale prescinde dallo strumento del vincolo idrogeologico e si attua con proprie pianificazioni e prescrizioni in un quadro spesso più articolato.

In materia di tutela dell'ambiente è opportuno fare riferimento al recente d.lgs. n. 112 del 1998, dove le funzioni di carattere generale e di protezione della fauna e della flora vengono disciplinate dagli artt. 68 e 75, compresi nel Capo III "Protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti".

Mentre nel DPR 616/1977 si riscontra la mancanza di una valutazione unitaria ed integrata dei problemi ambientali, nonché la prevalenza dell'aspetto urbanistico su quello della tutela dell'ambiente, con il d.lgs. n. 112/1998 la visione frammentaria degli aspetti ambientali viene superata, e alle Regioni viene attribuito un ruolo primario nella gestione concreta delle politiche ambientali, riferite al proprio ambito territoriale. Alle Regioni, inoltre, vengono trasferiti compiti che precedentemente venivano assolti dallo Stato ma, soprattutto, si attribuisce alle Regioni la funzione di programmazione e di individuazione delle priorità ambientali. Lo spostamento delle funzioni in materia di tutela dell'ambiente a livello di ambiti territoriali circoscritti può ritenersi conseguente alla generale applicazione (sia a livello nazionale che comunitario) del principio di sussidiarietà.

La Sezione II del d.lgs n. 112, agli artt. 76 ó 78, tratta di parchi e riserve naturali. Le innovazioni sostanziali introdotte da questi articoli riguardano la soppressione del *programma triennale* per le aree naturali protette (contemplato nella legge-quadro n. 394/1991) e la riconferma della ripartizione dei compiti amministrativi tra Stato e Regioni in materia di tutela dei parchi e delle riserve naturali (già prevista nella L. 394/1991).

Da questo scenario generale di normative e competenze in materia forestale, scaturisce comunque la constatazione che, allo stato attuale, non risulta ancora completata la ripartizione di ruoli e funzioni tra Istituzioni nazionali e regionali e tale situazione, pertanto, rende fortemente auspicabile, da parte dei soggetti coinvolti nel settore, l'attuazione di una revisione organica attraverso la formulazione di testi unici.

2. La politica forestale delle Regioni

Il gruppo di lavoro sulle tematiche afferenti il settore del legno del CNEL, lo scorso anno, ha organizzato delle audizioni con alcune Regioni italiane e precisamente: il Piemonte, la Valle D'Aosta, la Lombardia, il Veneto, la Provincia autonoma di Trento, e l'Emilia-Romagna per il Nord; la Toscana, le Marche, l'Abruzzo per il centro; la Campania, la Sicilia e la Sardegna per il Sud e le isole. Le audizioni effettuate hanno permesso di far luce su alcuni importanti aspetti della realtà forestale regionale e, soprattutto, sulla diversificazione di normative, pianificazione e programmazione, nonché di strutture tecnico-operative che allo stato attuale caratterizzano le varie Regioni.

Se ne evidenziano, in sintesi, i principali aspetti emersi, rimandando per gli ulteriori approfondimenti al testo di resoconto delle audizioni di cui all'appendice 1.

Per quanto concerne la pianificazione e la programmazione dell'attività forestale, aspetto di primaria importanza nell'intero processo di trasferimento delle competenze alle Regioni in materia forestale, attualmente la Regione Piemonte si sta dotando di un nuovo strumento legislativo che prevede:

- la programmazione pluriennale degli obiettivi e delle risorse economiche;
- la pianificazione forestale estesa su tutto il territorio regionale;
- una minore burocratizzazione degli interventi;
- l'offerta di servizi ai proprietari ed alle imprese della filiera forestale.

La pianificazione del patrimonio silvo-pastorale pubblico e privato viene articolata su tre livelli:

a) *Regionale*: definizione delle linee di politica forestale e dei relativi documenti programmatici.

Predisposizione del «Piano Forestale Regionale».

b) *Area forestale*: definizione delle linee gestionali e prescrittive per il patrimonio silvo-pastorale pubblico e privato a livello sovracomunale. Predisposizione del «Piano per la valorizzazione polifunzionale del patrimonio forestale e pastorale» denominato «Piano Territoriale Forestale».

c) *Locale*: definizione degli interventi da eseguire a livello di *unità di gestione* pubblica e/o privata, attraverso il «Piano di Gestione Aziendale», nel rispetto delle destinazioni, obiettivi e prescrizioni contenute nel Piano Territoriale Forestale e costituente lo strumento di dettaglio della pianificazione.

Parallelamente alla pianificazione, la Regione Piemonte sta procedendo all'implementazione del SIF (Sistema Informativo Forestale regionale) in collegamento con il S.I.M. (Sistema Informativo per la Montagna), che vede il coinvolgimento diretto anche della Regione Piemonte attraverso l'attivazione presso le Comunità Montane.

Nel Veneto, secondo quanto emerso dall'indagine, la pianificazione forestale si basa su criteri naturalistico-ambientali, che hanno consentito un rapido recupero sotto l'aspetto provvigionale ed un miglioramento funzionale dell'ecosistema foresta. Attraverso la L.R. n.25/1997 sono stati introdotti i Piani di riordino forestale quale importante strumento conoscitivo, capace di fornire un quadro aggiornato sullo stato dendrologico e strutturale della foresta, nel tentativo di risolvere

il problema della mancata pianificazione forestale riferita alle singole proprietà private, difficilmente gestibili a causa dell'eccessiva frammentazione.

Un dato interessante evidenziato dalla Regione Veneto consiste nell'attuale sdoppiamento dell'Amministrazione forestale regionale; di fatto la Regione ha istituito progressivamente la propria amministrazione a proprie spese (considerato che lo Stato non ha trasferito il personale dopo l'emanazione del DPR 616/1977), nel contempo lo Stato ha mantenuto il proprio organico (più di 400 persone) e nel periodo 1986-1996 riscuoteva dalla Regione un miliardo all'anno per l'esercizio in convenzione di compiti tecnici, antincendio compreso. Attualmente la Regione sta cercando di esercitare direttamente tutte le proprie materie con un organico di 150 persone in ruolo e circa 600 operai e, per quanto concerne l'attività del C.F.S., essa è indirizzata esclusivamente ad operazioni di polizia forestale (contravvenzioni) e attività CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora).

Nel caso del Trentino, la forestazione ha tratto vantaggio dall'autonomia della Regione. Il Trentino presenta la stessa struttura forestale dello Stato: dipartimenti, stazioni forestali, ecc., ed è caratterizzato da un'omogeneità delle funzioni tecnico-amministrative a livello provinciale.

La strategia forestale attuata e le politiche d'intervento hanno privilegiato le attività connesse alla difesa del suolo e ad assicurare la multifunzionalità dei boschi, in linea con gli orientamenti comunitari relativi alla gestione sostenibile delle foreste.

Questa in sintesi l'esperienza trentina in merito alla programmazione e pianificazione del bene foresta:

- scelta di un modello di gestione tecnica: la selvicoltura naturalistica a partire dalla fine degli anni '50;
- estensione a tutta la proprietà pubblica dei piani di assestamento forestale (a livello di ogni singola proprietà) e dei maggiori proprietari privati;
- elaborazione di un piano generale forestale di obiettivi e indirizzi generali redatto a livello provinciale con riferimento ai maggiori bacini idrografici provinciali;
- elaborazione di incentivi per sostenere l'utilizzazione del legname e la sua commercializzazione (con esclusione degli interventi di trasformazione del legname), nonché per l'infrastrutturazione (strade forestali) e le cure colturali delle aree boscate.

La Regione Emilia-Romagna si è dotata del Piano Territoriale Paesistico Regionale e, pertanto, si è attivata per pianificare e normare le diverse superfici boschive e forestali in base ad accertati parametri di pregio e interesse ambientale. L'art. 16 della L.R.n.30/1981 prevede che la pianificazione, programmazione e gestione forestale siano di competenza delle Comunità Montane per i territori di montagna, mentre per quelli di collina e di pianura la competenza viene affidata alle Province. Inoltre, nel Programma di Sviluppo Forestale Regionale è previsto che questi Enti delegati si dotino di Piani Territoriali Forestali.

Attraverso questa politica di pianificazione vengono messi in risalto i territori meritevoli o che hanno necessità di una pianificazione di dettaglio (asestamentale o di gestione). Le aree forestali di minore estensione sono soggette al Piano di coltura e conservazione.

La Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad aggiornare le Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale (1995) che regolano il taglio dei boschi e l'uso dei terreni sottoposti al vincolo idrogeologico. Con la L.R. 21 aprile 1999, n.3, il vincolo idrogeologico viene demandato ai Comuni.

Per quanto attiene alla struttura organizzativa della Regione preposta al settore forestale, esiste attualmente un ufficio che dispone di 10 addetti ed è in uso la delega delle funzioni in materia alle Province e alle Comunità Montane.

La Regione Toscana ha individuato quale strumento di attività di pianificazione e gestione del settore forestale il Piano Forestale pluriennale, che provvede ad indicare le azioni per l'attuazione delle politiche forestali adottate dagli organi di governo locale. Il Piano è conformato alle previsioni del bilancio pluriennale, lasciando ad un programma annuale la puntuale previsione di spesa in relazione alle disponibilità effettive dell'anno di riferimento.

Al Piano Forestale pluriennale, inoltre, vengono affidate le indicazioni di massima relative agli interventi forestali pubblici, alla gestione del demanio forestale, ai contributi per l'incoraggiamento della selvicoltura privata e, infine, ai criteri di ripartizione sul territorio dell'insieme delle provvidenze finanziarie previste.

La Regione Abruzzo, dal 1994 ad oggi, sta operando su due indirizzi forestali. Il primo a favore della gestione e miglioramento dei boschi esistenti, il secondo a favore dell'arboricoltura da legno a fini produttivi. Le norme che presiedono e guidano tali indirizzi sono rispettivamente la

L.R. 12.04.1994 n. 28, modificata con la successiva del 31.12.1994 n. 106 (interventi di forestazione e valorizzazione ambientale), ed il Reg. CEE 2080/1992, che si collega per gli aspetti tecnici al Progetto Speciale n. 24 e dell'Azione Organica 9 (L. 64/1986) dell'ex Cassa per il Mezzogiorno.

Alla prima tipologia di interventi forestali, di cui sopra, si possono assimilare anche quelli attuati con i fondi dei Programmi Operativi Monofondo (POM) 6 Abruzzo 1994-95.

Gli interventi attuati sono stati raccordati in programmi annuali, elaborati dal Settore Agricoltura, Servizio Foreste della Giunta Regionale, mentre la valutazione ed istruttoria delle proposte progettuali sono state effettuate dal Corpo Forestale dello Stato, che opera funzionalmente al Settore Agricoltura, tramite una Convenzione stipulata fra le parti nell'anno 1985.

In forza della L. 12 agosto 1998 n. 72, "Organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale", la Giunta Regionale esercita poteri di programmazione e di direttiva, mentre vengono attribuite alle Comunità Montane ed alle Province le funzioni amministrative di gestione relative agli interventi di forestazione produttiva e protettiva. Alle Province vengono anche delegate le funzioni di gestione delle sistemazioni idraulico-forestale e dei vivai forestali.

Sempre nell'ambito normativo della Regione Abruzzo, occorre citare anche la legge regionale del 16.09.1998 n. 81 "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo".

La Regione Sicilia ha un'Azienda Foreste Demaniali e un Corpo Forestale autonomo solo per la Sicilia, con le stesse caratteristiche e competenze di quello dello Stato (ad esempio l'antincendio è a cura del C.F.).

La recente legge regionale n. 16 del 1996 ha individuato una definizione di bosco, formulata però non per fini "forestali" ma più che altro per fini urbanistici e territoriali. Tale legge prevede anche la realizzazione di un inventario forestale regionale (non su base statistica); tale norma non ha trovato ancora alcuna applicazione e sono allo studio alcune proposte di modifica in considerazione delle necessità di adottare una specifica metodologia inventariale per non addivenire ad una semplice elencazione di superfici boscate.

L'organizzazione dell'Amministrazione forestale regionale ricalca, in atto, il modello statale pre-vigente all'emanazione del D.P.R. 616/1977. Si riscontra quindi, per gli aspetti relativi alla

gestione del vincolo idrogeologico, una coincidenza tra i soggetti preposti alla imposizione, gestione e vigilanza del vincolo stesso. Uniche variazioni sono costituite dai seguenti punti:

- le funzioni dell'ex comitato forestale di cui all'art. 181 del R.D.L. n. 3267/1923, sono demandate, dalla L.R. 12.08.1980 n. 84 art. 16, al Consiglio di Amministrazione dell'Azienda FF.DD.R.S., organo collegiale di nomina politica;
- le autorizzazioni di cui all'art. 9 del R.D.L. 3267/1923 e le eventuali prescrizioni e/o autorizzazioni di cui all'art. 20 del R.D. 1126/1926, sono demandate direttamente agli Ispettorati Ripartimentali delle Foreste, ai sensi dell'art. 9 della L.R. 06.04.1996 n.16.

La Regione Campania gestisce il settore forestale attraverso le tre leggi regionali più significative, la L.R. 27/1979 e le successive modifiche ed integrazioni contenute nelle L.L.R.R. 13/1987 e 11/1996.

La L.R. 11/1996, costituita da 51 articoli e 4 regolamenti attuativi, concernenti la redazione dei piani di assestamento, il taglio dei boschi, le prescrizioni di massima di polizia forestale e gestione del demanio armentizio, prevede, tra l'altro, una significativa delega, alle Comunità Montane e alle Provincie, delle azioni amministrative relative all'attuazione dei principali interventi di bonifica montana e difesa del suolo, nonché l'elaborazione, da parte della Giunta Regionale, di un importante strumento di programmazione, il Piano Forestale Regionale (con un ambito temporale di riferimento 1997-2006).

Gli Enti Delegati sono tenuti a predisporre specifici piani forestali, pluriennali ed annuali, attuativi del Piano Forestale Generale e con esso coerenti.

Un aspetto interessante emerso dall'indagine riguarda la pianificazione dei tagli dei boschi pubblici dove, sempre a norma della L.R. 11/1996, i Comuni o gli Enti proprietari di boschi sono tenuti alla redazione dei relativi Piani di Assestamento. Si tratta di un efficace ed innovativo strumento per una corretta gestione dei boschi, che però troppo spesso fa registrare una preoccupante carenza organizzativa e di strutture presso gli Enti Locali, nonché l'assenza di figure professionali adeguatamente preparate per la redazione dei piani.

La legge 11/1996, nel regolamento attuativo concernente il taglio dei boschi, prevede tra l'altro anche la creazione dell'albo regionale delle imprese boschive a cui devono essere iscritte le imprese che intendano partecipare alle aste ed alle gare per l'acquisto dei lotti boschivi in vendita dai Comuni e dagli Enti nell'ambito regionale.

Un aspetto particolarmente delicato, emerso dal confronto con la Regione Campania, riguarda il fatto che l'istituzione dei Parchi rischia di compromettere l'intera attività forestale, soprattutto se si considera che in Campania il 90% dei boschi ricade in area parco.

Risulta indispensabile, quindi, la predisposizione dei Piani dei Parchi, in quanto le norme provvisorie di salvaguardia vigenti, in assenza di uno strumento organico di programmazione, intervengono solo con un rigido regime di divieti tant'è che i tagli dei boschi, nelle aree protette si è ridotto del 50 - 60%.

Risulta necessario, alla luce di quanto sopraevidenziato, che i Piani di Assestamento debbano essere considerati strumenti sovraordinati, alla cui stesura concorrono tutti e che una volta approvati costituiscano un riferimento per tutti, ovvero le indicazioni in essi contenute devono essere recepite e rispettate da tutti gli Enti che operano sul territorio, compreso i Parchi.

Per quanto concerne la situazione nella Regione Sardegna, il settore forestale è strutturato in due Assessorati:

- Assessorato all'Agricoltura, che segue il settore forestale privato;
- Assessorato per la gestione delle foreste demaniali, difesa dell'ambiente e vigilanza ambientale da parte del Corpo Forestale.

Il C. F., che è diventato regionale dal 1978, gestisce anche il vincolo forestale, nell'ambito della vigilanza ambientale, ed è articolato sul territorio in sette ispettorati dipartimentali.

Il Corpo Forestale dello Stato è presente solo nell'isola di Caprera, perché è un territorio di proprietà dello Stato, dove è ubicata la tomba di Garibaldi, e dipende da Follonica.

La Sardegna ha una notevole presenza di foreste demaniali (circa 176.000 ha.) gestite dall'Azienda Forestale Demaniale, la quale dà occupazione in forma diretta a 5.000 persone, attraverso un Piano Forestale annuale che incide come risorse regionali per 200 miliardi all'anno (circa il 3% del bilancio della Regione).

Il settore forestale isolano è caratterizzato, da una parte, dall'iniziativa privata, orientata verso la proprietà agricola (imprenditore agricolo), e, dall'altra, da una forte presenza pubblica radicata nel territorio, soprattutto nelle zone centrali della Sardegna, quelle più emarginate.

Con una legge di riforma complessiva sono state individuate due funzioni primarie:

- il C. F. di vigilanza ambientale, attraverso gli ispettorati, avrà funzioni di vigilanza e gestirà il vincolo idrogeologico;

- il nuovo organismo chiamato Ente Azienda (ex Azienda Forestale Demaniale), Ente strumentale della Regione in materia forestale, avrà competenze nella gestione delle superfici demaniali e dei cantieri forestali, con funzioni eminentemente operative.

In regione manca una gestione dei boschi anche intesa in termini produttivi. Il materiale legnoso viene importato da fuori per il 98%. L'unica industria forestale molto forte in Sardegna è basata sulla lavorazione del sughero, anche se gran parte della materia prima viene importato dal Nord Africa (Marocco, Tunisia) dalla Spagna, dal Portogallo, ecc..

Dall'audizione con i rappresentanti della Regione Sardegna, è emerso che attualmente il settore forestale è caratterizzato da una fase di forte transizione, in cui l'unità minima di programmazione sembra essere comunque la Regione.

Per quanto attiene alla Regione Lombardia, è stato sottolineato che la pianificazione forestale dovrebbe rientrare in una pianificazione più generale del territorio, soprattutto in riferimento ai concetti dell'ecologia del paesaggio e della moderna urbanistica.

Deve essere valido il principio che la superficie forestale, in genere, non deve diminuire e che quindi ogni distruzione di boschi deve essere adeguatamente compensata biologicamente. Questa affermazione dovrebbe comunque tener conto dell'assoluta mancanza del bosco in alcune realtà di pianura e viceversa della continua espansione del bosco in montagna e in collina, espansione che si dovrebbe contenere per mantenere la presenza e le attività dell'uomo.

La pianificazione forestale in Lombardia avviene mediante i piani di assestamento ai quali si affiancano i piani di indirizzo forestali che costituiscono un livello di pianificazione superiore.

- Dall'indagine è comunque emerso che i piani di assestamento rappresentano strumenti ancora poco conosciuti, forse troppo costosi e non sufficientemente diffusi e condivisi -.

La nuova pianificazione forestale deve tener presente anche le funzioni paesaggistica, ricreativa, faunistica, oltre che quella produttiva e protettiva. Si deve necessariamente collegare il piano di assestamento con la pianificazione urbanistica individuando in tal modo la reale presenza delle aree boscate, la loro deficienza ed eccezionalmente anche la necessità di cambio di destinazione.

In questa logica di programmazione urbanistica, deve essere tenuto in debito conto il concetto della *compensazione* delle superfici boscate, eliminate anche a causa, per esempio, della realizzazione di opere pubbliche.

La Regione Marche presenta una ripartizione delle superfici boscate pari al 28,1% del totale per la proprietà pubblica e al 71,9% per quella privata. La prevalenza della proprietà boschiva privata su quella pubblica e la sua estrema frammentazione costituiscono il maggior ostacolo alla pianificazione forestale e, più in generale, alla realizzazione di concrete strategie settoriali di medio e lungo periodo.

Per quanto concerne la gestione delle foreste demaniali, questa è stata trasferita alle diverse Comunità Montane con la Legge regionale n°35 del 20.06.1997, relativa ai provvedimenti per lo sviluppo economico, tutela e valorizzazione del territorio montano.

La struttura operativa regionale è rappresentata dall'Assessorato Agricoltura, Foreste, Alimentazione, che è diviso in 7 servizi, di cui 4 provinciali e 3 centrali. Questi ultimi sono suddivisi in:

- Servizio agricoltura;
- Servizio promozione agricola;
- Servizio valorizzazione terreni agricoli e forestali.

La Regione Marche ha avviato 13 Piani di Gestione sulle 13 Comunità Montane, dopo aver preventivamente sperimentato un Piano di Gestione pilota quale modello per tutti. Si tratta di Piani di semplice interpretazione e di agevole attuazione, diversamente dai Piani di Assestamento, che risultano invece più complicati e più costosi.

Per l'applicazione del Piano di Gestione si è data priorità alle foreste demaniali.

Il Piano è redatto in scala 1:10.000 ed è articolato su 5 livelli:

1. livello di indagine agronomica;
2. livello di indagine forestale;
3. livello zoologico, faunistico;
4. livello pedologico;
5. livello ornitologico.

La finalità primaria di un Piano così strutturato è di fornire un insieme di dati capace di gestire, nel migliore dei modi, una determinata area.

Tra le recenti iniziative individuate a sostegno del settore forestale, la Regione Marche nel 1996 ha sottoscritto assieme ad altri soggetti come l'U.N.C.E.M., la Finanziaria Regionale, le Centrali Cooperative e la Comunità monastica di Fonte Avellana, la "Carta di Fonte Avellana" avviando così la ricerca di un percorso comune per tutte le componenti della società marchigiana che

riconoscono l'interdipendenza tra territorio montano, il suo habitat e il restante territorio regionale. Si tratta di un accordo che impegna i firmatari alla promozione delle attività di forestazione ed agricoltura di montagna sostenendo le imprese agricole/forestali dirette-coltivatrici e le Cooperative di produzione e lavoro, incentivando una tutela dell'ambiente con iniziative di sviluppo sostenibile.

La Regione Val d'Aosta ha un assessorato all'Agricoltura e Risorse Naturali che è strutturato in due specifici dipartimenti, uno dell'Agricoltura e l'altro delle Risorse Naturali.

La dimensione minima della Regione, rispetto alle altre Regioni, consente una facilità di gestione del settore forestale e, allo stesso tempo, permette di avere un rapporto diretto tra forza politica regionale e i Comuni, ma soprattutto nei confronti della popolazione.

Fino al 1998 esisteva il settore dei bacini idrografici, attualmente è stato trasferito al Ministero dei Lavori Pubblici. Per quanto riguarda il Corpo Forestale regionale, esso ha funzioni di controllo sul territorio anche per ciò che concerne le leggi sulle acque, e si occupa inoltre del R.D. 3267/1923. Il Corpo Forestale valdostano è del tutto autonomo.

Le Comunità montane, invece, hanno funzioni di servizi (non di carattere politico) con le caratteristiche tipiche dei Consorzi di Comuni.

La legge regionale n. 45/1995 ha introdotto una novità a livello di struttura operativa: i professionisti esterni sono entrati a far parte dell'Assessorato Agricoltura e Risorse Naturali, e dei Dipartimenti specifici.

Dall'indagine è emerso che il Piano Paesistico Territoriale è stato approvato nel 1998 e attualmente esiste un Piano generale della selvicoltura che utilizza carte forestali digitali, capaci di fornire un elevato livello di conoscenza dettagliata di tutto il territorio.

Sin dagli anni '60, sono stati avviati in Regione i Piani di Assestamento Forestale ed alcuni hanno già raggiunto la terza revisione. Attraverso l'impiego di questi strumenti è possibile avere, allo stato attuale, una conoscenza dettagliata del patrimonio forestale regionale.

Ogni anno 1.000 operai gestiscono il settore selvicolturale ed altri settori come la sentieristica (per ciò che concerne il loro rifacimento e manutenzione), con finalità anche turistiche. Si tratta di operai forestali.

Per ciò che concerne il rapporto con i Parchi, l'attività forestale all'interno di queste aree risulta costante, persino nel Parco nazionale del Gran Paradiso. Infatti, essendo, peraltro, l'intera

regione considerata alla stregua di un Parco, per le sue caratteristiche naturalistico-ambientali, l'attività selvicolturale viene svolta in maniera analoga sia dentro che fuori i Parchi.

Attualmente è stata attivata una discussione con il Parco Gran Paradiso sull'aspetto dell'ecocertificazione dei prodotti, ma la discussione si trova ancora allo stadio iniziale.

Relativamente alle proprietà forestali, in Regione, quella comunale o consortile è quasi pari al 50% ed ha il vantaggio di essere caratterizzata da grandi appezzamenti; la restante proprietà è privata ed appare fortemente parcellizzata.

Negli ultimi anni, i Comuni hanno delegato molto l'attività forestale alla Regione, vista la dimensione ridotta della stessa. Ciò allo stato attuale rappresenta un problema, perché ha comportato l'assenza di un'impresarialità di ditte private, la mancanza di incentivi alle ditte stesse, ed il non coinvolgimento dei Comuni e dei privati nell'attività forestale.

Per ciò che concerne il concetto di gestione forestale sostenibile, anche nell'ambito del programma di Agenda 2000, è emerso che la Regione Val d'Aosta si trovi perfettamente in linea con tali principi, sia alla luce di quanto fatto fino ad ora e sia per ciò che concernerà la gestione futura.

Dal dibattito con i rappresentanti della Regione Val d'Aosta, si è evidenziata, infine, l'esistenza di una certa omogeneità di problemi per le Regioni dell'arco alpino, da cui scaturisce la necessità di creare un comparto alpino con possibilità di coordinamento da parte dello Stato, che possa comunque costituire anche un modello di riferimento per le altre Regioni italiane.

2.1 I punti critici evidenziati dalle Regioni

Si riportano di seguito i principali nodi critici e gli aspetti negativi dell'attuale sistema forestale italiano, puntualmente messi in luce dalle Regioni nel corso delle audizioni. Essi interessano i vari aspetti trattati dall'indagine, dalla programmazione, pianificazione e gestione dei boschi, agli strumenti conoscitivi, agli aspetti finanziari, alla questione del vincolo idrogeologico, all'attività di ricerca in materia, ecc..

I punti critici emersi, sostanzialmente, vengono condivisi in maniera piuttosto omogenea dalle Regioni intervistate.

Nel panorama dell'amministrazione forestale italiana si riscontrano notevoli difformità di atteggiamento tra Regione e Regione:

- le Province e le Regioni autonome dispongono di propri Corpi Forestali Regionali, integrati nell'ambito dell'Amministrazione regionale, funzionali e rispondenti alle necessità di una buona gestione forestale;
- principalmente le Regioni del Nord Italia si sono dotate di proprie strutture forestali pur avvalendosi in parte ed ognuna in diverso modo, del CFS a fronte di apposite convenzioni, talvolta con il risultato di una duplicazione delle strutture competenti in materia forestale e confusione di ruoli, soprattutto nei confronti degli utenti;
- alcune Regioni hanno subdelegato in tutto o in parte le materie forestali agli Enti territoriali (Comunità Montane, Province o Comuni);
- altre ancora non si sono affatto dotate di strutture proprie e si avvalgono esclusivamente del CFS.

Tale situazione evidenzia quindi una forte disomogeneità del "mondo forestale italiano", che risente anche del mancato coordinamento da parte dello Stato che, a distanza di quasi trent'anni (oltre 70 dal R.D. 3267/1923), non ha ancora provveduto, accordandosi con le Regioni, alla formulazione di una, pur necessaria, legge-quadro forestale.

Sebbene le competenze in materia forestale siano state trasferite dallo Stato alle Regioni (DPR 616/ 1977), i finanziamenti, le strutture ed il personale sono stati trasferiti solo parzialmente:

- rispetto alle reali necessità, le risorse umane e finanziarie messe a disposizione delle Regioni si sono rivelate incongrue;
- il Ministero (MIPAF) continua ad amministrare una considerevole quota di proprietà che sarebbero dovute passare alle Regioni;
- il MIPAF continua a gestire competenze assegnate alle Regioni anche attraverso l'ex Azienda di Stato per le Foreste Demaniali struttura ancora perfettamente funzionante a cinque lustri dalla sua soppressione;
- il MIPAF continua ad accollarsi sempre nuovi compiti nonostante la politica di decentramento in atto (I.F.N.- Decreto 269-Decreto sulle biomasse, ecc.);

Tra i fattori limitanti l'attuazione delle politiche regionali, significativi sono risultati la carenza di una politica forestale dell'Unione Europea e Nazionale, il ritardo nella riforma del Ministero per le Politiche Agricole e Forestali e, con questo, la riforma del Corpo Forestale dello Stato e degli Istituti di Ricerca e Sperimentazione operanti nel settore.

Per quanto concerne gli strumenti conoscitivi, si avverte la mancanza di un sistema di rilevazione statistica razionale ed unitario riferito all'intera filiera foresta/legno. A livello regionale, inoltre, i dati dell'Inventario Forestale Nazionale risultano praticamente inutilizzabili, perché troppo generici. I dati ISTAT, seppure ufficiali, non trovano corrispondenza né con i dati dell'inventario forestale nazionale né con quelli degli inventari forestali regionali.

A proposito del Sistema Informativo della Montagna (S.I.M.) le Regioni hanno lamentato il fatto di sentirsi un pò escluse da questo progetto. I rappresentanti delle Regioni hanno evidenziato che il S.I.M., attualmente, si configura come un ponte tra le strutture centrali dello Stato (Direzione Foreste) e le Comunità Montane, non consentendo di attuare l'auspicato legame che dovrebbe esserci tra gli Enti locali, così come era previsto dal Progetto stesso.

In merito alla delicata questione relativa alla ricerca e sperimentazione nel settore, il principale aspetto negativo rilevato dalle Regioni è la constatazione dell'esistenza di numerosi Istituti di ricerca i quali, allo stato attuale, navigano ciascuno per proprio conto, dissipando risorse senza che vi sia una strategia della ricerca e senza concertazione con il mondo produttivo.

Inoltre è stato più volte evidenziato che le ricerche dovrebbero essere concordate ed attuate col concorso delle Regioni stesse e non esclusivamente in base a proposte di Docenti, Istituti Universitari, Accademie, Associazioni varie come spesso purtroppo avviene.

L'attuale ricerca nel settore forestale risulta quindi frammentaria e dispersiva senza coordinamento a livello nazionale ed è incapace di proporre strumenti di soluzione dei principali problemi del settore. Risulta scarsa e poco incisiva anche la divulgazione delle ricerche effettuate.

Sulla questione dei vincoli è stato evidenziato più volte che il sovrapporsi dei numerosi regimi vincolistici sulle aree boscate o comunque montane e/o di interesse naturalistico, ha comportato, negli ultimi 15/20 anni, difficoltà non indifferenti per i soggetti che devono richiedere specifiche autorizzazioni. Vincolo idrogeologico, vincolo paesaggistico, vincoli legati alla costituzione di aree protette, normativa tecnica urbanistica, si sovrappongono, con non poche difficoltà per l'utenza che deve richiedere separati pareri ad altrettante Amministrazioni.

Riguardo agli aspetti finanziari, il principale nodo critico sollevato dai rappresentanti delle Regioni si riferisce alla cronica assenza di specifici finanziamenti statali dedicati al settore forestale: i finanziamenti stanziati in relazione al Piano Forestale Nazionale sono stati giudicati fortemente inadeguati da tutte le Regioni.

2.2 Le aspettative e i suggerimenti

Ai fini dell'individuazione di elementi utili al processo di riforma del sistema forestale, si ritiene opportuno evidenziare di seguito le aspettative e i suggerimenti forniti dalle Regioni che, pur tenendo conto delle singole realtà diversificate regionali, sono finalizzati al miglioramento e all'ottimizzazione dell'intero comparto nazionale.

Si evidenziano, di seguito, le principali considerazioni emerse dall'indagine, a sostegno di una migliore politica forestale:

- a) tutela e conservazione delle risorse forestali, con particolare riguardo alla biodiversità;
- b) miglioramento delle funzioni ambientali e paesaggistiche del bosco, con riferimento, anche, al contenimento delle emissioni di anidride carbonica;
- c) sviluppo della produzione forestale e consolidamento degli aspetti occupazionali legati alle attività selvicolturali in un quadro di economia sostenibile;
- d) estensione della superficie boscata per rafforzare gli obiettivi sopra indicati, specialmente nelle zone a minore indice di boscosità;
- e) il settore ha necessità di finanziamenti costanti nel tempo, perché i forestali hanno a che fare con tempi medio-lunghi;
- f) occorre capire quello che il bosco produce;
- g) è necessario incentivare la formazione professionale degli operai forestali e, più in genere, dei soggetti che intervengono nel settore forestale a tutti i livelli;
- h) bisogna progettare una rete viaria di base, capace di agevolare l'attività forestale soprattutto nei territori montani;
- i) bisogna ottenere la semplificazione burocratico-amministrativa nel comparto forestale;
- j) occorre promuovere una maggiore visibilità del comparto forestale italiano, anche in ambito europeo.

Gli obiettivi da perseguire nella nuova strategia di riforma del comparto dovranno concorrere al rispetto degli impegni assunti dall'Italia e dall'Unione Europea in sede internazionale (Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo - Rio de Janeiro 1992, Conferenza per la protezione delle foreste in Europa - Helsinki 1993, Conferenza sul contenimento delle emissioni di CO₂ -, Kyoto 1997, Conferenza di Lisbona 1998, ecc.).

Le Regioni auspicano, inoltre, una maggiore attenzione verso le politiche europee, volte in modo particolare allo sviluppo delle aree rurali, come indicato in Agenda 2000. È stato, poi, più volte ribadito che la politica forestale dei prossimi anni dovrà riqualificare l'intera filiera foresta/legno attraverso strumenti innovativi e azioni di coordinamento tra Amministrazione pubblica, proprietari pubblici e imprese private.

In riferimento alla revisione dell'attuale normativa forestale e alla predisposizione della nuova auspicata legge quadro, si è evidenziato che le norme per la pianificazione forestale dovranno costituire un punto nevralgico della nuova normativa, soprattutto per la natura stessa dei cicli biologici del bosco, che richiedono una protezione ordinata nel tempo e nello spazio degli interventi che lo interessano.

Il progetto della nuova legge-quadro nazionale dovrebbe ispirarsi ad alcuni principi, di seguito sintetizzati, secondo quanto sottolineato dalle Regioni:

- la legge in progetto deve essere una legge forestale nel senso proprio del termine, che disciplini l'uso e la gestione del bosco senza appesantimenti riferiti e riferibili ad altri temi disciplinari (zone montane, aree protette, sistemazioni agrarie e forestali, difesa del suolo, ecc.);
- il bosco deve essere concepito come risorsa a sé e quindi salvaguardato, utilizzato, potenziato in funzione del suo valore complessivo. La nuova legge dovrebbe pertanto consentire la tutela del bosco considerando tutte le valenze ad esso attribuibili (ambientali, paesaggistiche, produttive e sociali);
- l'insieme dei vincoli e le relative autorizzazioni per interventi selvicolturali ed infrastrutturali di carattere agro-silvo-pastorali dovrebbe essere demandato alla sola autorità forestale;

- lo schema di comando-controllo delle Prescrizioni di massima e polizia forestale potrebbe essere superato gradualmente da strumenti di ecocertificazione relativi alla gestione forestale sostenibile (GFS);
- la legge-quadro dovrebbe valorizzare la centralità del rapporto uomo-bosco; l'uomo con le sue aspettative nei confronti dei beni e dei servizi che il bosco può fornire, il bosco con le sue irrinunciabili esigenze di rinnovabilità e di perpetuazione della risorsa.

Per ciò che concerne gli aspetti inerenti la pianificazione e la gestione dell'attività forestale, nel corso delle audizioni con i rappresentanti delle Regioni si è fatto spesso riferimento al ruolo del Corpo Forestale dello Stato e delle Comunità Montane. Queste ultime sono state definite sostanzialmente degli Enti "positivi" nelle realtà gestionali forestali, che tuttavia dovrebbero essere strutturate in maniera più forte e più qualificata.

Il Corpo Forestale dello Stato, è stato suggerito, deve essere inteso come organismo che "partecipa" al sistema forestale, attraverso una partecipazione attiva, non solo basata sul controllo (polizia forestale). È auspicabile, inoltre, una riforma del C.F.S. a registro variabile a seconda delle Regioni italiane, in modo da tener conto delle peculiarità ormai consolidate in oltre vent'anni dall'emanazione del DPR 616/1977.

Circa la questione di una corretta gestione delle foreste, particolarmente rilevanti risultano i suggerimenti relativi alla messa in atto dei Piani di Gestione (Piani di Assestamento Forestale). Questi strumenti - di durata almeno decennale - dovrebbero consentire di amministrare le foreste pubbliche e private di una certa estensione. In sintesi, il Piano di Gestione dovrebbe prescrivere dove e quando attuare gli interventi selvicolturali e di utilizzazione boschiva. In questo senso, la salvaguardia del bosco dovrebbe essere affidata, più che a vincoli d'uso, alla continuità nel tempo di programmi di coltura ed utilizzazione e ai Piani di Gestione stessi.

Per quanto concerne l'aspetto finanziario, le Regioni suggeriscono l'istituzione di un Fondo nazionale per le foreste in cui convergano tutti i finanziamenti attualmente disponibili per i territori boscati ai sensi delle varie leggi vigenti, da assegnare alle Regioni secondo indirizzi di politica forestale, razionalizzando così il sistema della spesa pubblica nel comparto.

Si suggerisce, inoltre, di potenziare il sistema degli incentivi alla proprietà privata per una gestione ecosostenibile delle aree boscate.

Il Fondo forestale potrebbe essere integrato o collegato con il Fondo nazionale per la montagna e potrebbe essere gestito da un Istituto di credito, erogatore di prestiti a medio-lungo termine. Il finanziamento del Fondo da parte dell'Amministrazione pubblica e le restituzioni, nel tempo, dei ratei di credito dovranno mantenere la sua dotazione ad adeguati livelli operativi.

L'ipotesi di un Fondo Nazionale delle Foreste è risultata quindi auspicabile, tenendo comunque presente alcuni suggerimenti proposti dalle Regioni:

- le risorse finanziarie devono essere adeguate alle esigenze manifestate dalle Regioni;
- il piano non dovrebbe essere a termine, ma impostato come fondo di rotazione;
- occorre definire delle forme di compensazioni monetarie da parte di chiunque induca direttamente o indirettamente danni sui boschi (superfici forestali distrutte, inquinamenti da strade, attività industriali, inceneritori, ecc.);
- altri introiti potrebbero pervenire sia dagli altri settori che utilizzano il bosco o ne traggono beneficio: turismo, ambiente, infrastrutture, ecc. (se il bosco difende strade, ferrovie, edificato, ad esempio, dovrebbe essere mantenuto a spese dei beneficiari diretti), sia da libere donazioni e sponsorizzazioni.

È emerso, inoltre, dalle riflessioni raccolte su questo aspetto che per una corretta gestione dei boschi, oltre ad una necessaria disponibilità finanziaria costante nel tempo, occorre promuovere iniziative rivolte ad un'adeguata conoscenza delle problematiche che consentirebbero l'individuazione delle priorità di intervento.

Riguardo agli strumenti conoscitivi, sono emersi, in sintesi, i seguenti suggerimenti e aspettative:

- la predisposizione del nuovo Inventario Forestale Nazionale (IFN) deve necessariamente partire da una definizione univoca di bosco, per poter ottenere risultati concreti e utili per tutti i soggetti coinvolti nel settore;
- è necessario che vengano instaurati stretti rapporti di coordinamento nella progettazione e realizzazione dell'IFN, che vedano un diretto coinvolgimento delle Regioni (soprattutto di quelle attive in materia), affinché i dati risultino utili anche a livello regionale, creando proficue sinergie e integrazioni dei dati stessi ai diversi livelli di governo. L'IFN dovrebbe essere, inoltre, secondo molte Regioni, la sintesi degli inventari regionali; gli inventari regionali, a loro volta, dovrebbero concorrere a formare ed aggiornare l'IFN;

- per un'ottimizzazione dei sistemi di conoscenza delle risorse forestali, lo Stato dovrebbe indicare una metodologia comune e comuni definizioni nonché standards di rilevamento, in linea anche con le richieste dell'Unione europea e degli impegni assunti dall'Italia in sede internazionale;
- occorre procedere verso una semplificazione nell'interpretazione dei territori, per la redazione delle Carte Forestali, perché attualmente ogni figura tecnico-professionale coinvolta tende a far valorizzare gli aspetti che reputa di maggior importanza secondo il proprio punto di vista e secondo la propria competenza specialistica (forestale, geologo, biologo, urbanista, ecc.).

Infine, affrontando il punto relativo alla ricerca e alla sperimentazione in campo forestale, si è preso atto dell'attuale frammentazione riscontrabile tra i numerosi organismi interessati: Università, CNR, Istituti sperimentali del MIPAF, ANPA, ARPA, ecc.. Dalle ampie discussioni tenutesi su questo tema si è constatato che oggi l'attività di ricerca non sembra sufficientemente indirizzata ad affrontare le problematiche che si presentano nel momento gestionale sia politico che tecnico. Risulta quindi indispensabile (ed auspicabile in un futuro prossimo) un'azione di coordinamento che, partendo dalle necessità amministrative delle Regioni e da quelle produttive degli operatori del settore, determini le priorità e metta in sinergia i vari organismi deputati alla ricerca e alla sperimentazione. Particolare attenzione, inoltre, dovrebbe essere prestata alla divulgazione e al trasferimento dei risultati della ricerca, come si accennava nel precedente paragrafo.

3. L'evoluzione del concetto di Gestione Forestale Sostenibile

3.1 L'inquadramento generale delle iniziative internazionali

Lo sviluppo sostenibile prende forma con il Rapporto Brundtlandt (WCED, 1987) dove si ribadisce che *«lo sviluppo sostenibile è quella forma di sviluppo che riesce a soddisfare i bisogni delle attuali generazioni senza compromettere tale possibilità per le generazioni future»*. Tale definizione, ponendo al centro della questione l'uomo e le sue prioritarie necessità, va ben oltre le semplici considerazioni ecologiche di conservazione e protezione dell'ambiente naturale, fino a spingersi alla comprensione degli aspetti connessi al benessere economico e allo sviluppo

sociale inteso come equo e stabile. La definizione, anche se generica, ha costituito il punto di riferimento essenziale per le successive iniziative di carattere più operativo.

Secondo un diverso criterio, invece, il concetto di sostenibilità può essere riferito alle seguenti tre regole fondamentali di gestione (Rennings e Hubert, 1997):

- il tasso di utilizzo delle risorse rinnovabili non deve superare il tasso di rigenerazione delle stesse;
- le immissioni di residui e rifiuti nell'ambiente non devono eccedere la capacità dell'ambiente stesso di assimilarle e/o smaltirle;
- il tasso di utilizzazione delle risorse non rinnovabili deve essere contenuto entro il saggio di creazione di sostituti rinnovabili.

Mentre in base ad un'analisi che privilegia la valutazione dei conflitti presenti tra le parti sociali interessate alla gestione delle risorse, lo sviluppo sostenibile è quella forma di crescita che riesce a trovare il migliore compromesso tra la dimensione ecologica, quella economica e quella sociale (Dunster, 1996). Il conseguimento degli obiettivi collegati alle tre dimensioni comporta infatti la necessità di definire condizioni di compromesso tra obiettivi ecologici, sociali ed economici tale da determinare una valutazione dell'imparzialità nella distribuzione delle perdite e dei benefici tra le parti, anche nella dimensione temporale (*impatti sulle generazioni attuali rispetto a quelli sulle generazioni future*).

Questo approccio al concetto di sviluppo sostenibile è stato progressivamente associato anche ai problemi della gestione delle risorse forestali, traducendosi nel riferimento comune di "Gestione Forestale Sostenibile" (GFS). Nella sua formulazione iniziale, il concetto di GFS appariva vago e privo di capacità operativa, venendo utilizzato in modo improprio sino a volgarizzarne il significato e a perdere di vista le tre dimensioni del concetto stesso, emerse dai risultati della Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo (UNCED) del 1992, valide anche per il settore forestale, ovvero:

- a) conservazione delle risorse boschive;
- b) impatti sociali positivi;
- c) efficienza economica nell'organizzazione dell'offerta dei prodotti e dei servizi forestali.

Dalla Conferenza di Rio si è progressivamente lavorato per dare concretezza al concetto di GFS, attraverso il controllo degli impatti ambientali e sociali delle scelte economiche degli operatori sia pubblici che privati (Grayson, 1994). Durante la Conferenza è stato approvato un accordo, non vincolante dal punto di vista giuridico, relativo ad una serie di "Principi Forestali" con validità generale per tutte le aree forestali, che i vari Paesi firmatari devono cercare di attuare e rispettare. Oltre ai "Principi Forestali", nella Conferenza di Rio è stata approvata l'Agenda 21, il cui Capitolo 11 sulle risorse forestali prevede la formulazione di Criteri e Indicatori, validi dal punto di vista scientifico, per la valutazione della gestione, conservazione e sviluppo sostenibile di tutti i tipi di foreste.

In seguito alla Conferenza di Rio, fu avviata una serie di iniziative, governative e non, volte a definire i Principi generali, i Criteri di GFS e un insieme coerente di Indicatori di performance per la gestione delle attività forestali. È stato così possibile focalizzare cinque aspetti generali della GFS, riassumibili in altrettante cinque aree di interesse generale volte alla definizione dei Criteri e degli Indicatori di GFS, nello specifico si ha:

a) L'UTILIZZAZIONE DELLE FORESTE DEVE AGEVOLARE:

- *il mantenimento della superficie;*
- *la promozione di un uso multiplo e sostenibile delle foreste;*
- *la considerazione degli impatti e delle azioni forestali sull'ambiente e l'occupazione;*
- *lo sviluppo delle funzioni ricreative;*
- *la tutela del paesaggio;*
- *la difesa dei valori culturali connessi alla presenza di risorse forestali.*

b) LA PROTEZIONE DELLE FORESTE DEVE CONSIDERARE:

- *la tutela del suolo e dei cicli ecologici;*
- *la protezione della biodiversità;*
- *la tutela del ciclo dell'acqua;*
- *la conservazione delle foreste in un buono stato sanitario.*

c) LO SVILUPPO DEL SETTORE FORESTALE DEVE MIGLIORARE:

- *la definizione degli obiettivi e delle modalità di pianificazione forestale;*
- *la definizione degli obiettivi e delle modalità di trasformazione di prodotti forestali.*

d) GLI ASPETTI ISTITUZIONALI DEVONO ACCRESCERE:

- la coerenza delle politiche;
- la promozione di un'adeguata organizzazione delle istituzioni forestali;
- la promozione della partecipazione pubblica;
- la diffusione di informazioni e di statistiche al pubblico;
- lo sviluppo delle attività di formazione e ricerca.

e) LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DEVE ACCRESCERE:

- la partecipazione alle iniziative di cooperazione internazionale nella tutela delle risorse forestali;
- lo sviluppo di attività commerciali di prodotti forestali che abbiano impatti positivi sull'ambiente e la popolazione.

Per comodità di analisi e di lettura, tutte le iniziative che con modalità diverse hanno portato alla definizione di sistemi di Indicatori per valutare i cinque Criteri generali di GFS, sono raggruppate in tre gruppi:

- iniziative intergovernative;
- iniziative internazionali di singoli organismi;
- iniziative nazionali.

3.1.1 Le iniziative intergovernative

Tra le iniziative intergovernative, l'*International Tropical Timber Organization* (ITTO) si è fatto promotore della prima iniziativa avviata a scala internazionale per la codificazione di linee guida per la GFS, definendo già nel 1990 degli orientamenti validi per le foreste tropicali naturali e approvando nel maggio del 1992 (prima ancora dell'UNCED di Rio) dei Criteri per la loro gestione. L'ITTO ha definito la GFS come *il processo di gestione continua dei terreni forestali finalizzato ad ottenere uno o più obiettivi chiaramente specificati, con attenzione alla produzione di un flusso perenne dei prodotti e servizi forestali previsti, senza un'indesiderata riduzione dei valori intrinseci e della futura produttività e senza indesiderati effetti sull'ambiente fisico e sociale*.

Successivamente alle iniziative dell'ITTO sono state avviate numerose attività in sede internazionale e a livello governativo per la definizione di Criteri e Indicatori per la GFS. Tra queste si segnalano:

- il Processo di Montreal promosso da un gruppo di lavoro nord-americano (di cui non fanno quindi parte i rappresentanti dei paesi europei) sui Criteri e gli Indicatori per la conservazione e la gestione sostenibile delle foreste temperate e boreali;
- il Processo di Tarapoto avviato ai fini della definizione dei Criteri e degli Indicatori per la GFS delle foreste amazzoniche;
- l'iniziativa dell'*African Timber Organization* (ATO) volta a definire a livello regionale i Criteri e gli Indicatori per la GFS delle foreste tropicali dell'Africa centrale.

In aggiunta a tali iniziative, nel 1995 un gruppo di esperti della FAO, in collaborazione con l'*United Nations Environment Programme* (UNEP), ha avviato uno studio per la definizione di Criteri e Indicatori di GFS validi per le regioni aride dell'Africa, a cui ha fatto seguito nel 1996 la costituzione di un gruppo analogo per l'area del Medio Oriente, mentre, in collaborazione con la Commissione Centroamericana per l'Ambiente e lo Sviluppo (CCAD), nel 1997 è stata avviata la definizione di Principi, Criteri e Indicatori di GFS in Centro America (Processo di Lapaterique).

L'iniziativa che a noi interessa più da vicino è il Processo avviato con le Conferenze Ministeriali sulla Protezione delle Foreste in Europa (Processo di Helsinki), perché comporta degli impegni precisi anche per il nostro Paese. Si tratta di una iniziativa unica a livello mondiale perché è stata promossa direttamente da rappresentanti politici, cioè dai Ministri europei con competenze nel settore forestale. Il Processo, avviato a Strasburgo nel 1990 con la prima Conferenza Ministeriale sulla Protezione delle Foreste in Europa, ha portato all'approvazione, nella seconda Conferenza tenutasi ad Helsinki nel 1993, delle Risoluzioni relative alle "Linee guida generali per la GFS in Europa" e alle "Linee guida generali per la conservazione della biodiversità delle foreste europee". Gli ultimi sviluppi in merito sono relativi all'approvazione della Risoluzione sui "Criteri, Indicatori e Linee guida operative paneuropee per la GFS" avvenuta nell'ambito della Conferenza di Lisbona del giugno 1998.

Di notevole valore operativo risultano soprattutto i due annessi alla Risoluzione di Helsinki ovvero, i Criteri e Indicatori paneuropei per la GFS e le Linee guida paneuropee per la GFS a livello operativo. Il primo annesso costituisce la definitiva messa a punto dei Criteri e Indicatori su cui si dovranno nel futuro analizzare e confrontare le politiche e lo stato delle risorse forestali nei diversi contesti nazionali e regionali europei, a cui si dovrebbero presto adeguare anche i sistemi statistici nazionali. Il secondo documento, invece, fornisce indicazioni per attivare iniziative a scala aziendale.

Nel rapporto della seconda Conferenza Ministeriale di Helsinki, la GFS è definita come *la gestione corretta e l'uso delle foreste e dei terreni forestali nelle forme e a un tasso di utilizzo che consentano di mantenere la loro biodiversità, produttività, capacità di rinnovazione, vitalità e una potenzialità che assicurino, ora e nel futuro, rilevanti funzioni ecologiche, economiche e sociali a livello nazionale e globale e non comporti danni ad altri ecosistemi*. Si tratta di una definizione a cui il contesto socio-politico europeo e nazionale si è ispirato per tutte quelle azioni che, pur tenendo conto del principio di sussidiarietà, si sono succedute e si implementano per la definizione della strategia forestale nell'ambito dell'Unione Europea e dei vari stati membri (ideazione e attuazione dei principi contenuti nell'Agenda 2000 da parte dell'UE).

3.1.2 Le iniziative internazionali di singoli organismi

Tra le iniziative internazionali di singoli organismi, governativi e non, che hanno promosso attività di studio e interventi di concreta applicazione di Principi, Criteri e Indicatori di GFS, hanno riscosso maggior interesse quella del *Center for International Forestry Research* (CIFOR), quella del *Forest Stewardship Council* (FSC) e quella della *Fondazione Tropenbos*, che ha pubblicato un manuale per una corretta formulazione dei vari termini legati alla gestione sostenibile delle foreste, alla quale va aggiunta anche l'elaborazione della FAO dei Criteri e Indicatori validi per tutte le foreste, risalente al 1997.

Va ricordato, infine, che l'*Intergovernmental Panel on Forests* (IPF), istituito presso la Commissione per lo Sviluppo Sostenibile a seguito della Conferenza UNCED di Rio del 1992, ha formulato precise raccomandazioni in merito alla definizione di Criteri e Indicatori, riprese successivamente anche dall'*Intergovernmental Forum on Forests* (IFF), organismo che ha sostituito l'IPF.

Operativamente, il CIFOR, (*Center for International Forestry Research*) nell'ambito della prima fase di un progetto di ricerca condotto a scala internazionale, si è posto l'obiettivo di testare sul campo, in alcuni Paesi tropicali, i Criteri e gli Indicatori di GFS individuati da varie iniziative intergovernative e da altre istituzioni, al fine di verificarne l'applicabilità operativa e selezionarne i più efficienti e i più significativi. Nella seconda fase del progetto, il CIFOR ha sviluppato delle linee guida generali relative alla formulazione di Criteri e Indicatori di GFS per gli aspetti sociali, la biodiversità, le piantagioni e la partecipazione pubblica alla gestione forestale (CIFOR, 1998 / b e c); le linee guida che ne conseguono presentano anche indicazioni in merito ad altri strumenti di valutazione della GFS e agli elementi su cui basare le scelte decisionali.

Il FSC, creato nel 1993 per iniziativa di organizzazioni ambientaliste, ha definito dieci Principi e relativi Criteri per la gestione sostenibile di tutte le foreste naturali e delle piantagioni. Tali Principi e Criteri prendono in considerazione gli aspetti ambientali, sociali ed economici della sostenibilità, secondo le indicazioni emerse dall'UNCED del 1992 e trovano applicazione prevalentemente ad una scala aziendale, attraverso un sistema di accreditamento e certificazione aziendale specificamente finalizzato al settore forestale.

Un'esperienza a sé stante è invece quella del Fondo Mondiale per la Natura (WWF), che nella primavera 1998 ha pubblicato, come risultato di una valutazione condotta in quindici Paesi europei sulla gestione delle foreste a livello nazionale, la seconda versione di un'analisi del grado di sostenibilità, Paese per Paese, delle modalità di gestione delle risorse forestali (WWF, 1998). Il lavoro, fortemente messo in discussione da alcuni rappresentanti del settore forestale, riporta dei punteggi per ogni indicatore ed una classifica generale del grado di sostenibilità delle attività forestali. I vari parametri utilizzati, ai fini della valutazione, riguardano gli obiettivi e gli strumenti delle politiche forestali nazionali, la qualità dei dati relativi alle foreste e alle attività di gestione e numerosi altri aspetti della gestione delle risorse boschive.

3.1.3 Le iniziative nazionali

Le iniziative a livello nazionale mirate alla definizione di Criteri e Indicatori per la GFS sono ormai in corso in molti Paesi, tra cui Canada, Germania, Norvegia, Svezia, Brasile, Finlandia, Austria, Danimarca, Svizzera, Francia, Ghana, Malesia. Molte di tali iniziative si raccordano a quelle definite in sede intergovernativa, approfondendo e specificando alcuni elementi della

GFS. Non ritenendosi utile descrivere tutte le iniziative nel dettaglio, si riportano solo alcune osservazioni a titolo esemplificativo, nell'intento di segnalare gli elementi innovativi introdotti ad integrazione del sistema di Principi, Criteri ed Indicatori definito su scala internazionale.

Nel 1994 il Parlamento Danese ha adottato una strategia per la GFS, il cui nucleo centrale consiste in diciotto Criteri nazionali assunti come riferimento per la politica forestale nazionale, che vanno ben oltre le iniziative programmate nell'ambito delle Conferenze Ministeriali sulla Protezione delle Foreste in Europa. Una procedura simile è stata seguita dall'Amministrazione forestale polacca per la definizione di indicatori, in base ai sei criteri di Helsinki, poi integrata in un più ampio programma nazionale riguardante la Gestione Forestale Sostenibile. Sempre in coerenza con le direttive di Helsinki risulta la politica forestale del Ministero dell'Agricoltura portoghese, anche se meno tecnica e meno dettagliata, in quanto destinata ad un pubblico più ampio. In Svizzera, in attuazione delle risoluzioni della Conferenza di Helsinki, non solo il Governo federale ha applicato in maniera molto accurata i Criteri e Indicatori di GFS, pubblicando un'ampia analisi dello stato delle risorse forestali e degli effetti delle politiche di settore, ma ha creato un *panel* di cinque esperti internazionali al quale ha affidato il compito di una revisione indipendente dalla rispondenza delle politiche forestali federali alle indicazioni paneuropee sulla GFS. Più generiche e meno aderenti ai Criteri di Helsinki sono, invece, le politiche di gestione forestale in Slovacchia, Croazia, Ungheria e Repubblica Ceca con documenti finalizzati a scopi esclusivamente divulgativi che non forniscono informazioni specifiche riguardo le strategie adottate per il raggiungimento di una Gestione Forestale Sostenibile. Molti Paesi europei, quali Francia, Finlandia, Svezia, hanno reso disponibili pubblicazioni in cui vengono illustrate le applicazioni, a livello nazionale, dei concetti emersi dalle Conferenze Ministeriali sulla Protezione delle Foreste in Europa, in conformità a quegli impegni assunti dai rappresentanti ministeriali in sede internazionale che sembrano costituire oggi un efficace strumento di promozione interna e internazionale dell'immagine del Paese, delle ricche tradizioni di buona gestione forestale, dell'efficienza ed efficacia dell'Amministrazione forestale.

3.2 L'implementazione dei principi di GFS a livello nazionale

Anche a livello italiano negli ultimi anni è maturata la necessità di definire dei Criteri e Indicatori di riferimento nazionale per la GFS, ed è stata l'ANPA (Agenzia Nazionale per l'Ambiente) a pubblicare un primo Progetto di ricerca per *l'Individuazione di un Sistema di Indicatori di Gestione Forestale Sostenibile in Italia* a cura del Prof. Davide Pettenella dell'Università degli Studi di Padova; a tale studio ha fatto seguito la pubblicazione di un volume sulla *Biodiversità e indicatori nei tipi forestali del Veneto* edito dalla Regione Veneto. Si tratta di iniziative e pubblicazioni a cui sicuramente faranno seguito fermenti positivi che coinvolgeranno unitariamente l'Amministrazione Pubblica, i rappresentanti dei produttori e dei trasformatori per individuare un processo che porti alle modalità di definizione e certificazione della GFS delle risorse forestali nazionali, siano esse pubbliche che private.

La lotta contro il cambiamento climatico rappresenta probabilmente la sfida più importante che il mondo intero sarà chiamato a raccogliere nel corso di questo secolo. Il comparto forestale influenza in modo rilevante il rispetto degli impegni assunti con la firma del protocollo di Kyoto, di cui oggi se ne discute l'attuazione, e pertanto merita le dovute attenzioni, perché contribuisce all'aumento degli attuali meccanismi di immagazzinaggio ed assorbimento del carbonio, alla riduzione dell'uso dei combustibili fossili, alla riduzione del consumo di prodotti derivanti da materie prime non rinnovabili con il legno, elemento naturale rinnovabile, al miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro in generale. Esigenza fondamentale è quindi l'integrazione della politica forestale nelle politiche di sviluppo generali ed in quella rurale, ambientale ed energetica in particolare, per delineare un quadro generale e coerente sulle modalità di tutela e rilancio del settore.

Il ruolo del bosco nella sua accezione multifunzionale si costruisce attraverso una gestione attiva del bosco stesso e quindi della biodiversità in esso intrinseca, tenendo conto della qualità del paesaggio e della cultura italiana, attraverso una vera e propria difesa dei diritti e doveri culturali dei sistemi territoriali, prefigurando una valutazione delle limitazioni da rispettare e anche degli incentivi e sostegni da indirizzare al settore in modo diretto ed indiretto, nonché attraverso l'impiego di strumenti negoziali che, abbandonando la linea del comando e del controllo, perseguano quella dell'incentivo e disincentivo su base volontaria, con consapevolezza cioè dei problemi per profonda conoscenza degli stessi.

La politica forestale di competenza oggi delle Regioni e Province autonome deve prevedere dei momenti di riferimento e coordinamento di carattere nazionale, per avanzare progressivamente pur nell'ambito delle specificità territoriali come Sistema Paese. Resta pertanto di fondamentale importanza prevedere un Inventario forestale nazionale delle risorse forestali, quale risultato della summa degli Inventari forestali delle Autonomie locali, costruiti in modo da poter essere assemblati ed implementati per analisi e valutazioni di carattere nazionale, a cui far seguire un Piano Forestale Nazionale come sintesi degli indirizzi generali che il settore deve assumere per il rispetto degli impegni intrapresi, come Sistema Paese, a livello europeo ed internazionale. Ciò dovrà costituire non un vincolo per le Autonomie locali ma un valore aggiunto al loro operato ed un contributo alla promozione di una cultura che ha contraddistinto negli anni il Sistema Italia. In tale contesto il II° Congresso nazionale sulla selvicoltura di Venezia del giugno 1998 costituisce, di fatto, un momento di confronto cui far riferimento per lo sviluppo delle azioni future, per la completezza delle posizioni espresse e della ricostruzione storico-economica di ciò che nel corso degli ultimi cinquanta anni si è verificato nel nostro Paese.

4. Le linee-guida per la riforma del sistema forestale in Italia (*)

4.1 Le premesse

Dal quadro delle politiche internazionali ed europee emerge la necessità e l'urgenza di porre mano ad una *riforma organica* del sistema forestale italiano.

Nelle Amministrazioni centrali e nelle Regioni sta ormai maturando la consapevolezza che occorre mettere ordine quanto prima nell'impianto normativo di riferimento: c'è stato un proliferare di norme nazionali, regionali e di deleghe agli Enti locali che da un lato hanno creato ulteriore incertezza e difficoltà gestionali, anche per l'attuazione di operazioni culturali di grande semplicità; dall'altro non hanno saputo cogliere, e quindi prevedere, le grandi innovazioni anche di carattere concettuale introdotte dalle risoluzioni europee, in particolare la «Strategia forestale dell'Unione Europea».

(*) Il presente capitolo costituisce il testo di Osservazioni e Proposte approvato dall'Assemblea del Cnel il 13.04.2000.

Il Cnel condivide nel merito il parere espresso dal Comitato Economico e Sociale (Relatore Sippo Kallio) nel novembre scorso, che individua nel *principio di sussidiarietà* il punto di partenza della strategia forestale della UE: significa che la responsabilità della gestione e dell'utilizzo sostenibile delle risorse forestali spetta, attraverso i programmi e le politiche forestali, agli Stati membri.

Il Cnel ritiene inoltre di fondamentale importanza che la strategia forestale si basi sul concetto di gestione sostenibile, quale definito nel 1993 a Helsinki dalla Conferenza Ministeriale paneuropea sulla protezione delle foreste: in una gestione forestale sostenibile sono presenti in modo equilibrato attività ecologiche, economiche, sociali e culturali.

4.2 I riferimenti normativi e le proposte della Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati

Sul versante nazionale la rigidità della legge Serpieri e le numerose leggi regionali in materia forestale non hanno certamente contribuito a sviluppare una strategia forestale in ambito nazionale, regionale e sub-regionale, anche se nel decennio 1970-80 si è registrato a livello nazionale un cambiamento di rotta nella politica forestale, indirizzatasi con particolare incisività all'incremento della produzione legnosa e all'ampliamento delle capacità dell'industria del settore. Negli anni successivi i provvedimenti di maggior rilievo complessivo derivano dalle numerose misure di sostegno varate in sede europea e individuabili nei Regolamenti comunitari: dal Reg. 269/1979 a quelli più recenti - il 1094/1988, il 1096/1988, l'867/1990 ó fino a quello del 1992, il 2080/1992, che ha portato alla riforma della PAC con provvedimenti di notevole influenza sulla struttura e sull'evoluzione del settore primario, rendendo il settore forestale inscindibile da quello agricolo.

Tra le azioni che hanno interessato il settore forestale, va ricordato proprio il Reg. 2080/1992, un vero e proprio atto di politica forestale, in quanto diretto a incentivare e a migliorare la superficie boscata. Tale regolamento oggi è confluito nel nuovo articolato 1257/1999 che, istituendo una politica per le zone rurali dell'Unione Europea, conferisce alle risorse forestali un ruolo basilare nel perseguire la gestione sostenibile delle risorse naturali, oltre ad essere una certezza come fonte di reddito e di occupazione.

Il quadro normativo comunitario riguardante le foreste si basa principalmente sulla proposta della Commissione Agenda 2000, in cui la selvicoltura viene considerata parte del regolamento sullo sviluppo rurale.

Recentemente le conclusioni dell'indagine conoscitiva «Le risorse forestali», condotta dalla XIII Commissione (Agricoltura) della Camera dei Deputati, presieduta dall'on. Alfonso Pecoraro Scanio, individuano come elemento di problematicità il fatto che il patrimonio forestale italiano deve essere considerato in tutta la sua multifunzionalità e, tra l'altro, segnalano le seguenti esigenze prioritarie per riformare organicamente il sistema forestale:

- a) elaborazione di una legge quadro che, aggiornando la legislazione risalente al 1923, costituisca un indirizzo coerente anche per le Regioni;
- b) adozione di piani forestali nazionali e regionali e predisposizione di un inventario forestale nazionale, che costituisca una sorta di censimento o da tenere costantemente aggiornato o del patrimonio boschivo nazionale, non soltanto sotto l'aspetto quantitativo ma anche sotto quello qualitativo;
- c) adozione di misure legislative a favore della proprietà privata dei boschi, incentivandone la ricomposizione fondiaria o comunque le forme di gestione consortili anche miste tra pubblico e privato, volte alla migliore tutela e valorizzazione dei boschi stessi, con il riconoscimento del pubblico interesse per tali attività;
- d) emanazione di una nuova normativa in materia di usi civici, alla quale la Commissione sta già lavorando;
- e) creazione di un fondo nazionale per la gestione o d'attesa con le Regioni o delle foreste, in cui dovrebbero confluire tutte le risorse che comunque siano correlate alla gestione e manutenzione del patrimonio boschivo;
- f) incremento della ricerca sulla biodiversità e promozione di azioni a sua tutela;
- g) adozione di tutte le iniziative atte a consentire la completa utilizzazione dei fondi stanziati dall'Unione europea con riguardo allo sviluppo rurale;
- h) adozione di tutte le agevolazioni fiscali e gli incentivi atti a favorire una gestione ecocompatibile e remunerativa del patrimonio forestale.

In particolare, andrebbero normati i seguenti aspetti:

- i redditi catastali di boschi e foreste non concorrono alla formazione del reddito delle persone fisiche;

- le spese sostenute dai proprietari per operazioni di manutenzione boschiva costituiscono oneri deducibili dal reddito delle persone fisiche e giuridiche;
 - le erogazioni liberali in denaro in favore dello Stato ed altri enti, finalizzate agli interventi di restauro del patrimonio indisponibile dello Stato, sono deducibili dal reddito delle persone fisiche e giuridiche;
 - l'estensione al settore forestale nel suo complesso del regime e dei principi della legge n.512 del 1982 riguardante le opere d'arte e i monumenti;
- i) emanazione di una legge che definisca e classifichi i boschi e definisca il taglio colturale;
- l) promozione di iniziative culturali e di formazione professionale;

4.3 Gli obiettivi della riforma

La riforma del sistema forestale italiano deve partire dalla convinzione politica del ruolo che l'Italia può assumere ed esprimere nello scenario forestale europeo, dal momento che il nostro Paese può giocare un ruolo propositivo di primo piano, in quanto territorio di rilevanti e indiscussi elementi di biodiversità.

Gli obiettivi di una nuova politica forestale nazionale devono tra l'altro uniformarsi a quelli individuati dal già citato documento elaborato dalla Commissione Europea sulla strategia forestale dell'Unione e, in particolare, sul piano di:

- a) tutela e conservazione delle risorse forestali, con particolare riguardo alla biodiversità;
- b) miglioramento delle funzioni ambientali e paesaggistiche del bosco, con riferimento anche al contenimento delle emissioni di anidride carbonica;
- c) sviluppo della produzione forestale e consolidamento degli aspetti occupazionali legati alle attività selvicolturali in un quadro di economia sostenibile;
- d) estensione della superficie boscata per rafforzare gli obiettivi sopra indicati, specialmente nelle zone a minore indice di boscosità (pianure e colline).

4.4 Gli aspetti economici produttivi e occupazionali

Con circa il 30% del territorio nazionale coperto da boschi, il ruolo del sistema foresta-legno-derivati assume e dovrà sempre più assumere un significato tangibile nella composizione del Prodotto Interno Lordo (PIL) e ha importanti ricadute sul fronte occupazionale.

In merito al PIL, il contributo quali-quantitativo non deve essere giudicato solo in termini percentuali, ma come intervento generalizzato sul territorio.

Occorre pensare a una politica forestale adeguata che si basi sulla territorialità dell'occupazione. Il Cnel ritiene che questo possa significativamente concorrere a un consolidamento, anche strutturale, dell'occupazione delle aree collinari e montane del Paese, che spesso risulta più a rischio di quella delle aree cosiddette "forti", dove si concentrano gli sforzi maggiori di investimento e di attrazione di interventi contro la disoccupazione.

È ovvio che il Governo deve porsi in maniera profondamente diversa rispetto al passato, rivalutando sistematicamente il settore primario e, all'interno di questo, le foreste, considerate purtroppo da sempre elemento marginale ed economicamente ininfluyente.

4.5 I principi orientativi per una riforma del settore in ambito nazionale

Per perseguire tali obiettivi e impostare una nuova politica forestale del Paese, si ritiene necessario innanzitutto concorrere al rispetto degli impegni assunti dall'Italia e dalla UE in sede internazionale: dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (Rio de Janeiro 1992) alla Conferenza per la protezione delle foreste in Europa (Helsinki 1993) alla Convenzione-quadro sui cambiamenti climatici delle Nazioni Unite e il successivo protocollo di Kyoto del 1997.

È necessario, altresì, integrare la politica forestale con le altre politiche di sviluppo rurale, di tutela ambientale e dell'energia per avere un *quadro di indirizzo delle modalità di protezione e di promozione del settore*.

La gestione delle risorse forestali deve in sostanza essere ispirata ai seguenti principi orientativi:

- il riconoscimento del *ruolo multifunzionale* delle risorse forestali, -la cui gestione deve essere ispirata agli obiettivi della tutela della biodiversità-, della conservazione della qualità del paesaggio rurale italiano, della fissazione temporanea di carbonio con la conseguente attenuazione dei cambiamenti climatici, dell'offerta di aree naturali a fini educativi, turistici e ricreativi, oltre che di produzione di prodotti legnosi ad uso industriale, di fonti energetiche rinnovabili e di prodotti forestali non legnosi. La presenza di un mercato che sia in grado di remunerare correttamente le attività gestionali è considerato lo strumento fondamentale per il mantenimento dell'offerta di servizi forestali d'interesse pubblico;

- il sostegno alla *conservazione attiva* delle risorse, ovvero la necessità di effettuare interventi colturali e di difesa delle formazioni forestali ogni qual volta esse si trovino in condizioni di instabilità tali da porre a rischio la loro permanenza e la continuità dell'offerta di prodotti e servizi multipli;
- l'introduzione di *compensazioni finanziarie* proporzionali all'offerta di servizi di interesse pubblico nei casi in cui questa comporti, per i gestori delle risorse forestali, dei costi che il mercato non è in grado di coprire;
- il riconoscimento della *molteplicità dei soggetti beneficiari* degli interventi di sostegno pubblico e dei servizi di formazione e divulgazione che, in presenza di processi di abbandono gestionale delle risorse forestali in aree montane e collinari, sono rappresentati da tutti coloro che, proprietari forestali e non, sono in grado di assicurare la realizzazione di interventi di protezione e coltivazione;
- l'affermazione della *priorità degli strumenti negoziali e di partenariato* rispetto a quelli di comando e controllo nell'impostazione delle politiche di settore;
- la promozione e il sostegno di strutture consortili pubbliche e private per la tutela, gestione e valorizzazione dei prodotti e dei servizi nelle aree di maggiore interesse forestale.

4.6 Ruoli e competenze ai diversi livelli di governo

Lo schema proposto dal Cnel, individua i seguenti ruoli e competenze:

A) Per il livello nazionale

Allo Stato spettano le seguenti competenze:

- A1) attività di pianificazione a livello nazionale;
- A2) attività di coordinamento delle iniziative di interesse nazionale per il monitoraggio delle risorse forestali;
- A3) attività operative di competenza statale.

A1) L'attività di pianificazione a livello nazionale.

Lo Stato approva il *Piano Forestale Nazionale* come sintesi degli indirizzi generali di settore e come momento di raccordo tra le politiche forestali comunitarie e internazionali e quelle delle

Regioni e Province Autonome. Il Piano Forestale Nazionale viene predisposto e aggiornato in coerenza con le altre iniziative di programmazione nazionale che interessano le risorse forestali: il Piano Nazionale per la Tutela della Biodiversità, il Piano Nazionale per la Lotta alla Desertificazione, il Piano Nazionale per la Valorizzazione delle Energie Rinnovabili, il Piano Nazionale di attuazione di Agenda 21, gli strumenti di attuazione degli accordi internazionali in materia di riduzione dei cambiamenti climatici.

Per le funzioni di consulenza tecnico-scientifica nel campo della programmazione nazionale di settore, il Cnel propone di istituire presso il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, di concerto con il Ministero dell'Ambiente e con il Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato, un *Comitato Nazionale delle Politiche Forestali*, che dovrà svolgere una consulenza nell'attività di elaborazione e implementazione degli accordi internazionali e di quelli assunti in sede comunitaria.

A2) L'attività di coordinamento delle iniziative di interesse nazionale per il monitoraggio delle risorse forestali.

Lo stato delle risorse e gli impatti delle politiche forestali dovrebbero essere oggetto di monitoraggio continuo sulla base del sistema di *Criteri e Indicatori di Gestione Forestale Sostenibile* (GFS) definiti nell'ambito delle Conferenze Interministeriali per la Protezione delle Foreste in Europa. Lo Stato, anche in attuazione delle iniziative internazionali di settore, coordina le metodologie, tramite le Regioni e le Province Autonome, dell'*Inventario Forestale Nazionale*, che, ad avviso del Cnel, dovrebbe essere sottoposto ad aggiornamento periodico cercando di ridurre da 10 a 5 anni la consueta periodicità degli inventari (in Italia siamo fermi da 15 anni). I dati dell'*Inventario Forestale Nazionale* diventano parte della base informativa resa disponibile al pubblico tramite il Sistema Informativo della Montagna (S.I.M.).

Gli incendi forestali e i fenomeni di deperimento dei boschi saranno oggetto di rilievi annuali tramite iniziative di monitoraggio campionario coordinate con le Regioni e le Province Autonome, in coerenza con le direttive comunitarie in materia.

Al fine di rendere più trasparente il mercato, dovrà essere promosso l'utilizzo del legname come materia prima rinnovabile e dovranno essere consolidati i rapporti tra le attività forestali e il settore della trasformazione industriale, creando un *Osservatorio nazionale del mercato dei prodotti e servizi forestali*. Tale Osservatorio registrerebbe l'andamento del mercato nazionale e

internazionale, raccoglierebbe informazioni sull'offerta interna e la domanda di materie prime legnose, effettuerebbe valutazioni previsionali e informerebbe gli operatori del settore. Anche in questo caso, i dati dell'Osservatorio sarebbero parte della base informativa resa disponibile al pubblico tramite il Sistema Informativo della Montagna (S.I.M.).

A3) Le attività operative di competenza statale.

Funzione prioritaria di azione dello Stato sarà quella connessa alla funzione di rappresentanza internazionale, con valutazione della compatibilità degli obiettivi e con la negoziazione degli impegni assunti in sede internazionale e europea.

Il Cnel ritiene che:

- siano ascrivibili allo Stato le funzioni di controllo sul livello di attuazione delle politiche forestali finanziate su fondi comunitari e nazionali, le attività di polizia forestale, quelle connesse alla Convenzione di Berna (CITES);
- lo Stato debba promuovere, d'intesa con le Regioni e le Province Autonome, il *Piano Nazionale della Ricerca Forestale*, la cui attuazione sarà affidata a organismi di ricerca nazionali e locali;
- lo Stato debba avere funzioni di controllo sull'attività vivaistica pubblica e privata, con particolare riguardo alla tutela del patrimonio genetico delle specie autoctone d'interesse forestale; dette proposte dovranno essere coordinate con le Regioni e le Province Autonome sulla base di un quadro normativo di garanzia della provenienza e della qualità che verrà ridefinito in sede nazionale, anche alla luce delle nuove norme comunitarie di settore;
- lo Stato debba promuovere l'azione di informazione tecnica, economica e normativa e l'accesso ai servizi della pubblica amministrazione tramite l'estensione e l'aggiornamento del *Sistema Informativo della Montagna*.

B) *Per il livello regionale*

Alle Regioni spettano i seguenti ruoli:

B1) Il recepimento degli indirizzi sovraordinati da parte delle Regioni;

B2) L'implementazione della politica forestale.

B1) Il recepimento degli indirizzi sovraordinati da parte delle Regioni.

Fermo restando quanto acquisito a livello di trasferimento delle competenze in ambito regionale, come indicato dal DPR 616/1977, nonché quanto definito dalle varie legislazioni regionali in materia di deleghe agli Enti subordinati (Province, Comunità Montane, Comuni, loro Associazioni e Unioni), anche in recepimento della legislazione nazionale prevista per il decentramento amministrativo (Leggi Bassanini), tutti i concetti, definizioni e riferimenti stabiliti a livello internazionale, europeo e nazionale diventano dati acquisiti per le Regioni e le Province Autonome nella definizione dei loro ruoli e competenze.

B2) L'implementazione della politica forestale.

La politica forestale, ambito di competenza trasferita dallo Stato alle Regioni e alle Province autonome (DPR 15.01.1972 n. 11 e DPR 24.07.1977 n. 616), deve perseguire gli obiettivi e gli strumenti più idonei ad assicurare quei principi orientativi di cui si è detto in precedenza.

Le Regioni e le Province autonome indicano i criteri per una gestione sostenibile delle proprie risorse forestali in un quadro coerente e coordinato con i diversi strumenti della pianificazione territoriale, di bacino, urbanistica, paesaggistico-ambientale e delle aree protette.

Condizione essenziale per l'implementazione della politica forestale è la disponibilità, su scala locale, di servizi di assistenza tecnica e opportunità associative, con il coordinamento delle istituzioni che, a diverso titolo, promuovono e controllano l'utilizzo delle risorse forestali.

Le aziende forestali dovranno prioritariamente essere fatte oggetto dell'attuazione della normativa relativa allo "Sportello per le attività produttive" presso i Comuni e/o le Comunità Montane opportunamente delegate.

4.7 Le linee-guida per una legge-quadro nazionale

La legge Serpieri (RDL 3267/1923 e relativo regolamento di applicazione del 1926) si è dimostrata un'ottima legge nel contesto economico-sociale e organizzativo dell'epoca, ma i numerosissimi cambiamenti intervenuti nell'arco di circa ottanta anni la rendono inadeguata alla realtà e alle esigenze attuali.

Nel 1923 i livelli istituzionali di riferimento erano lo Stato e i Comuni; oggi in un panorama istituzionale ridisegnato dalla recente L. 265/1999 i livelli di governo sono lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni, le loro Associazioni e Unioni, le Aree Metropolitane.

In passato era riconosciuta allo Stato, una sorta di sovranità nel comparto forestale, già il DPR 616/1977 disponeva il trasferimento di queste funzioni alle Regioni.

L'assenza di una legislazione nazionale al passo con i tempi, ha reso le diverse legislazioni regionali altrettanto inadeguate, come emerge chiaramente dai testi delle audizioni che il Cnel ha promosso con 11 Regioni e 1 Provincia autonoma. Per un verso, infatti, il legislatore regionale ha operato un adattamento e una attualizzazione della legge fondamentale con qualche contenuto innovativo; per l'altro, non è stato in grado di recepire gli indirizzi sovranazionali, che, come si è visto, rappresentano elementi dai quali è sempre più difficile prescindere. Ne è emerso un quadro insieme sordo e non omogeneo al suo interno e per di più scollegato dai livelli sovranazionali.

Oggi, alle soglie del terzo millennio, non è più pensabile mantenere questo stato di cose.

Occorre prevedere un approccio semplificato, ma chiaro, così da consentire la costruzione di una legislazione-quadro che ottemperi, per contenuti e riferimenti, a quegli impegni che l'Italia si è assunta a livello europeo e internazionale.

Il Cnel, confortato dalle opinioni raccolte presso le Regioni e nel mondo accademico, ritiene che la nuova legge-quadro debba essere una *legge forestale* nel senso proprio del termine, debba cioè disciplinare la gestione e lo sviluppo del bosco ponendosi in termini sinergici con altre specifiche discipline (per le aree protette, per le zone montane, per la difesa del suolo, per il vincolo idrogeologico, e altri settori).

La nuova normativa dovrebbe tener conto dei seguenti principi:

- il bosco va concepito come *risorsa* a sé e quindi tutelato, utilizzato, potenziato in funzione del suo valore complessivo (ambientale, paesaggistico, produttivo, sociale, culturale, ricreativo, ecc.), non in funzione di obiettivi, pur validissimi, ma sempre settoriali, come quelli posti dal vincolo idrogeologico o dal vincolo paesaggistico;
- al centro della legge va introdotto il rapporto sistemico uomo- risorsa forestale: l'uomo con le sue aspettative nei confronti dei beni che il bosco può fornire, la risorsa forestale con le sue irrinunciabili esigenze di rinnovabilità e perpetuazione;
- la legge, per essere incisiva, deve avere appunto la caratteristica di legge-quadro e pertanto essere una legge di principi, con un articolato non appesantito da temi disciplinati o da discipline con altre normative di settore (quali ad es.: zone montane, aree protette, pascoli montani, sistemazioni idraulico-agrarie e forestali, ecc.);

- nel testo deve emergere con chiarezza il ruolo di coordinamento dello Stato che non deve essere solo su un piano formale, come ad esempio la consulenza tecnico-scientifica alle Regioni attraverso il previsto e auspicabile Comitato Nazionale delle Politiche Forestali, bensì di sostanza, nel senso che a detto Comitato dovrebbe essere riconosciuto un ruolo di consulenza e verifica dell'attuazione di quei principi a validità generale sottoscritti come Sistema Paese (ad esempio la verifica della rispondenza nelle leggi e regolamenti regionali dei criteri paneuropei sulla G.F.S.- gestione forestale sostenibile). Questo ruolo dovrà essere acquisito dalle Regioni in modo positivo, non come un limite alla loro autonomia decisionale, ma come elemento di forza e di validazione del loro operato. Non deve, in altri termini, essere visto come azione di controllo, ma di supporto sinergico, anche nei riguardi della rappresentanza italiana in sede europea e internazionale (ruolo propositivo del Sistema Paese);
- il testo normativo si deve far carico di superare la difficoltà di approccio alla conservazione delle risorse forestali, passando dalla contrapposizione, spesso richiamata, fra capacità produttiva e capacità di conservazione, ad un uso corretto della gestione del bosco (e quindi a interventi selvicolturali) quale strumento attivo per la concreta gestione sostenibile delle risorse forestali. La selvicoltura va quindi interpretata come strumento attivo e non passivo per una gestione razionale e per l'utilizzo di appropriati metodi di coltivazione che consentano di migliorare il bosco e conseguentemente il contesto in cui il bosco è inserito.

Sulla base delle linee-guida sopra indicate dovrà essere redatta una *legge-quadro di principi*, coordinata con tutta la normativa di riferimento, tale da costituire un valido e univoco riferimento per la legislazione regionale; dovrà, inoltre, articolarsi su pochi titoli che sintetizzino davvero la riforma della politica forestale, così come qui di seguito abbiamo cercato di indicare:

1. Ridefinizione della politica forestale nazionale nel quadro degli accordi già sottoscritti in campo europeo e internazionale.
2. Attività di pianificazione e coordinamento a livello nazionale (Nuovo Piano Forestale Nazionale).
3. Monitoraggio e valutazione delle risorse forestali nazionali: ruolo e competenze.
4. Attività operative di competenza statale nel quadro del decentramento in atto.
5. Sostegno al sistema forestale nazionale (Fondo Nazionale per le Foreste) e garanzie di continuità finanziaria (es. legge pluriennale di spesa).

4.8 Le considerazioni conclusive

Attualmente il nostro Paese oltre a non disporre di una Legge-quadro sul sistema forestale, che, non più procrastinabile, il Governo si deve impegnare a fare, non dispone neppure di un documento ufficiale che illustri in modo aggiornato la situazione del settore forestale e lo stato dei nostri boschi e che indichi le linee generali di politica forestale, da perseguirsi in ambito nazionale a sostegno e sviluppo del settore, nel quadro degli accordi raggiunti a livello mondiale ed europeo.

L'improrogabile necessità di un tale documento è ampiamente giustificata dall'inevitabile confronto con gli altri *partners* europei, in un momento in cui si stanno concretizzando specifici provvedimenti in questo settore.

Tale documento rappresenterebbe anche un essenziale punto di incontro tra Stato e Regioni, qualora per la sua elaborazione fossero coinvolte le Regioni, alle quali è affidata la gestione del settore forestale e che dovranno, a loro volta, predisporre leggi e piani regionali e/o infraregionali mirati ad azioni specifiche di tutela, nonché le attività promozionali e di sostegno di loro competenza.

Per le motivazioni sopra espresse, strumenti di cerniera tra la politica della CE e quella delle Regioni, dovrebbero essere, il "Piano forestale nazionale", l'"Inventario nazionale", da aggiornare periodicamente, il "Piano nazionale della ricerca", l'"Osservatorio nazionale del mercato dei prodotti e servizi forestali".

La nuova politica forestale nazionale si dovrà orientare strategicamente sulla multifunzionalità del patrimonio forestale; il Governo italiano dovrà rivalutare sistematicamente il settore primario e, all'interno di questo, le foreste, adoperandosi per adottare tutte le utilizzazioni dei fondi stanziati dall'Unione Europea con riguardo allo sviluppo rurale.

La politica forestale regionale dovrà corrispondere alla varietà e alle esigenze specifiche di ogni Regione nell'ambito degli obiettivi generali indicati nella pianificazione nazionale.

Ogni Regione dovrà esprimere tale politica mediante un proprio "Piano forestale regionale" e da "Piani forestali infraregionali". Questi ultimi avranno un carattere essenzialmente promozionale ed operativo e riguarderanno aree di maggiore interesse forestale, sia economico, sia protezionistico e ambientale.

È importante l'inserimento nei Piani regionali e infraregionali di attività promozionali e di concreto sostegno di iniziative locali, pubbliche e private, da realizzarsi con la collaborazione dei

Comuni e delle Comunità Montane in comprensori forestali o silvo-pastorali appositamente delimitati e di particolare interesse ai fini sia della tutela e del miglioramento dell'ambiente, sia dello sviluppo economico e sociale locale, in grado di rispondere positivamente alle incentivazioni pubbliche. Tali attività dovrebbero coinvolgere e responsabilizzare, con apposite convenzioni di durata pluriennale, i proprietari forestali singoli e associati nelle attività forestali previste in specifici Piani comprensoriali o Piani interaziendali o consorziali, comprendenti anche eventuali collegamenti con società, imprese od organismi interessati all'impiego dei prodotti del bosco o alla promozione e gestione di attività turistico-ricreative e culturali. A tale scopo dovrebbero essere rivisti e aggiornati i contenuti dell'articolo 9 della vigente legge sulla Montagna n. 97/1994, al fine di facilitare la costituzione e l'attività di forme associative e consortili tra proprietari di boschi, private o miste tra pubblico e privato, in grado e con lo scopo di attuare le indicazioni previste in detti Piani.

I Piani interaziendali o consorziali, specificatamente finanziati dalle Regioni per comprensori di particolare interesse forestale, dovranno avere carattere pluriennale e prevedere anche l'assunzione a tempo determinato di personale tecnico specializzato, che sarà incaricato di seguire le attività previste nei Piani stessi.

Queste indicazioni hanno principalmente l'obiettivo di promuovere l'interesse pubblico e privato alla realizzazione di appropriate iniziative di tutela e sviluppo economico nelle aree di maggiore interesse forestale, che, nonostante le loro potenzialità produttive e la multifunzionalità delle risorse esistenti, attualmente tendono alla marginalizzazione e all'abbandono.

Il decentramento di nuclei di assistenza tecnica e operativa in queste aree - specialmente in quelle situate nei territori montani - promossi e sostenuti con adeguatezza di mezzi e con continuità nel tempo, tra loro coordinati a livello regionale e nazionale per quanto riguarda le iniziative di commercializzazione dei prodotti, di valorizzazione turistica e di tutela, sembra essere una direttiva concreta e idonea a superare l'attuale fase di disorientamento e di disinteresse da parte dei proprietari di boschi pubblici e privati.

APPENDICE I

*Audizioni con le Regioni sulle problematiche
afferenti il comparto Foresta-Legno*

Le Audizioni sono state coordinate dal Consigliere Maurizio Pirazzoli, da Domenico Mastrogiovanni e da Marcello Scalcione, con il supporto di Emanuela Quinto della Segreteria tecnica del Gruppo di Lavoro del Cnel.

Testo elaborato a cura di Marcello Scalcione.

INTRODUZIONE

Per rispondere a precise richieste da parte del Ministero per le Politiche agricole (MIPA) e da parte della Commissione Agricoltura della Camera dei deputati formulata nel corso del Convegno che si è tenuto presso il CNEL in data 11/03/99 sul tema: il Sistema Foresta-Legno- proposte per una politica nazionale dell'offerta del legno, il gruppo di lavoro sulle tematiche afferenti il settore del legno di concerto con le forze sociali rappresentate nel CNEL nei mesi scorsi ha programmato delle audizioni con alcune Regioni italiane e precisamente: il Piemonte, la Valle D'Aosta, la Lombardia, il Veneto, la Provincia autonoma di Trento, e l'Emilia-Romagna per il Nord; la Toscana, le Marche, l'Abruzzo per il centro; la Campania, la Sicilia e la Sardegna per il Sud e le isole; audizioni che si sono concluse lo scorso 1 settembre.

L'obiettivo primario di tali audizioni era quello essenzialmente di verificare sia le indicazioni emerse dal dibattito succedutosi al Convegno di cui sopra, sia per poter raccogliere ulteriori elementi tali da consentire al CNEL di formulare, in prima approssimazione, ma comunque entro la scadenza della Consiliatura, proposte di linee-guida finalizzate alla elaborazione di una legge-quadro che aggiornando la legislazione risalente al 1923 (RDL 3267 e relativo regolamento attuativo del 1926) potesse costituire un coerente indirizzo per le Regioni.

Le audizioni effettuate hanno sicuramente consentito di acquisire una visione estremamente utile su alcuni importanti snodi che potrebbero essere alla base di questa agognata riforma legislativa anche se hanno evidenziato la differente situazione istituzionale rispetto al Governo centrale dopo il trasferimento dallo Stato alle Regioni con il D.P.R. 616/1977 delle competenze in materia forestale.

Due dati in ogni caso sono emersi con chiarezza:

- a) l'opportunità di conoscere bene lo stato dell'arte per operare in condizioni di pari opportunità nell'ambito della riforma della P.A. in atto nel nostro Paese;
- b) la necessità di superare rapidamente lo stato di pressoché totale precarietà in ordine alle conoscenze della situazione forestale del nostro Paese in un contesto europeo.

In estrema sintesi riteniamo prezioso per i necessari successivi approfondimenti riportare per i singoli punti posti in discussione con le Regioni nelle audizioni appena concluse, gli elementi essenziali emersi:

1. Il concetto di foresta globale

Viene condivisa dalle Regioni l'idea di riconoscimento della foresta globale prendendo atto che il bosco comunque venga definito va considerato come sistema globale ed unitario per vasti territori e come tale interagisce con altri sistemi sia biologici che fisici (acqua e suolo).

Da questo concetto prima discende quello di durevolezza e di gestione sostenibile della foresta e poi quello di multifunzionalità.

Ciò significa che, ad es. in una foresta utilizzata per la difesa del suolo e al tempo stesso importante per la conservazione della biodiversità e per scopi ricreativi, si possono effettuare utilizzazioni selettive di legname senza che le altre funzioni ne risultino danneggiate.

Da qui l'esigenza di recepire a livello nazionale i principi di politica forestale che persegue l'Unione Europea, cercando di prevedere dei riferimenti comuni ed omogenei da adattare alle diversificate esigenze regionali.

2. Il ruolo economico del bosco

Il ruolo un tempo esclusivamente economico-produttivo delle formazioni forestali si è arricchito oggi di fattori strutturali e congiunturali verso un insieme di funzioni che vengono definite come **servizi senza prezzo o esternalità positive**.

Alcune Regioni in ogni caso hanno sostenuto che al bosco si deve comunque riconoscere la giusta importanza anche dal visto produttivo.

È quindi necessaria una tutela attiva del patrimonio forestale dalla quale derivino vantaggi di tipo ambientale e sociale, ma anche economico ed occupazionale.

Appare quindi pienamente condivisibile la necessità di impostare questi riferimenti nazionali comuni ed omogenei per la riforma del RDL 3267/23 tenendo conto di ciò, visto che la normativa in atto fa riferimento solo agli aspetti produttivi ed ecologici del bosco e solo marginalmente alla funzione originariamente definita come igienico-sanitaria.

3. Programmazione e pianificazione

Le norme per la pianificazione forestale dovranno necessariamente costituire un punto nevralgico della legislazione forestale per la natura stessa dei cicli biologici del bosco che richiedono una proiezione ordinata nel tempo e nello spazio degli interventi che lo interessano.

Nello scenario nazionale, pur in assenza di una legge-quadro, tutte le Regioni intervistate hanno sottoposto il patrimonio silvo-pastorale pubblico e privato ad una pianificazione, semmai il problema sta nell'aver prevista una diversa articolazione.

L'approccio, anche metodologico, è estremamente diversificato, e a volte anche contrapposto (ad es. approccio trentino: dal basso per sintesi della pianificazione forestale di dettaglio e approccio piemontese: dall'alto la Regione pianifica ciò che gli Enti subordinati attuano).

In ogni caso tutte le Regioni hanno riconosciuto che occorre individuare una nuova politica forestale, e che si tratta di un argomento notevolmente ampio, strettamente legato all'attività di gestione della risorsa forestale esistente ed all'uso del suolo per fini agro-silvo-forestali, in termini razionali e non semplice sfruttamento economico di una risorsa non rinnovabile.

L'espansione della superficie boscata e la razionale gestione di quella esistente secondo modelli selvicolturali riferibili alla selvicoltura sostenibile sono da considerare quali elementi prioritari sia a livello nazionale che regionale.

Condivisibili, a nostro avviso, sono gli obiettivi per una nuova politica forestale indicati dalla Regione Toscana riassunti, per brevità nei seguenti punti:

- a) tutela e conservazione delle risorse forestali, con particolare riguardo alla biodiversità;
- b) miglioramento delle funzioni ambientali e paesaggistiche del bosco, con riferimento, anche, al contenimento delle emissioni di anidride carbonica;
- c) sviluppo della produzione forestale e consolidamento degli aspetti occupazionali legati alle attività selvicolturali in un quadro di economia sostenibile;
- d) estensione della superficie boscata per rafforzare gli obiettivi precedentemente indicati, specialmente nelle zone a minore indice di boscosità (pianure e colline).

Questi obiettivi da perseguire dovranno concorrere al rispetto degli impegni assunti dall'Italia e dalla UE in sede internazionale (Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo Rio de Janeiro 1992, Conferenza per la protezione delle foreste in Europa-Helsinki 1993, Conferenza sul contenimento delle emissioni di CO₂ Kyoto 1997, Conferenza di Lisbona 1998 ecc).

Altrettanto condivisibile per una gestione sostenibile delle risorse forestali è un percorso obbligato che trovi coerenza tra strategie di lungo periodo e politiche di breve periodo, tra politiche di tutela e conservazione e di valorizzazione economica.

Rimane l'esigenza di portare a sintesi tutte queste opzioni in un quadro mirato di azioni tramite l'approvazione e l'attuazione di un nuovo piano Forestale Nazionale⁽¹⁾ peraltro previsto dalla misura "Selvicoltura" (cap. VIII) del nuovo Regolamento comunitario sul sostegno dello sviluppo rurale.

Comento [TS1]:

⁽¹⁾ In effetti si tratterebbe del primo Piano Nazionale di settore, dal momento che quello approvato dal CIPE nel 1987 era uno "Schema di Piano Forestale Nazionale"

4. Gli strumenti conoscitivi

A livello nazionale si registra una profonda diversificazione della dotazione regionale per quanto concerne gli strumenti conoscitivi classici: carta forestale e inventari, con alcune Regioni che negli anni si sono dotate di uno strumento conoscitivo ad hoc, altre si trovano nella fase di costruzioni di tali strumenti, altre infine allo stato attuale non hanno alcun tipo di strumento conoscitivo.

Tutti siamo concordi sulla necessità di riferimenti quali-quantitativi (statistici) di interesse nazionale in linea con il ruolo multifunzionale del bosco per la società attuale.

Alcune Regioni hanno poi sottolineato l'opportunità di fare interagire quanto già esistente a livello regionale in termini di sistemi informativi dedicati (SIF - Sistema informatico forestale) con il SIM (Sistema informatico della montagna).

5. La gestione del vincolo per scopi idrogeologici

Tutte le Regioni hanno evidenziato che la gestione del vincolo idrogeologico, ai fini della salvaguardia idrogeologica non coincide più con quanto previsto a livello nazionale ed internazionale in merito alla gestione sostenibile delle risorse forestali.

Riferimenti comuni in tema di risorse forestali possono avere connotazione autonoma ed integrata delle risorse territoriali con i principi della gestione.

L'evoluzione della normativa a livello europeo consente poi una gestione del bosco e delle attività connesse nel rispetto della vincolistica posta dal RDL del 23, anzi per certi aspetti la attualizza alle esigenze socio-economiche della società contemporanea.

6. Gli aspetti finanziari

Tutte le Regioni hanno manifestato, concordemente, l'esigenza di uno specifico **«fondo forestale»** integrato o collegato con il Fondo Nazionale per la montagna (art. 2 della L. 97/1994) che sia però dotato di una continuità di risorse e funzioni sul modello del fondo di rotazione.

L'impostazione non è risultata però univoca in quanto dipendente essenzialmente dal grado di organizzazione delle singole Amministrazioni regionali, ma quasi la totalità delle Regioni intervistate è concorde sul principio **«più incentivi più gestione»**.

7. La ricerca, la sperimentazione e la diffusione dell'innovazione in campo forestale

Tutte le Regioni concordano con l'adeguatezza della ricerca oggi in Italia ed in particolare nel settore forestale.

Gli Istituti presenti e operanti a qualsiasi livello **«navigano»** per proprio conto senza alcun riferimento con la realtà socio-economica e produttiva del Paese.

Diventa indispensabile ed inderogabile una concreta azione di coordinamento che, partendo dalle necessità amministrative delle Regioni e da quelle socio-economiche e produttive espresse dalla filiera determini le priorità e metta in sinergia i vari organismi deputati alla ricerca e alla sperimentazione.

Senza uno straordinario impegno della ricerca e senza un coinvolgimento già in atto in diversi Paesi ad economia evoluta, si potrà correre il rischio di essere emarginati da grandi processi di cambiamento e d'innovazione che attraversano il mondo alle soglie del terzo millennio.

Una particolare attenzione dovrà poi essere prestata alla divulgazione e al trasferimento dei risultati della ricerca al mondo produttivo.

Un altro aspetto correlato alle nuove tecnologie e all'innovazione è sicuramente quello delle figure professionali nel settore agro-forestale.

Lo stato di difficoltà del settore forestale ai diversi livelli comporta una carenza nelle professionalità espresse.

A conferma di ciò diverse Regioni hanno citato il numero di operai e di giornate lavorative realizzate annualmente senza però avere un riscontro sull'effettivo impiego di tale risorse.

Un dato significativo e al contempo eclatante per alcune realtà regionali scaturisce dal confronto fra risorse umane messe in campo (in termini si addetti totali dedicati al settore) ed assenza di utilizzazioni forestali.

AUDIZIONI CON LE REGIONI:

*Piemonte, Veneto, Provincia Autonoma di Trento, Emilia Romagna, Toscana, Abruzzo, Sicilia,
Campania, Sardegna, Lombardia, Marche, Val d'Aosta*
sulle **PROBLEMATICHE AFFERENTI IL COMPARTO FORESTA-LEGNO**

RESOCONTO SINTETICO

Per stimolare un dibattito attivo con i rappresentanti delle Regioni convocati, il Gruppo di Lavoro ha individuato sette punti tematici rappresentativi delle principali problematiche inerenti il settore forestale, che hanno costituito la traccia di lavoro e la base per la discussione delle singole audizioni. Si evidenziano di seguito, in maniera sintetica, i suddetti punti, ai quali i rappresentanti delle Regioni convocate hanno fatto preciso riferimento nelle risposte.

1. *Quale significato deve avere oggi il riconoscimento delle foreste globali, inteso come risorsa delle strategie ambientali, in relazione alle funzioni che il bosco esercita e contro il rischio di danni causati dalla deforestazione o da cattive gestioni del territorio, danni che si propagano ben oltre i confini amministrativi stabiliti dall'uomo.*
2. *Cosa dobbiamo intendere per ruolo economico del bosco.*
3. *Cosa significa oggi programmare e pianificare l'uso produttivo delle foreste (alpine ed appenniniche); i nostri boschi non si tagliano o si tagliano male, o di contro cosa si fa in Italia per combattere il processo di desertificazione in atto.*
4. *Quali sono gli strumenti conoscitivi indispensabili ai vari livelli di governo.*
5. *Come si prevede debba essere gestito il vincolo idrogeologico: all'interno di una legge quadro forestale o fuori da una normativa specifica di settore.*
6. *Come organizzare lo strumento finanziario che deve sostenere l'azione di sviluppo della selvicoltura (Fondo Nazionale per le foreste?).*
7. *Le competenze nel campo della ricerca e della sperimentazione.*

1^ audizione (28.04.99): Regioni Piemonte, Veneto, Provincia Autonoma di Trento

***Regione PIEMONTE:

La foresta globale+

La scarsa considerazione per il settore forestale e la sempre maggiore emergenza delle politiche ambientali, hanno portato all'ingerenza normativa da parte di altri settori (vincoli imposti alle aree forestali per scopi idrogeologici, paesaggistici, urbanistici, ecc.) molto spesso difficili da conciliare con la selvicoltura (anche se svolta su basi naturalistiche), e ciò in quanto le strutture cui è demandata l'applicazione di tali normative, non sempre sono dotate di specifica professionalità forestale.

Il paesaggio forestale ha assunto una valenza più ampia di quella dovuta alla produzione di legname. Le foreste sono rifugio per la fauna selvatica; serbatoio di biodiversità; sono utilizzate anche a scopo turistico - ricreativo e per attività venatoria; costituiscono il più efficace tampone nei confronti degli inquinanti in atmosfera (carbonio, ecc.); intervengono nella regimazione delle acque, senza dimenticare l'interesse storico e culturale che i boschi rivestono.

(Si noti che i processi di decomposizione, in atto nelle foreste eccessivamente invecchiate o degradate a causa dell'abbandono, liberano più anidride carbonica di quella che gli stessi sono in grado di assorbire, compromettendo in tal modo l'effetto tampone.)

Il ruolo economico (ma non solo).

Al bosco si deve riconoscere un ruolo ambientale e sociale per i "servizi" che esso svolge, ma gli si deve comunque attribuire la giusta importanza anche dal punto di vista produttivo.

Non dimentichiamo infatti che l'Italia importa l'85% della materia prima legno che viene consumata sotto utilizzando fortemente le risorse locali.

E' quindi necessaria una tutela attiva del patrimonio forestale dalla quale derivino vantaggi di tipo ambientale e sociale ma anche economico ed occupazionale, (indubbiamente nel rispetto dei valori indotti in campo ambientale e sociale).

In altri termini alla base delle utilizzazioni e della gestione delle foreste deve essere posto il principio di sostenibilità inteso dal punto di vista economico, ambientale e sociale.

Per *sostenibilità* si intende anche l'uso delle superfici forestali in considerazione della *biodiversità*, della capacità di *rigenerazione* e della *vitalità* oltre alla redditività (riferimenti a Rio ed Helsinki).

NOTA: *** Testo elaborato sulla base delle audizioni integrate da note scritte inviate successivamente dalle Regioni e validato dalla struttura referente regionale

Per i proprietari forestali il valore di tipo sociale attribuito ai boschi ha però comportato un aumento di responsabilità e contestualmente un aggravio di oneri, senza per contro, che a ciò sia mai corrisposto alcun riconoscimento di tipo compensativo.

Questa situazione ha indotto non pochi proprietari a disinteressarsi del loro patrimonio forestale lasciando i boschi abbandonati a sé stessi con grave danno sia in termini ambientali che economici.

La necessità di conciliare i ruoli economico ed ambientale della selvicoltura si ricollega, oltre che al principio di sostenibilità degli interventi, anche a ragioni connesse al mercato del legno.

L'ecocertificazione.

E' verosimile attendersi, secondo quanto accennato prima, che la clientela che si rivolge al mercato del legno richieda sempre più frequentemente che gli articoli in commercio siano prodotti in modo sostenibile e che, di conseguenza, emerga sempre più l'opportunità di una ecocertificazione dei prodotti forestali (marchio ambientale) che attesti che le materie prime provengono da pratiche selvicolturali sostenibili e che la lavorazione dei prodotti finiti venga eseguita con sistemi eco-compatibili.

Le problematiche legate alle utilizzazioni.

Per quanto riguarda le utilizzazioni in Piemonte, negli ultimi 10 anni queste si sono dimostrate pressochè stabili se si considera anche il legname derivato dalla pioppicoltura ma in flessione per quanto riguarda le utilizzazioni tipicamente forestali.

Nella maggior parte dei casi le utilizzazioni si sono concentrate, per motivi puramente economici, nei boschi di più facile accesso o in quelli più vicini al mercato, alle segherie ed alle piazze di smercio, mentre si tralasciano invece i boschi più scomodi, almeno fino a quando l'incremento della massa legnosa non risulta tale da giustificare convenientemente, dal punto di vista economico, l'utilizzazione.

Si deve poi tener conto del fatto che l'espansione delle superfici forestali per via naturale, innescatasi a seguito dell'abbandono dei coltivi e dei pascoli, ha dato origine a formazioni forestali attualmente molto giovani e pertanto, ancora insignificanti dal punto di vista produttivo.

A tutto ciò si aggiunge poi la polverizzazione fondiaria che costituisce un ulteriore limite strutturale della proprietà forestale ed un ulteriore handicap per il mercato del legno.

Un altro aspetto importante da considerare è quello della viabilità. La viabilità attuale va rivista, rendendola più adeguata all'accesso dei mezzi meccanici impegnati nell'attività forestale. Ciò vale soprattutto per le aree montane, in cui i raggi di curvatura delle strade sono molto stretti e non consentono il passaggio di tali mezzi.

Per quanto concerne i rapporti con il Corpo Forestale dello Stato, c'è da rilevare che questi sono più intensi nelle Regioni del Sud rispetto a quelle del Nord.

Il mercato del legno.

Per altro, il mercato del legno segue le sue regole economiche e, dal dopoguerra ad oggi, tali regole sono cambiate in modo repentino e drastico: dalla richiesta di materiale *«povero»* ed in grandi quantità (*si pensi, ad esempio, in passato, al forte fabbisogno di legna da ardere, ai cedui destinati alla produzione di carbone ed al materiale da costruzione come le traversine ferroviarie, le travi da impalcatura, da miniera, ecc.*) si è passati, per la maggior parte, alla richiesta di assortimenti pregiati, omogenei e forniti in quantità costanti e durature.

I boschi piemontesi, pur essendo dotati di buone quantità di massa legnosa, dal punto di vista qualitativo non sono in grado di rispondere in modo adeguato alle necessità del mercato in quanto non coltivati (scarsamente gestiti).

Una gestione corretta.

Lo strumento principe per la conservazione, il mantenimento e la valorizzazione del bosco resta comunque la selvicoltura praticata su basi naturalistiche.

Ciò costituisce l'elemento basilare sia per le funzioni economiche del bosco, sia per il mantenimento e l'incremento delle funzioni ambientali e sociali.

Una gestione corretta si fonda sulla conoscenza delle realtà forestali e dei fattori ambientali, basi per la programmazione e la pianificazione forestali collegate con gli altri strumenti e livelli di pianificazione territoriale, ivi compresa quella faunistica. C'è carenza di informazione delle ditte che operano nei boschi; anche per questo i boschi sono tagliati male e mal gestiti.

Programmazione e pianificazione in Piemonte.

Pur in assenza di una Legge quadro a livello nazionale, la Regione Piemonte si sta dotando di un nuovo strumento legislativo che prevede:

- la programmazione pluriennale degli obiettivi e delle risorse economiche;
- la pianificazione forestale estesa su tutto il territorio regionale;
- una minore burocratizzazione degli interventi;
- l'offerta di servizi ai proprietari ed alle imprese della filiera forestale.

Il patrimonio silvo-pastorale pubblico e privato viene sottoposto ad una pianificazione che si articola su tre livelli:

a) *Regionale*: definizione delle linee di politica forestale e dei relativi documenti programmatici. Predisposizione del Piano Forestale Regionale.

b) *Area forestale*: definizione delle linee gestionali e prescrittive per il patrimonio silvo-pastorale pubblico e privato a livello sovracomunale. Predisposizione del Piano per la valorizzazione polifunzionale del patrimonio forestale e pastorale denominato Piano Territoriale Forestale.

c) *Locale*: definizione degli interventi da eseguire a livello di *unità di gestione* pubblica e/o privata, attraverso il Piano di Gestione Aziendale, nel rispetto delle destinazioni, obiettivi e prescrizioni contenute nel Piano Territoriale Forestale e costituente lo strumento di dettaglio della pianificazione.

La regione ha già elaborato le nuove *metodologie di pianificazione e gestione forestale*; ha provveduto alla suddivisione del territorio piemontese in *aree forestali* equilibrate ed organiche dal punto di vista boschivo, amministrativo e funzionale; ha definito ed individuato i *tipi forestali* sulla base dello studio delle cenosi effettuato su basi ecologiche.

Omogeneità.

Pur concordando generalmente sulla necessità di riordinare ed uniformare le terminologie e riorganizzare le problematiche del settore, nell'intento di rendere omogeneo il "linguaggio" formale su scala sovraregionale (se non addirittura a livello europeo), **si è del parere che sia comunque indispensabile lasciare a ciascuna Regione la possibilità di elaborare la propria politica forestale dotandosi degli strumenti più idonei a supportarla.**

Il Piemonte, come altre Regioni, in assenza di direttive da parte del ministero, si è già dotato di buoni strumenti tecnici (metodologie, tipi forestali, ecc.) che non coincidono con analoghe iniziative di altre Amministrazioni, in quanto si basano su realtà territoriali tradizioni, esperienze e politiche differenti. Vi sono tuttavia alcuni campi d'azione (lotta fitosanitaria, inquinamento, ricerca, formazione, ecc.) ed attività (applicazione dei regolamenti dell'U.E., interscambio di esperienze, ecc.) nelle quali un'azione comune tra Regioni o gruppi di Regioni produrrebbe senza dubbio un valore aggiunto.

Si ritiene quanto mai utile l'istituzione di un tavolo tecnico-politico tra Stato e Regioni per le foreste in cui vengano individuati i filoni di intervento e dibattute proposte coordinate in campo forestale.

Gli strumenti.

Per quanto riguarda la cartografia la Regione Piemonte è dotata di una carta forestale 1:250.000 basata su rilievi effettuati a scala 1:100.000 mentre si sta dotando della cartografia forestale tematica (1: 25.000) e di un inventario forestale collegati alla nuova pianificazione. Sono attualmente in fase

di elaborazione i piani territoriali forestali su 20 aree omogenee (a fronte delle 45 aree forestali che ricomprendono l'intero territorio regionale).

Il Piemonte ha predisposto un Dossier che contiene i canoni per una corretta pianificazione forestale. Risulta, inoltre, opportuno l'utilizzo di una cartografia a scala comunale, da impiegare nei P.R.G., che individui le delimitazioni dei boschi.

Non si ritiene semplice l'omogeneizzazione dei tematismi cartografici tra Regione e Regione, in quanto le loro diversità dipendono dalle varie metodologie di pianificazione adottate.

Parallelamente alla pianificazione si sta procedendo con l'implementazione del SIF (Sistema Informativo Forestale regionale) in collegamento con il S.I.M. (Sistema Informativo per la Montagna) che vede il coinvolgimento diretto anche della Regione Piemonte, attraverso l'attivazione presso le Comunità Montane.

La gestione del vincolo per scopi idrogeologici.

Si concorda con l'ipotesi di trattare l'argomento del vincolo per scopi idrogeologici separatamente dal contesto forestale, pur mantenendo una stretta correlazione con lo stesso, in quanto quest'ultimo è maturo per avere connotazione e dignità proprie; sono cambiati i motivi di salvaguardia che avevano ispirato il R.D. 3267/23; si sono aggiunti altri argomenti, oltre a quello forestale, nella regolamentazione delle acque.

La gestione del vincolo per scopi idrogeologici deve essere trattata in un'ottica pluriprofessionale, pur rimanendo il punto di vista forestale un indispensabile momento di apporto di conoscenze in materia.

Nell'ambito della Direzione Foreste, la Regione Piemonte si è per questo dotata di una specifica struttura, il Settore Idraulica forestale, distinto dal Settore Politiche Forestale.

Gli aspetti finanziari

Si ritiene indispensabile l'istituzione di un fondo nazionale per le foreste in cui convergano tutti i finanziamenti attualmente disponibili per i territori boscati ai sensi delle varie leggi vigenti, da assegnare alle Regioni secondo indirizzi di politica forestale, razionalizzando così il sistema della spesa pubblica nel comparto.

Si ritiene altresì necessario potenziare il sistema degli incentivi alla proprietà privata per una gestione ecosostenibile delle aree boscate.

Altri spunti per iniziative utili

- la *semplificazione burocratico-amministrativa* nel comparto forestale;
- una maggiore *visibilità* del comparto forestale italiano, anche in ambito europeo;

- una maggiore *professionalità* delle figure che intervengono nel settore forestale a tutti i livelli.

Alcune considerazioni finali

Le competenze in materia forestale sono state trasferite dallo Stato alle Regioni con DPR 616/77 ma i finanziamenti, le strutture ed il personale sono stati trasferiti solo parzialmente:

- rispetto alle reali necessità, le risorse umane e finanziarie messe a disposizione delle Regioni sono da ritenersi assolutamente incongrue;
- il Ministero (MIPA) continua ad amministrare una considerevole quota di proprietà che sarebbero dovute passare alle Regioni;
- il Ministero continua a gestire competenze assegnate alle Regioni anche attraverso l'ex Azienda di Stato per le Foreste Demaniali struttura ancora perfettamente funzionante a cinque lustri dalla sua soppressione;
- il Ministero continua ad accollarsi sempre nuovi compiti nonostante la politica di decentramento in atto (I.F.N.- Decreto 269-Decreto sulle biomasse, ecc.);
- in particolare il Corpo Forestale dello Stato ha assunto sempre maggiori compiti di polizia (ambientale, controllo per l'AIMA sui finanziamenti agricoli, ecc.) pur fregiandosi di una veste tecnica in campo forestale.

La disomogeneità:

Nel panorama dell'amministrazione forestale italiana si riscontrano notevoli difformità di atteggiamento tra Regione e Regione:

- le Province e le Regioni autonome dispongono di propri Corpi Forestali Regionali, integrati nell'ambito dell'amministrazione regionale, funzionali e rispondenti alle necessità di una buona gestione forestale;
- principalmente le Regioni del Nord Italia si sono dotate di proprie strutture forestali pur avvalendosi in parte ed ognuna in diverso modo, del CFS a fronte di apposite convenzioni, talvolta con il risultato di una duplicazione delle strutture competenti in materia forestale e confusione di ruoli, soprattutto nei confronti degli utenti;
- alcune Regioni hanno subdelegato in tutto o in parte le materie forestali agli Enti territoriali (Comunità Montane, Province o Comuni);
- altre ancora non si sono affatto dotate di strutture proprie e si avvalgono esclusivamente del CFS.

Non si può quindi che essere d'accordo sull'evidente disomogeneità del "mondo forestale italiano" che risente anche del mancato coordinamento da parte dello Stato che, a distanza di quasi trent'anni (oltre

70 dal R.D. 3267), non ha ancora provveduto, accordandosi con le Regioni, alla formulazione di una, pur necessaria, legge forestale quadro.

Lo Stato non ha potuto svolgere un efficace ruolo di coordinamento delle politiche forestali regionali perché, non avendo trasferito strutture (CFS) e risorse, è ancora impegnato in un ruolo diretto di gestione e controllo.

A poco è valso anche il "tentativo" del Piano Forestale Nazionale, rimasto inapplicato non fosse altro che per mancanza di adeguati finanziamenti.

*****Regione VENETO:**

La foresta globale.

Nel Veneto l'attenzione alle problematiche di tutela e gestione delle risorse forestali, nell'ambito di una visione non limitata al solo aspetto produttivo, è radicata ormai da secoli.

L'attuale normativa regionale di settore riprende e sviluppa il concetto di foresta globale di foresta, riconoscendo ad essa funzioni ambientali, paesaggistiche, ricreative, storico-culturali e sociali.

Ai sensi dell'art. 1 della L.R. n.52/78 (Legge Forestale Regionale) la Regione Veneto promuove la difesa idrogeologica del territorio, la conservazione del suolo e dell'ambiente naturale, la valorizzazione del patrimonio silvo-pastorale, la produzione legnosa, la tutela del paesaggio, il recupero alla fertilità dei suoli depauperati e degradati, al fine di un armonico sviluppo socio-economico e delle condizioni di vita e sicurezza della collettività, inoltre tutela i boschi in considerazione delle funzioni di interesse generale svolte dagli stessi (art. 15).

In questo contesto, la stabilità bio-ecologica del bosco non solo è fondamentale per l'erogazione di una serie di beni e di servizi, ma diviene il presupposto per lo sviluppo socio-economico delle aree montane. Il concetto stesso di *durevolezza* e di *gestione sostenibile* della foresta deve, quindi, trovare un riscontro nella molteplicità di funzioni che essa può assolvere e nel contesto socio-economico locale.

Il ruolo economico del bosco.

Le funzioni ricreative ed ambientali del bosco sono, senza dubbio, difficilmente quantificabili in termini monetari.

Riguardo alla produzione legnosa degli ultimi anni, secondo i dati della Direzione Foreste, elaborati dal CUEIM, relativi alla produzione legnosa degli ultimi anni, si avrebbero circa 140.000 mc annui per

NOTA:*** Testo elaborato sulla base delle audizioni integrate da note scritte inviate successivamente dalle Regioni e validato dalla struttura referente regionale

le fustaie e 80.000 mc per i cedui, per un valore complessivo annuo stimato in circa 14.000.000.000 di lire.

Va precisato, comunque, che, nell'attuale sistema forestale regionale veneto, non è il legname dei boschi del Veneto che dà il prezzo ma è quello austriaco.

Esiste, inoltre, una serie di problematiche legate alle imprese boschive e alle segherie (che in Veneto sono entrambe prevalentemente a carattere familiare), che si traduce in una fragilità dell'anello terminale del sistema pianificazione-gestione-utilizzazione, cui la Regione cerca di dare risposta con la recente modifica del Capitolato tecnico per le utilizzazioni nell'altofusto, applicando gli strumenti comunitari disponibili (in particolare il Reg. n.867/90), stimolando il mercato attraverso un sistema di informazione che migliori il collegamento tra domanda ed offerta di legname. La Regione si sta attivando, inoltre, per ottenere la certificazione della gestione forestale, presupposto per una riqualificazione del prodotto e dell'economia di settore, secondo quanto previsto in Agenda 2000.

La pianificazione forestale.

Nel Veneto da oltre un trentennio la pianificazione forestale si basa su criteri naturalistico-ambientali, che hanno consentito, dopo lo sfruttamento avvenuto in concomitanza con gli ultimi conflitti mondiali, un rapido recupero sotto l'aspetto provvisoriale ed un miglioramento funzionale dell'ecosistema foresta.

Attualmente pressoché tutto il territorio pubblico interessato da soprassuoli boschivi risulta soggetto a Piani di riassetto forestale, redatti secondo le Direttive di pianificazione forestale, aggiornate ed integrate con D.G.R. n.158/1997. Tra gli aspetti innovativi introdotti con la revisione delle Direttive di pianificazione forestale, si evidenzia una maggior attenzione alla conservazione della biodiversità, l'introduzione delle Tipologie Forestali quale strumento conoscitivo delle formazioni boscate, una maggiore elasticità temporale nell'esecuzione degli interventi programmati nel piano dei tagli.

Al problema della mancata pianificazione forestale nell'ambito delle singole proprietà private, difficilmente gestibili a causa dell'eccessiva frammentazione, la Regione ha cercato di dare risposta nell'ambito della riforma legislativa varata dalla L.R. n.25/97, con l'introduzione dei Piani di riordino forestale.

Strumenti conoscitivi.

I Piani di riordino forestale costituiscono un'importante strumento conoscitivo, capace di fornire un quadro aggiornato sullo stato dendrologico e strutturale della foresta, sui suoi dinamismi evolutivi, e di consentire, quindi, una prima comparazione con le informazioni acquisite nel 1984 nell'ambito

dell'inventario dei boschi non pubblici (oltre 178.442 ha, a fronte di 120.856 ha di boschi di proprietà pubblica) ed un graduale aggiornamento delle stesse.

Nel 1986 è stato ultimato un rilievo inventariale anche per i boschi pubblici, che costituisce una ricca base conoscitiva integrabile con i dati particellari dei Piani di riassetto forestale. Gli Inventari Forestali Regionali rappresentano anche uno strumento di verifica dei dati acquisiti nell'ambito della stesura della Carta Forestale (ultimata nel 1983).

La Carta Forestale è stata concepita come strumento base per la programmazione e la pianificazione forestale, fornendo una documentazione precisa sulle caratteristiche quantitative e qualitative dei boschi veneti.

A conti fatti, le Regioni sono tagliate fuori dal S.I.M.; il S.I.M. attualmente, è concepito come un ponte tra le strutture centrali dello Stato (Direzione Foreste) e le Comunità Montane, non potendo attuare, in tal modo, quel legame che dovrebbe esserci tra gli Enti locali, così come era previsto dal Progetto stesso.

Gestione attuale del vincolo idrogeologico e miglioramenti possibili.

Nella Legge Forestale Regionale si ritrovano concetti già enunciati nel R.D.L. 30.12.1923 n. 3267, tra cui gli aspetti relativi alla gestione del vincolo idrogeologico. Le procedure di cui al Titolo I Capo I del R.D.L. del 23 e relativo regolamento restano valide con quelle variazioni indispensabili per adeguarle a quanto previsto dagli articoli 3 e 4 della Legge Forestale Regionale (specificate nella Circolare n.492/4310 del 6/2/1979). Sono state effettuate alcune subdeleghe ai Comuni per i movimenti di terreno collegati a iniziative edilizie di piccola rilevanza.

Sul vincolo idrogeologico, comunque, pesano senza dubbio condizionamenti che derivano da altri ordinamenti giuridici.

Sarebbe comunque auspicabile una revisione della legislazione sul vincolo, come pure delle leggi nazionali collegate (ad esempio quella in materia di miniere), per poter offrire agli Enti locali strumenti di protezione del territorio adeguati alle esigenze attuali e semplici da gestire dal punto di vista burocratico.

Aspetti finanziari.

Il settore forestale, ancor più di quello agricolo, è caratterizzato da una forte necessità di intervento pubblico finalizzato al sostegno sia delle attività produttive, che della difesa del territorio in tutte le forme in cui essa sia attuabile.

La Regione Veneto, anche se con un ruolo troppo marginale rispetto a qualsiasi altro settore, gestisce una certa disponibilità finanziaria che assicura un livello minimo accettabile d'intervento, che in termini quantitativi si attesta sui 25 miliardi annui, dei quali 15 sono

destinati alla difesa idrogeologica, realizzata principalmente in economia con la forma dell'amministrazione diretta.

Ricerca e sperimentazione.

Nell'ambito dell'attività di ricerca, la Regione Veneto ha intrapreso una serie di iniziative volte al monitoraggio del territorio e al controllo delle aree boscate. Questa attività ha richiesto l'applicazione di avanzate metodologie di interpretazione di immagini satellitari e foto aeree, che, integrate con rilievi a terra e indagini dendrocronologiche, hanno consentito un'attenta valutazione dello stato fitosanitario dei boschi.

Negli ultimi anni la ricerca è stata di supporto alla pianificazione forestale ed alla cartografia, con studi in merito alle tipologie forestali, la realizzazione del modello digitale del terreno e l'implementazione di nuove informazioni nella Carta Forestale Regionale.

In materia di foreste molti sono i soggetti operanti nella ricerca, addirittura numerosissimi i corsi di laurea in Scienze Forestali e Ambientali, gli istituti del CNR e del MIPA. **Ovviamente ognuno di questi istituti naviga per conto proprio, dissipando risorse senza che vi sia una strategia della ricerca, senza concertazione con il mondo produttivo, senza referenziazione della ricerca che non sia autologica.**

Il risultato è che alle soglie del 2000, nel momento in cui la ricerca ha la necessità di riferirsi al sistema europeo nel solo quadro possibile del V Programma di RST, il rischio è quello di rimanere tagliati fuori dai processi di innovazione, dalle reti di partenariato, dalle sinergie con i settori produttivi industriali e non.

Occorre riorganizzare la ricerca forestale, attraverso l'intervento di autorità pubbliche.

La Regione Veneto persegue proprie finalità di ricerca, legate a problematiche concrete di amministrazione e, più specificatamente, di pianificazione forestale.

Sulla pianificazione forestale, pertanto, vertono i principali interessi di ricerca dai quali poi, a cascata, derivano temi di indagine che vengono affrontati insieme ad enti ed istituzioni a livello nazionale.

Considerazioni finali.

Particolare attenzione, in aggiunta alle tematiche trattate, va rivolta alle modalità di gestione delle foreste italiane e allo stato in cui versa l'Amministrazione forestale italiana, quale che essa sia.

Nel caso del Veneto, con l'avvento della Regione, l'Amministrazione forestale di fatto si è sdoppiata; cioè la Regione ha istituito progressivamente la propria amministrazione a proprie spese (considerato che lo Stato non ha trasferito il personale dopo l'emanazione del DPR 616/77), nel contempo lo Stato ha mantenuto il proprio organico (più di 400 persone) e nel periodo 1986-1996

riscuoteva dalla Regione un miliardo all'anno per l'esercizio in convenzione di compiti tecnici, antincendio compreso. Attualmente la Regione sta cercando di esercitare direttamente tutte le proprie materie con un organico di 150 persone in ruolo e circa 600 operai e, per quanto concerne l'attività del C.F.S., essa è indirizzata esclusivamente ad operazioni di polizia forestale (contravvenzioni) e attività CITES.

Risulta pertanto evidente che esiste una non ottimale collocazione di risorse organizzative, e anche la tanto declamata regionalizzazione del C.F.S. si profila con effetti molto dubbi circa il suo impatto nel contesto regionale veneto.

Sarebbe perciò auspicabile una riforma del C.F.S. a registro variabile a seconda delle regioni italiane, in modo da tener conto delle peculiarità ormai consolidate in oltre vent'anni dall'emanazione del DPR 616/77.

****Provincia Autonoma di TRENTO:**

Alcuni dati conoscitivi.

Il Trentino, che ha una superficie forestale di 350.000 ettari, presenta la stessa struttura forestale dello Stato: dipartimenti, stazioni forestali, ecc., ed è caratterizzato da un'omogeneità delle funzioni tecnico-amministrative a livello provinciale. La forestazione, nel caso del Trentino, ha tratto vantaggio dall'autonomia della Regione.

La foresta globale.

La legge provinciale n. 48/78 della Provincia Autonoma di Trento ha per finalità (art. 1) "il miglioramento dell'efficienza e della produttività del patrimonio forestale provinciale e di favorire l'utilizzazione delle sue risorse e vantaggio di tutta la collettività, per elevare le condizioni economiche e sociali della montagna ed accrescere la stabilità ecologica del territorio".

Le politiche d'intervento hanno privilegiato le attività connesse alla difesa del suolo e ad assicurare la multifunzionalità dei boschi.

Sotto questo profilo la strategia forestale attuata in Trentino ben si adatta agli orientamenti comunitari relativi alla gestione sostenibile delle foreste.

Il ruolo economico del bosco.

Tradizionalmente si intende la produzione di legname e di sottoprodotti ricavabili dal bosco (rilevati a

NOTA: ** Testo elaborato sulla base delle audizioni integrate da note scritte inviate successivamente dalle Regioni

livello ISTAT). **Più correttamente si dovrebbe intendere l'intera filiera foresta/legno (produzione + trasformazione del legname)**, di cui mancano, o sono scarsi e non razionali, rilevamenti statici.

Di grande rilevanza sono oggi i beni e i servizi non monetizzabili (ambientali e sociali) ricavati dal bosco a vantaggio di tutta la società, che peraltro non trovano forme di compensazione per i proprietari.

Nella situazione trentina sono stati raggiunti risultati eccellenti in termini di produttività e stabilità ecologica dei boschi, **mentre si segnalano notevoli difficoltà circa la capacità di valorizzazione economica della risorsa legno prodotta. Per questo la strategia forestale dei prossimi anni dovrà riqualificare l'intera filiera foresta/legno attraverso strumenti innovativi e azioni di coordinamento tra amministrazione pubblica, proprietari pubblici e imprese private.**

Nell'economia del bosco, la produzione di servizi sociali e di quelli più propriamente economici costituiscono due aspetti che **viaggiano** insieme.

Cosa significa programmare e pianificare l'uso produttivo delle foreste.

Nell'esperienza trentina ha significato:

- la scelta di un modello di gestione tecnica: la selvicoltura naturalistica a partire dalla fine degli anni '50;
- l'estensione a tutta la proprietà pubblica dei piani di assestamento forestale (a livello di ogni singola proprietà) e dei maggiori proprietari privati;
- l'elaborazione di un piano generale forestale di obiettivi e indirizzi generali redatto a livello provinciale con riferimento ai maggiori bacini idrografici provinciali;
- l'elaborazione di incentivi per sostenere l'utilizzazione del legname e la sua commercializzazione (con esclusione degli interventi di trasformazione del legname), nonché per l'infrastrutturazione (strade forestali) e le cure colturali delle aree boscate.

Si tenga presente che il patrimonio forestale del Trentino è costituito da boschi a prevalenza di conifere (con un mercato strutturato del legname ricavabile) di proprietà per il 76% di Enti pubblici e per il 24% di privati, ben diverso della situazione dell'Appennino o di altre parti del Paese.

Alcune considerazioni a sostegno di una migliore politica forestale:

- **il settore ha necessità di finanziamenti costanti nel tempo, perché i forestali hanno a che fare con tempi medio-lunghi;**
- **occorre capire quello che il bosco produce;**
- **è necessario incentivare la formazione professionale degli operai forestali;**
- **bisogna progettare una rete viaria di base, capace di agevolare l'attività forestale soprattutto nei territori montani.**

Occorre, inoltre, focalizzare molta attenzione verso le politiche europee, volte in modo particolare allo sviluppo delle aree rurali, come indicato in Agenda 2000.

Strumenti conoscitivi a diversi livelli di governo.

Nella realtà trentina essi sono costituiti:

- da una Carta forestale elaborata a livello provinciale negli anni '70;
- da un Piano Generale Forestale, elaborato nel 1982 e revisionato nel 1992 a validità decennale con livello di riferimento provinciale;
- da piani di assestamento forestale (sono 508) elaborati a livello di proprietà pubblica e per le maggiori proprietà private (> a 100 ettari): la maggior parte è alla 3/4 revisione. Il metodo è quello del confronto tra inventari successivi che assicura un monitoraggio dei risultati.

Si avverte la mancanza di un sistema di rilevazione statistica razionale ed unitario riferito all'intera filiera foresta/legno.

In prospettiva si avverte la necessità:

- di semplificare i piani di assestamento forestale a livello di proprietà, rispondenti a finalità gestionali del patrimonio silvo-pastorale;
- di introdurre un livello di pianificazione forestale a livello intermedio (comuni amministrativi singoli o associati), con finalità di regolazione delle possibili e diverse destinazioni d'uso delle aree forestali;
- di procedere verso una semplificazione nell'interpretazione dei territori, per la redazione delle Carte Forestali, perché attualmente ogni figura tecnico-professionale tende a far valorizzare gli aspetti che secondo il proprio punto di vista reputa di maggior importanza, (nella fattispecie può trattarsi dell'agronomo, l'urbanista, il biologo, ecc.).

Gestione del vincolo idrogeologico (R.D. 3267/1923).

La disciplina del vincolo idrogeologico di cui al R.D. 3267/1923, peraltro applicata in modo incisivo nella Provincia Autonoma di Trento negli anni '70 e '80, **appare del tutto superata.**

La Provincia Autonoma di Trento ha competenza primaria nel settore forestale e quindi anche in materia di vincolo; per tale motivo, ma anche per questioni di merito relative ai rapporti Stato-Regioni, pare problematica una legge quadro avente carattere di riforma sociale ed economica dello Stato.

Siamo orientati a regolare/autorizzare le trasformazioni di coltura o il mutamento di destinazione d'uso dei boschi partendo da una definizione di bosco adeguata, creando uno sportello unico che valuti gli aspetti forestali, ambientali, idrogeologici.

Lo schema di comando-controllo delle Prescrizioni di massima e polizia forestale potrebbe essere gradualmente superato da strumenti di ecocertificazione relativi alla gestione sostenibile del bosco.

Aspetti finanziari.

Nell'esperienza trentina ha avuto un ruolo fondamentale la continuità nel tempo di allocazione di risorse pubbliche nel settore forestale, unita ad una capacità elevata di spesa garantita dall'intervento pubblico con le forme di esecuzione dell'economia diretta.

Nel settore forestale ristretto (esclusi gli interventi di sistemazione montana dei corsi d'acqua e gli interventi nelle aree protette) le politiche di bilancio negli ultimi trent'anni hanno garantito un budget medio annuo di circa 50 mld., di cui 20 costituiti da spese per personale e funzionamento e 30 da investimenti.

La nostra valutazione, sulla base dell'esperienza e dei risultati acquisiti, individua a scala territoriale Regione/Provincia autonoma l'ambito funzionale di programmazione e gestione tecnico/amministrativa delle politiche di intervento nel settore forestale, e ciò allo scopo di garantire funzionalità e omogeneità di applicazione: **siamo perplessi a individuare livelli di sussidiarietà che demandano tali funzioni alle comunità montane e/o ai comuni singoli associati.**

Tale aspetto non va confuso con la gestione dei patrimoni silvo/pastorali (pubblici o privati) che spetta ai proprietari anche in forme associate.

2^ audizione (29.04.99): Regioni Emilia-Romagna, Toscana, Abruzzo

*****Regione EMILIA-ROMAGNA:**

La foresta globale

La L.R. 4/9/1981, n.30, legge regionale per il settore forestale, all'art. 1 elenca le finalità che la Regione intende perseguire attraverso la propria politica forestale.

In sintesi, i boschi e le foreste sono chiamati ad assolvere, contemporaneamente, diverse funzioni (**polifunzionalità**). Pertanto, sono ampiamente ricompresi in quest'ottica i concetti di "Foresta globale" e di "gestione sostenibile delle foreste", che prevedono anche il soddisfacimento degli impegni internazionali sottoscritti dall'Italia sulla salvaguardia della biodiversità (Rio) e sulle modificazioni climatiche (Kyoto).

NOTA: *** Testo elaborato sulla base delle audizioni integrate da note scritte inviate successivamente dalle Regioni e validato dalla struttura referente regionale

La funzione di salvaguardia ambientale ed, in particolare, idrogeologica appare prevalente sulle altre; quella produttiva è ancora importante, ma ancorata alla produzione di legna da ardere, mentre acquisiscono maggiore importanza le funzioni paesaggistica, turistica e naturalistica.

Lo spettro della eco-certificazione dei prodotti forestali potrebbe essere affrontato mediante la valorizzazione di due strumenti specifici: il Piano di Gestione (o Piano d'assetto) e il Piano di Coltura e Conservazione che, riguardando territori meno estesi, comprenderebbe anche le piccole proprietà private. L'effettiva osservanza di questi strumenti di pianificazione e la conseguente certificazione, a livello regionale, dei prodotti ottenuti secondo criteri di gestione sostenibile delle foreste dovrebbe essere attuata e validata dal Corpo Forestale Regionale. **Certificazioni formulate da organismi terzi comportano oneri che possono generare oggettive discriminazioni causate dalle differenti disponibilità economiche dei proprietari o gestori di boschi.**

Per quanto riguarda la questione degli incendi boschivi, l'operato dei Vigili del Fuoco è finalizzato esclusivamente alla tutela delle persone, delle strutture e infrastrutture. Il Corpo Forestale dello Stato interviene direttamente per l'avvistamento e spegnimento degli incendi sul territorio agro-forestale coordinando le squadre antincendio costituite da operai forestali e volontari: tale attività è prevista nella convenzione sottoscritta dal Ministero competente e Regione per l'impiego del C.F.S..

Ruolo economico del bosco (o altri ruoli prevalenti).

In considerazione della fragilità geologica dell'Appennino regionale e del fatto che i boschi in Emilia-Romagna sono localizzati proprio nei territori montani e collinari, **la funzione prevalente dei boschi è quella di salvaguardia idrogeologica.**

Rispetto alla paventata "oppressione normativa" che impedirebbe, secondo una certa ottica, la utilizzazione delle risorse forestali in Italia, **si ribadisce la validità attuale del R.D.L. n. 3267/23 che regolamenta ma non vieta l'uso produttivo dei boschi. Semmai potrebbe essere rivista la L. n. 431/85 che estende il vincolo paesistico a tutta la categoria dei boschi e foreste, con implicazioni di carattere penale per coloro che provocano danneggiamenti reali o presunti.**

Questa indicazione risente della situazione particolare della Regione Emilia-Romagna che si è dotata del Piano Territoriale Paesistico Regionale e, pertanto, ha pianificato e normato le diverse superfici boschive e forestali in base ad accertati parametri di pregio e interesse ambientale.

oPianificare" l'uso delle risorse forestali.

I boschi mai tagliati o, meglio, poco antropizzati sono da anni assoggettati a forme di tutela in considerazione della loro rarità e preziosità (es. la Riserva Integrale Biogenetica di Sasso Fratino,

Prov. FO, ora all'interno di un Parco Nazionale). I boschi appenninici sono sfruttati da almeno due millenni e fino agli anni '60 in modo molto intenso.

Pianificare l'uso delle Risorse forestali significa, rispettando i diritti e le aspettative dei proprietari, ripristinare o quanto meno migliorare la funzionalità degli ecosistemi forestali in base alle potenzialità del territorio.

Fattori limitanti all'attuazione delle politiche regionali sono l'assenza di una politica forestale dell'Unione Europea e Nazionale, il ritardo nella riforma del Ministero per le Politiche Agricole e, con questo, la riforma del Corpo Forestale dello Stato e degli Istituti di Ricerca e Sperimentazione operanti nel settore.

Gli unici finanziamenti europei derivano dalle misure d'accompagnamento alla Politica Agricola Comunitaria (P.A.C.) tese a ridurre le superfici occupate da coltivazioni agricole eccedentarie (seminativi) e a sostenere il reddito delle aziende agricole anche attraverso discutibili quanto inadeguati aiuti per l'attuazione di interventi selvicolturali. Prima col Set-aside e poi col Reg. CEE n. 2080/92 si sono attuati degli impianti di boschi e per l'arboricoltura da legno al posto dei seminativi. Il generico ottimismo sui risultati futuri di questi rilevanti investimenti non sono condivisi dai tecnici regionali per numerosi fattori negativi, fra i quali si evidenziano l'uso di materiale vivaistico non selezionato, la scarsa capacità professionale nella concezione, realizzazione e gestione degli impianti, assenza di adeguata assistenza tecnica pubblica o delle Organizzazioni agricole.

In merito al richiesto giudizio sull'approccio Trentino" (dal basso per sintesi della pianificazione forestale di dettaglio) o dall'alto proposto dal Piemonte (la Regione pianifica ciò che gli Enti locali sono chiamati ad attuare) sarebbe opportuno che **entrambe le posizioni venissero considerate e razionalmente adottate, poiché differenti zone forestali comportano anche la duttile dotazione di strumenti di diverso livello informativo e, conseguentemente, di differente onere per i proprietari o gestori e per la collettività.**

In base all'art. 16 della L.R.n.30/81, la pianificazione, programmazione e gestione forestale sono di competenza delle Comunità Montane per i territori di montagna mentre per quelli di collina e di pianura la competenza è affidata alle Province. Nel **Programma di Sviluppo Forestale Regionale** è previsto che questi **Enti delegati si dotino di Piani Territoriali Forestali**. Attraverso questa pianificazione vengono messi in risalto i territori meritevoli o che hanno necessità di una conoscenza più approfondita e di una **pianificazione di dettaglio (assestamentale o di gestione)**; le restanti parti di territorio resterebbero in attesa ma comunque pianificate e normate con strumenti pianificatori sovraordinati più generici. Per aree forestali di minore estensione è da valorizzare il ricorso al **Piano di coltura e conservazione.**

Strumenti conoscitivi (ai vari livelli di governo).

L'Inventario Forestale Nazionale del 1985 (I° ed unico) ha avuto il merito di rispondere alle esigenze di documentare le risorse forestali nazionali in sede internazionale, in particolare in Europa. Dai dati dell'I.F.N. è stato derivato il I° ed unico Schema di Piano Forestale Nazionale. **A livello regionale i dati dell'I.F.N. sono praticamente inutilizzabili perché troppo generici. I dati ISTAT, seppure ufficiali, non corrispondono né con i dati dell'inventario forestale nazionale né con quelli dell'inventario forestale regionale ultimato nel 1987. Si ritiene pertanto che i dati ISTAT siano solamente indicativi.**

Poiché è allo studio il rifacimento dell'Inventario Forestale Nazionale in base alle definizioni e metodologie dettate dall'U.E., **si ribadisce la necessità che vengano instaurati stretti rapporti di coordinamento nella progettazione e realizzazione dell'Inventario Forestale Nazionale che vedano un diretto coinvolgimento delle regioni** (almeno di quelle attive in materia) affinché i dati siano utili anche a livello regionale, creando utili sinergie e integrazioni dei dati ai diversi livelli di dettaglio. **L'Inventario Forestale Nazionale dovrebbe essere la sintesi di quelli regionali; gli inventari regionali dovrebbero concorrere a formare ed aggiornare l'I.F.N..**

Particolare importanza assume, in questo contesto, il Sistema Informativo della Montagna (S.I.M.) nel modulo che riguarda il settore forestale, ora in fase di impostazione e organizzazione.

Una visione aggiornata del Vincolo Idrogeologico tende a considerarlo separato dal settore forestale.

Col progredire delle conoscenze geologiche è corretto riconoscere un'importante funzione del bosco e più in generale delle diverse coperture vegetali del suolo ai fini della salvaguardia dall'erosione idrica superficiale e una ben scarsa influenza rispetto ai fenomeni strutturali di dissesto (frane con piano di scorrimento più o meno profondo).

La Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad aggiornare le Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale (1995) che regolano il taglio dei boschi e l'uso dei terreni sottoposti al vincolo idrogeologico. Tali norme sono generali e non rispettano le peculiarità territoriali locali, cosa che, al contrario, è possibile conseguire attraverso la pianificazione di bacino ex Legge n.183/89 e s.m., all'interno della quale va condotta, con un'importanza rilevante, la pianificazione forestale ai diversi gradi di dettaglio. Con la L.R. 21 aprile 1999, n.3, il vincolo idrogeologico viene demandato ai Comuni.

Aspetti finanziari. Velocità di spesa.

La Regione Emilia-Romagna ha sempre avuto una buona capacità nel reperire e nello spendere adeguatamente e nei tempi richiesti le risorse economiche messe a disposizione dalla CEE e, ora, dall'U.E..

Reg. n.269, P.I.M., Ob. "5b" costituiscono la maggior parte della storia economica nel settore forestale in Emilia-Romagna. Ora si sta lavorando alla formulazione del Programma di Sviluppo Rurale della R.E-R. (Agenda 2000) contenente anche misure forestali: occorre sottolineare, anche in questo caso, che si tratta dell'attuazione di politiche agricole e non specificatamente di provvedimenti conseguenti a linee di politica forestale.

In questo quadro di limitate risorse economiche finalizzate principalmente verso obiettivi di contorno, **si denuncia la cronica assenza di specifici finanziamenti statali dedicati al settore forestale: ridicoli i finanziamenti stanziati in relazione al Piano Forestale Nazionale.**

Ricerca e sperimentazione nel settore.

Riguardo a questo argomento si è già espressa la necessità di una riforma degli Istituti di Ricerca del MIPA. Si constata invece l'istituzione di un nuovo Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna (D.L. n.72 in data 17/2/99).

Le ricerche dovrebbero essere concordate ed attuate col concorso delle Regioni e non in base a proposte di Docenti, Istituti Universitari, Accademie, Associazioni varie come, purtroppo, spesso avviene.

La ricerca dovrebbe avere obiettivi chiari e fornire risposte a problematiche concrete poste dai Soggetti reali che sono chiamati ad attuare la gestione razionale e sostenibile delle foreste. Inoltre, per l'intero settore forestale, si ribadisce l'impellente necessità di una adeguata formazione tecnica e professionale degli operatori impegnati nei lavori in bosco per il raggiungimento di una selvicoltura evoluta.

Per completare il quadro sulla situazione forestale nazionale e regionale si rimanda all'articolo "Testo predisposto dalle Regioni in occasione dell'audizione con la Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati sulle problematiche forestali, 17/12/98".

Alcuni dati quantitativi.

Estensione territoriale della Regione Emilia-Romagna: 2.212.204 ettari;

• delle aree forestali: 518.000 ettari (indice di "boscosità" 24%); il 90% di tali superfici sono localizzate nel territorio montano-collinare.

I boschi propriamente detti ammontano a 371.000 ettari: 85% cedui, 15% fustaie.

La struttura organizzativa della Regione preposta al settore (ufficio) conta 10 addetti. Come già ricordato, sussiste la delega delle funzioni in materia alle Province e Comunità Montane. **La spesa annuale della Regione nel settore ammonta a 19 miliardi (dato medio degli ultimi 10 anni).**

****Regione TOSCANA:**

Ruolo economico del bosco.

Il bosco non è solo quell'insieme di suolo e soprassuolo che contribuisce a migliorare la stabilità idrogeologica e ambientale in genere e a delineare un certo paesaggio. Il bosco è luogo d'interrelazione fondamentale dei cicli della biosfera, ospita la gran parte delle specie vegetali e animali conosciute, processa la maggior percentuale del carbonio globale, filtra polveri e rumori; è una delle maggiori riserve della biomassa esistente, è tuttora, ma anche in prospettiva, fonte primaria d'energia, occupa estese porzioni del territorio anche nelle regioni più urbanizzate e industrializzate, rimanendone componente e fattore d'equilibrio territoriale di rilevanza primaria, così come primario è il suo contributo allo sviluppo rurale complessivamente inteso. E', ancora, luogo di produzione, di lavoro, d'occupazione e ambiente d'elezione per il turismo verde ed escursionistico, nonché cornice irrinunciabile del turismo tout-court.

Accanto ai prodotti forestali direttamente valutabili sul mercato esistono i servizi ambientali e territoriali che la foresta offre, il cui valore è difficile da determinare in termini economici diretti, ma è senza dubbio altamente significativo. Alcuni studiosi hanno indicato in non più del 15% il beneficio ritraibile dalla vendita dei prodotti legnosi il resto è tutta esternalità dei servizi che il bosco può dare per l'ambiente, il paesaggio, il turismo, la caccia o deriva dai prodotti un tempo detti secondari (funghi, tartufi, mirtilli, castagne, pinoli, sughero, ecc.).

Pianificazione e programmazione della gestione del bosco.

Le norme per la pianificazione forestale dovranno costituire un punto nevralgico della legge quadro forestale, per la natura stessa dei cicli biologici del bosco, che richiedono una protezione ordinata nel tempo e nello spazio degli interventi che lo interessano.

In Toscana è ormai entrato nella prassi amministrativa il Piano Forestale pluriennale, che provvede ad indicare le azioni per l'attuazione delle politiche forestali adottate dagli organi di governo locale. Il piano è conformato alle previsioni del bilancio pluriennale, lasciando ad un programma annuale la

NOTA: ** Testo elaborato sulla base delle audizioni integrate da note scritte inviate successivamente dalle Regioni

puntuale previsione di spesa in relazione alle disponibilità effettive dell'anno di riferimento.

Al Piano Forestale pluriennale devono essere affidate le indicazioni di massima relative agli interventi forestali pubblici, alla gestione del demanio forestale, ai contributi per l'incoraggiamento della selvicoltura privata e, infine, ai criteri di ripartizione sul territorio dell'insieme delle provvidenze finanziarie previste. E' comunque fatta salva la possibilità d'intervento fuori programma, per eventi imprevisi e per calamità.

Una norma specifica deve disciplinare la verifica dei risultati ottenuti, corrispondendo in tale modo anche alle più recenti indicazioni amministrative dell'Unione europea.

Facendo perno sul Piano Forestale, si può ipotizzare un momento d'indicazione politico-programmatica nazionale attraverso il Piano Forestale Nazionale, peraltro previsto dalla misura "Silvicoltura" (cap. VIII) del nuovo regolamento comunitario sul sostegno dello sviluppo rurale.

Come ricaduta, ma anche premessa, del Piano regionale dovrebbero essere i piani degli enti locali delegati o competenti all'amministrazione della materia "foreste", Comunità Montane in primo luogo. Il momento di confronto e di proposta fra piano regionale e piani locali è costituito da apposita conferenza di servizi annuale.

Le foreste pubbliche e quelle private di una certa estensione devono essere amministrate secondo Piani di Gestione (Piani di Assestamento Forestale) di durata almeno decennale. In sintesi, il Piano di Gestione prescrive dove e quando attuare gli interventi selvicolturali e di utilizzazione boschiva.

La salvaguardia del bosco deve essere affidata, più che a vincoli d'uso, alla continuità nel tempo di programmi di coltura e utilizzazione ed ai Piani di Gestione.

Nuova politica forestale.

Gli obiettivi di una nuova politica forestale possono essere riassunti nei seguenti punti:

- k) tutela e conservazione delle risorse forestali, con particolare riguardo alla biodiversità;
- l) miglioramento delle funzioni ambientali e paesaggistiche del bosco, con riferimento, anche, al contenimento delle emissioni di anidride carbonica;
- m) sviluppo della produzione forestale e consolidamento degli aspetti occupazionali legati alle attività selvicolturali in un quadro di economia sostenibile;
- n) estensione della superficie boscata per rafforzare gli obiettivi sopra indicati, specialmente nelle zone a minore indice di boscosità (pianure e colline).

Gli obiettivi da perseguire dovranno concorrere al rispetto degli impegni assunti dall'Italia e dall'Unione Europea in sede internazionale (Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo - Rio de Janeiro 1992, Conferenza per la protezione delle foreste in Europa - Helsinki 1993,

Conferenza sul contenimento delle emissioni di CO₂ -, Kyoto 1997, Conferenza di Lisbona 1998, ecc.).

Considerando alcuni fattori, quali:

- l'estrema frammentazione della proprietà forestale, concausa dell'inerzia di molti proprietari privati (detentori comunque della quota principale della superficie forestale nazionale);
- le piccole dimensioni delle imprese del settore;
- la debolezza dell'offerta dei prodotti forestali;
- la fragilità e l'inconsistenza di tante azioni disperse su un territorio così vasto com'è quello forestale,

dovrà essere valorizzato il momento aggregativo dei soggetti operanti, attraverso consorzi forestali o altre strutture di gestione associata e anche attraverso semplici contratti o convenzioni. L'associazionismo forestale dovrà essere previsto nella forma più ampia e potrà riguardare tutti i soggetti pubblici e privati interessati alla gestione di superfici boscate.

Il progetto della nuova legge quadro nazionale dovrebbe ispirarsi ad alcuni principi, di seguito indicati:

- La legge in progetto deve essere una *legge forestale* nel senso proprio del termine: deve cioè disciplinare l'uso e lo sviluppo del bosco ponendosi in termini di correlazione, ma non di derivazione da altre specifiche discipline (per le aree protette, per le zone montane, per il suolo, per il vincolo idrogeologico o altri settori).
- Il bosco deve essere concepito come risorsa a se' e quindi tutelato, utilizzato, potenziato in funzione del suo valore complessivo (ambientale, paesaggistico, produttivo, sociale e culturale), non in funzione di obiettivi pur validissimi, ma sempre settoriali, come quelli posti dal vincolo idrogeologico o paesistico.
- Al centro della legge deve essere posto il rapporto uomo-bosco: l'uomo con le sue aspettative nei confronti dei beni e dei servizi che il bosco può fornire, il bosco con le sue irrinunciabili esigenze di rinnovabilità e perpetuazione della risorsa. La legge non va appesantita con temi disciplinati o da disciplinare con altra normativa di settore: zone montane, aree protette, pascoli montani, sistemazioni idrauliche.

Strumenti conoscitivi della risorsa.

Dovrà essere disciplinato l'impianto e l'aggiornamento dei sistemi informativi relativi al patrimonio forestale, tenendo conto dei metodi e delle tecniche ormai consolidate per l'inventario forestale, per la cartografia tematica e la statistica forestale.

Alcune Regioni si sono già dotate di sistemi di conoscenza delle risorse forestali ma, **in carenza di un indirizzo unico statale, sono state spesso raccolte informazioni non aggregabili tra loro o con quelle dei sistemi informativi nazionali.**

Compito dello Stato è quello di indicare una metodologia comune e comuni definizioni e standard di rilevamento, in linea anche con le richieste dell'Unione europea e degli impegni assunti dall'Italia in sede internazionale.

Gestione oggi del vincolo idrogeologico.

Sui boschi grava attualmente un doppio vincolo: idrogeologico e paesaggistico ambientale.

Ambedue i vincoli considerano il bosco unicamente come mezzo per realizzare gli obiettivi particolari posti alla loro base.

Una nuova legge quadro forestale dovrebbe invece permettere la salvaguardia del bosco in funzione di tutte le valenze ambientali, paesaggistiche, produttive e sociali che esso esprime, riunendo in un'unica disciplina e procedura l'uso e i limiti d'uso delle aree forestali.

Il concetto attuale di Vincolo Idrogeologico è troppo riduttivo. Infatti, si ritiene che il bosco debba essere tutelato per sé stesso, per i valori che ha intrinseci.

Aspetti finanziari.

Attualmente i trasferimenti finanziari dallo Stato alle Regioni nel settore forestale sono nulli.

Le Regioni provvedono per lo più con proprie risorse finanziarie libere e con provvedimenti comunitari.

Uno strumento organico che può sostenere l'azione di sviluppo della selvicoltura potrebbe essere un apposito Fondo forestale, integrato o collegato con il Fondo nazionale per la montagna. Il Fondo potrebbe essere gestito da un Istituto di credito, erogatore di prestiti a medio-lungo termine. Il finanziamento del Fondo da parte dell'Amministrazione pubblica e le restituzioni nel tempo dei ratei di credito dovranno mantenere la sua dotazione ad adeguati livelli operativi. Nel Fondo potrebbero confluire, almeno in parte, anche introiti particolari: proventi delle sanzioni o dalla gestione delle foreste pubbliche.

Competenze nel campo della ricerca e della sperimentazione.

La ricerca in campo forestale appare oggi frammentata tra molti organismi: Università, CNR, Istituti sperimentali del MIPA, ANPA, Agenzie regionali, ecc.. Spesso non è sufficientemente indirizzata ad affrontare le problematiche che si presentano nel momento gestionale sia politico sia tecnico. **E' indispensabile un'azione di coordinamento che,** partendo dalle necessità

amministrative delle Regioni e da quelle produttive degli operatori del settore, **determini le priorità e metta in sinergia i vari organismi deputati alla ricerca e alla sperimentazione.** Particolare attenzione dovrà essere prestata alla divulgazione e al trasferimento dei risultati della ricerca.

Un certo coordinamento è attuato al presente dalla Direzione generale delle politiche agricole del MIPA, che ha dato vita ad un tavolo di concertazione con le Regioni e gli Istituti sperimentali per la definizione di un programma triennale di ricerca forestale.

****Regione ABRUZZO:**

La foresta globale.

Viene da chiedersi perché adesso il bosco si definisce in questo modo.

La foresta ha sempre avuto le stesse funzioni, di valenza ambientale, di influenza sul clima, ecc.. Questi slogan che tanto vanno di moda adesso, diventano validi nel momento in cui portino a delle azioni concrete a sostegno della foresta.

Bisogna sempre ribadire che il bosco, l'albero, vanno rispettati ovunque siano piantati (non solo dove ci sono i Parchi).

Allo stato attuale, si sta esagerando con il concetto di ecocertificazione (culture biologiche, ecc.).

Esistono delle Lobby che hanno più interesse a certificare che a produrre.

Ruolo economico del bosco.

Il ruolo economico delle foreste non deve individuarsi solo nel taglio degli alberi, ma è senza dubbio anche di carattere ambientale ed esisterà sempre. Il concetto economico è insito nella pianta.

Per quanto concerne l'attività del taglio, se questa è finalizzata ad una conservazione dei boschi di tipo dinamico, è senz'altro da considerarsi un'attività positiva.

Pianificazione e programmazione della gestione del bosco.

La regione Abruzzo, dal 1994 ad oggi, sta operando su due indirizzi forestali. Il primo a favore della gestione e miglioramento dei boschi esistenti, il secondo a favore dell'arboricoltura da legno a fini produttivi. Le norme che presiedono e guidano tali indirizzi sono rispettivamente la L.R. 12.04.1994 n. 28, modificata con la successiva del 31.12.1994 n. 106 (interventi di forestazione e valorizzazione ambientale), ed il Reg. CEE 2080/92, che si collega per gli aspetti tecnici al Progetto Speciale n. 24 e dell'Azione Organica 9 (L. 64/86) dell'ex Cassa per il Mezzogiorno.

NOTA: ** Testo elaborato sulla base delle audizioni integrate da note scritte inviate successivamente dalle Regioni

Alla prima tipologia di interventi forestali, di cui sopra, possono essere assimilati anche quelli attuati con i fondi dei POM ó Abruzzo 1994-95.

Gli interventi attuati sono stati raccordati in programmi annuali che hanno privilegiato, quali beneficiari, le cooperative forestali, piuttosto numerose in regione, anche per effetto delle priorità a loro riconosciute dalle leggi sopra citate. I programmi, con l'individuazione delle tipologie di intervento e delle norme di attuazione, sono stati elaborati dal Settore Agricoltura, Servizio Foreste della Giunta Regionale mentre la valutazione ed istruttoria delle proposte progettuali sono state attuate dal Corpo Forestale dello Stato, che opera funzionalmente al Settore Agricoltura, tramite una Convenzione stipulata fra le parti nell'anno 1985.

Tale gestione unitaria e centralizzata è stata favorita anche per la carenza di una legge sull'autonomia e decentramento delle funzioni amministrative regionali, emanate soltanto il 12 agosto 1998, n. 72, sotto il titolo "Organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale".

In forza di tale legge la Giunta Regionale esercita poteri di programmazione e di direttiva, mentre si attribuiscono alle Comunità Montane ed alle Province le funzioni amministrative di gestione relative agli interventi di forestazione produttiva e protettiva.

Inoltre, alle Province vengono delegate anche le funzioni di gestione delle sistemazioni idraulico-forestale e vivai forestali.

Sempre nell'ambito normativo, occorre citare sia la legge regionale del 16.09.1998 n. 81 "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo" che la L. 06.12.1991 n. 394 "Legge quadro sulle aree protette", perché comunque, le stesse, interagiscono con il potenziamento, la tutela, la gestione e l'utilizzazione del bosco.

Nella Regione Abruzzo, il 70% del territorio è montagna e possiede le più alte vette dell'Appennino.

I boschi si trovano prevalentemente in montagna; sono boschi di faggio eccezionali, ma radicati in luoghi pressoché inaccessibili.

Esiste in Abruzzo una carenza di manodopera, sia qualificata che non. Si è costretti a ricorrere a lavoratori extracomunitari (slavi), perché nessuno vuole andare più a lavorare nei boschi.

Nella Regione sono presenti tre Parchi nazionali, uno regionale ó Appennino Sirente ó di oltre 65.000 ha., nonché 44 riserve naturali. Tutta la "montagna" rientra nelle aree protette.

I Parchi hanno una visione finalizzata alla conservazione dei boschi, che va un pò a contrastare con la politica di gestione dei forestali.

In Abruzzo è iniziata ora la politica di produzione del legno, o meglio, una politica da taglio, attraverso l'attuazione del regolamento CEE 2080.

Per quanto concerne l'utilizzazione dei boschi, questa non può essere rivolta alla produzione del legno, per tre motivi essenziali: la presenza dei Parchi, le pendenze eccessive e la carenza di professionalità.

Bisognerebbe recuperare i cedui, perché molti di essi sono stati abbandonati, così come anche per le fustaie. Nelle aree marginali, cioè nei territori posti a quote più basse, quale potrebbe essere la fascia

adriatica del Teramano, si potrebbero impiegare le specie cosiddette "nobili" (noci, ciliegi, aceri, frassini, ecc.), anche attraverso l'utilizzo dei fondi comunitari.

Per quanto concerne il ruolo delle Comunità Montane, si può affermare che, pur essendo degli Enti "positivi" nelle realtà gestionali forestali, dovrebbero però essere strutturate in maniera più forte, più qualificata e soprattutto più "politica".

Il Corpo Forestale dello Stato deve essere un organismo che "partecipa" al sistema forestale. Deve essere una partecipazione attiva, non solo basata sul controllo (polizia forestale).

Il C.F. è per il 70% a livello regionale, mentre per il restante 30% è a livello statale. Attualmente, alle Regioni occorrono tecnici forestali sempre più competenti, da formare anche all'interno del C.F.S..

Gli strumenti conoscitivi.

L'Abruzzo, nel settore forestale, è carente di strumenti conoscitivi. Si può citare come esempio il Parco storico di Pescasseroli che, a tutt'oggi, non è attrezzato dal Piano Parco.

La Carta Forestale non deve essere concepita esclusivamente quale strumento di perimetrazione del bosco e basta. Essa deve poter indicare la tipologia del bosco e quali funzioni può assolvere.

Attualmente, si sta predisponendo il nuovo Inventario nazionale, ma per poter lavorare al meglio in questo senso, con risultati concreti e utili per tutti gli operatori forestali, occorre individuare una definizione univoca di bosco.

Il Vincolo Idrogeologico.

Per la questione dei Vincoli, la prima domanda che ci si pone è: quale prevale quello Paesistico o quello Idrogeologico? La Regione può andare a rivedere le prescrizioni di massima della polizia forestale in maniera tale che un nulla osta forestale, concesso ad un operatore forestale, sia valido anche per quello paesistico.

Lo strumento finanziario.

Costituisce senza dubbio un aspetto fondamentale da considerare nel sistema forestale.

Alcune considerazioni sull'attuale politica forestale.

Non si può essere affatto soddisfatti della politica forestale finora perseguita in regione, anche se, in sostanza, vengono utilizzate risorse finanziarie per attuare interventi sui boschi, perché in particolare mancano riferimenti programmatori ed indirizzi silvicolture adeguati.

Le leggi sopra citate, pur prevedendo sia la realizzazione dell'Inventario forestale regionale, e del Piano forestale regionale, sia l'aggiornamento delle Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale, pur ad oggi **questi strumenti normativi non sono ancora stati realizzati**. Attualmente, è stato predisposto uno studio di massima per la fattibilità dell'Inventario forestale regionale da parte dell'Istituto di Assestamento Forestale di Trento.

Pertanto le uniche norme che restano ancora valide ed alle quali si fa riferimento sono quelle previste dal Regio Decreto Legge 30.12.1923 n. 3267, soprattutto per la disciplina del vincolo idrogeologico e le già citate Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale elaborate ancora prima della istituzione dell'Ente Regionale.

In molti casi, soprattutto **per la gestione e l'utilizzazione dei boschi, si avverte la carenza e l'insufficienza di norme adeguate ed adatte alle molteplici funzioni (ecologiche ed economiche) allo stesso attribuite.**

La presenza poi in regione di zone caratterizzate da aree protette (circa il 40% del territorio), nelle quali ricadono la quasi totalità delle zone boscate, è un ulteriore elemento di difficoltà di gestione, attese anche le diverse finalità perseguite dai relativi ordinamenti ai quali sono attribuite le competenze.

Occorre, in conclusione, **togliere spazio alle improvvisazioni o comportamenti settoriali, che spesso si esternano in forme estreme di gestione o non gestione**. Infatti, resta fermo il principio che **il bosco**, comunque venga definito, sia su basi ecologiche, che naturalistiche, economiche e multifunzionali, affinché possa produrre i propri servizi e *o in primis* o perpetuare i valori della sostenibilità e della biodiversità, **deve essere considerato come sistema globale ed unitario per vasti territori e come tale interagisce con altri sistemi sia biologici che fisici (acqua e suolo).**

Tutto questo presuppone che la normativa di settore deve adattarsi a tale contenuto e la stessa sarà tanto più fondata e raggiungerà più efficacemente il suo scopo, quanto più sarà in armonia con la sostanza che intende normare.

Da qui nasce la necessità che il Regio Decreto Legge n. 3267/1923, pur restando valido nel proprio ordinamento, venga adattato al principio sopra esposto e riassorba i principi generali delle successive leggi (L. 431/85, L. 183/89, L. 394/91), inoltre che sappia interpretare i principi di politica forestale che persegue l'Unione Europea.

Infine, a livello regionale, le scelte di politica forestale vanno adattate di norma alle esigenze locali e l'utilizzazione e gestione del bosco sono concretizzate con interventi silvo-colturali che comunque non devono tradire gli indirizzi fissati dalla legge quadro nazionale.

3^ audizione (27.05.99): Regione Sicilia

*****Regione SICILIA:**

Riconoscimento delle foreste globali.

La Regione Sicilia ha un'Azienda Foreste Demaniali e un Corpo Forestale autonomo solo per la Sicilia, con le stesse caratteristiche e competenze di quello dello Stato. Per fare un esempio, l'antincendio è a cura del C.F..

La legge regionale n. 16 del 1996 ha individuato una definizione di bosco, che è stata data però non per fini forestali ma più che altro per fini urbanistici e territoriali.

La superficie boscata Siciliana è stata determinata in Ha.283.080 ivi compresi i boschi con grado di copertura inferiore al 50% e le formazioni a macchia mediterranea, con un indice di boscosità regionale di circa il 10%.

Considerando i soli boschi con grado di copertura superiore al 50%, ci si attesta su Ha 216.787, di cui Ha 86.000 circa sono costituiti da popolamenti naturali. Questi ultimi sono spesso di grande significato ecologico e selvicolturale, trattandosi di formazioni forestali che fungono da ponte, fra quelle tipicamente continentali e quelle nord-africane, e come tali subiscono sia gli effetti dell'inquinamento ambientale, con il deperimento delle foreste causa delle piogge acide e dei cambiamenti climatici, che gli effetti dovuti all'innalzamento termico ed alle minori piovosità che parrebbero manifestarsi negli ultimi anni nell'area mediterranea.

Si tratta di popolamenti spesso residuali che, per il pregio naturalistico, la particolare distribuzione geografica e la biodiversità, vanno sempre più protetti.

La proprietà demaniale forestale si attesta sui 155/160.000 ha., secondo recenti aggiornamenti.

In Sicilia convivono realtà territoriali molto complesse, che portano ad una difficile definizione di bosco e relativo utilizzo del medesimo, e le attuali normative portano a far odiare il bosco

NOTA: *** Testo elaborato sulla base delle audizioni integrate da note scritte inviate successivamente dalle Regioni e validato dalla struttura referente regionale

I boschi possono essere anche intesi come integrati con attività agrituristiche, anche se, pure in questo caso, fortemente soggetti a vincoli per ciò che concerne l'apertura di strade, l'edificazione di case nelle strutture agrituristiche, ecc.

In regione ci sono situazioni esasperate ed aberranti. Si può arrivare a definire un'area per campeggio o bosco o ovvero una pineta di pino da leccio realizzata con lampioni, fognature, locali di servizi, infrastrutture, ecc. o, ma allora ci si chiede: come si fa a definire bosco una situazione del genere?

Fatte queste premesse, il riconoscimento delle foreste quale patrimonio non solo delle comunità locali o nazionali, ma addirittura di carattere globale, appare non solo auspicabile ma necessario.

Tale elemento assume grande significato anche in relazione alla necessità di creare delle riserve di carbonio immobilizzato che permettano, a livello nazionale, di compensare le quote massime di emissione di CO₂ assegnate al nostro paese con il protocollo di Kyoto del 1997.

Ruolo economico del bosco.

Nella Regione Sicilia il ruolo economico delle formazioni forestali riveste un insieme di funzioni che vengono definite come servizi senza prezzo o esternalità positiva.

La mancanza di una industria del legno in Sicilia, che non va oltre un limitato numero di piccole segherie per la produzione di imballaggi ortofrutticoli, ha determinato, da oltre un ventennio, una profonda stagnazione nel settore delle utilizzazioni boschive, sia per i boschi pubblici che privati, sia per i popolamenti naturali che artificiali.

In Sicilia non ci sono i Consorzi Forestali, l'utilizzazione dei boschi è ferma, non c'è attività di taglio a fronte di un'importazione di legname del 100%.

Ulteriore elemento negativo ai fini delle utilizzazioni legnose dei boschi naturali, è stato costituito dai regimi vincolistici legati alla istituzione dei Parchi Regionali delle Madonie, dell'Etna e dei Nebrodi, i cui regolamenti non favoriscono certamente tali attività, in seguito a norme particolari circa le modalità di taglio, rilascio di piante e/o matricine, divieto nel taglio di latifoglie nobili, etc.

Per i soprassuoli artificiali con finalità originariamente produttive, quali i vasti eucalitteti puri e misti della regione, che ricoprono una superficie di oltre 27.000 ettari, la non utilizzazione è legata al mancato sviluppo di una industria regionale del legno e di una relativa filiera bosco - legno o di sub filiera specifiche (legno - carta, legno - pannelli, legno - imballaggi) che impongono il trasporto del materiale in Calabria (Cosenza), ai fini della relativa trasformazione industriale.

In tale contesto, il ruolo economico dei boschi della Sicilia è principalmente legato a taluni prodotti non legnosi ed ai servizi ambientali.

Tra i primi si citano il pascolo, spesso eccessivo per carichi, turni e modalità di pascolamento, con danni quasi "storici" per le formazioni boschive.

Fra i servizi ambientali figurano, ovviamente, la funzione idrogeologica, quella paesaggistica e quella ricreativa, di difficile quantificazione economica e con accesso illimitato da parte dei beneficiari.

Il ruolo economico del bosco in Sicilia, pertanto, assume una particolare connotazione di bene a preminente interesse pubblico, nettamente prevalente rispetto alla classica funzione produttiva.

Appare quindi pienamente condivisibile tale nuova impostazione, in una ipotesi di stesura di linee guida per la riforma del R.D.L. n. 3267/1923, considerata che tale normativa in atto, fa riferimento solo agli aspetti produttivi ed idrogeologici del bosco e solo marginalmente alla funzione originariamente definita come igienico-sanitaria.

Linee di Politica forestale da perseguire.

Si tratta di un argomento notevolmente ampio, in quanto strettamente legato all'attività di gestione della risorsa forestale esistente ed all'uso del suolo, per fini agrosilvo-pastorali, in termini razionali e non di semplice sfruttamento economico di una risorsa non rinnovabile.

L'espansione della superficie boscata e la razionale gestione di quella esistente, secondo modelli selvicolturali riferibili alla selvicoltura sostenibile, sono da considerare quali elementi prioritari, sia a livello nazionale che regionale.

In Sicilia, a partire dalla seconda metà degli anni 50, è stato effettuato, in tal senso, un grande sforzo tecnico e finanziario, che ha permesso di portare la superficie boschiva attuale a valori di 2,5 volte maggiore a quella del 1947 (Tab. 1):

Tab.1 - Variazione della superficie boscata della regione Sicilia nel periodo 1947 -1996, distinta per grado di copertura.

Anno	SUPERFICIE (Ha)		
	Copertura < al 50%	Copertura > al 50%	TOTALE
1947	51.502	89.176	140.678
1966	N.D	168.114	N.D.
1976	67.306	188.389	255.695
1985	66.806	191.240	258.046

1996	66.293	216.787	283.080
------	--------	---------	---------

Le attività di rimboschimento e di demanializzazione di superfici nude sono state consistenti, mentre non può dirsi altrettanto per gli interventi di ricostituzione boschiva su formazioni forestali naturali.

Sulla base della attuale situazione del comparto forestale isolano, sono stati da tempo individuati degli indirizzi di politica forestale regionale, che hanno fatto parte dei lavori relativi alla giornata di studio su *Conservazione e miglioramento dei boschi in Sicilia*, preparatoria al 2^o congresso Nazionale di Selvicoltura.

Tali linee possono così riassumersi:

- a) incremento delle attività di forestazione nei terreni marginali all'agricoltura, sia attraverso ulteriori demanializzazioni che per mezzo dell'istituto dell'occupazione temporanea;
- b) interventi di ricostituzione boschiva per i popolamenti forestali naturali degradati dal pascolo, dal fuoco e da tagli irrazionali;
- c) gestione dei rimboschimenti di conifere mediterranee finalizzata alla loro rinaturalizzazione;
- d) interventi di sostituzione di specie per quei popolamenti forestali artificiali in condizioni di marginalità stazionale, in cui non sono stati riscontrati fenomeni evolutivi (eucalitteti marginali);
- e) mantenimento ed utilizzazione degli eucalitteti a maggiore produttività;
- f) sviluppo di una arboricoltura da legno di qualità;
- g) necessità di procedere ad una sempre più attenta azione di prevenzione e lotta antincendio;
- h) creazione di condizioni strutturali ed economico-finanziarie favorevoli alla realizzazione di un sistema foreste-legno nell'isola.

Si tratta di indirizzi particolarmente impegnativi, sotto l'aspetto tecnico e finanziario, sia per l'operatore pubblico (Azienda FF.DD.R.S.) che, se ricadono in aree protette sono bloccati nell'utilizzazione e necessiterebbero di incentivi per l'avviamento ad alto fusto per i cedui composti.

Strumenti conoscitivi del patrimonio forestale.

La regione Sicilia non ha ancora realizzato una carta forestale ed un inventario forestale regionale.

L'Azienda Foreste Demaniali della R.S. aveva avviato, nel 1990, un progetto di studio finalizzato a tali realizzazioni per il solo demanio forestale regionale, che ammonta ad oltre 152.000 Ha. Ma tale progetto ha trovato solo una parziale realizzazione, relativamente alla sola carta forestale. In questo

elaborato, non del tutto completo e non proseguito per la stampa, i complessi boscati afferenti il demanio forestale regionale sono distinti per:

- grado di copertura, reale e potenziale;
- tipo fisionomico;
- stadio evolutivo;
- accessibilità.

L'inventario forestale, non avviato, era basato su una maglia di rilevamento di 1 Km. di lato, secondo classiche metodologie di rilevamento, riferibili al progetto I. N. F. I.

Successivamente a tale iniziativa, la L.R. n. 16/96 ha previsto, all'art. 5, la realizzazione di un inventario forestale regionale ma non su base statistica; tale norma non ha trovato ancora alcuna applicazione e sono allo studio alcune proposte di modifica in considerazione delle necessità di adottare una specifica metodologia inventariale per non addivenire ad una semplice elencazione di superfici boscate.

In questo contesto, si ritiene che il varo di una normativa nazionale che venga ad incentivare ed uniformare la redazione di tali strumenti conoscitivi afferenti ogni singola realtà regionale, fungerebbe da impulso anche per la Sicilia.

Circa le caratteristiche ed organizzazione di carte forestali ed inventari forestali, si ritiene che sia stato già ampiamente codificato e descritto da studiosi del settore (Bianchi, Tosi, Corona, Marchetti, etc.) fornendo le metodologie più appropriate, anche con riferimento a specifici standards di livello europeo. Si può soltanto precisare che, per una lettura ottimale del territorio boscato in Sicilia, le carte forestali dovrebbero essere redatte in scala 1:10.000.

Aspetti relativi alla gestione del vincolo idrogeologico.

Nell'ambito della regione Sicilia l'organizzazione dell'Amministrazione forestale ricalca, in atto, il modello statale pre-vigente alla emanazione del D.P.R. no 616/77. Vi è quindi coincidenza tra i soggetti preposti alla imposizione, gestione e vigilanza del vincolo stesso. Uniche variazioni sono costituite dai seguenti punti:

- le funzioni dell'ex comitato forestale di cui all'art.181 del R.D.L. n. 3267/23, sono demandate, dalla L.R. 12/08/80 n. 84 art.16, al Consiglio di Amministrazione dell'Azienda FF.DD.R.S., organo collegiale di nomina politica;
- le autorizzazioni di cui all'art.9 del R.D.L. 3267/23 e le eventuali prescrizioni e/o autorizzazioni di cui all'art. 20 del R.D. 1126/26, sono demandate direttamente agli Ispettorati Ripartimentali delle Foreste, ai sensi dell'art. 9 della L.R. 6/4/96 n.16..

Nella attuale strutturazione ed organizzazione dell'Amministrazione regionale in generale, e di quella forestale in particolare, non si ravvedono particolari difficoltà nella gestione del vincolo idrogeologico, anche se delle osservazioni vanno comunque fatte:

- a) il sovrapporsi di numerosi regimi vincolistici sulle aree boscate o comunque montane e/o di interesse naturalistico, ha comportato, negli ultimi 15/20 anni, difficoltà non indifferenti per i soggetti che vengono a richiedere specifiche autorizzazioni. **Vincolo idrogeologico, vincolo paesaggistico, vincoli legati alla costituzione di aree protette, normativa urbanistica, si sovrappongono, con non poche difficoltà per l'utenza che deve richiedere separati pareri ad altrettante amministrazioni.** Di contro, pur non ritenendo perseguibile l'applicazione dell'istituto della Conferenza di Servizi di cui all'art. 14 della L. n. 241/90, così come definito anche dalla L.R. n. 10/92, **si ritiene che almeno l'insieme dei vincoli e relative autorizzazioni per interventi selvicolturali ed infrastrutturali di carattere agro-silvo pastorali, potrebbero essere demandate alla sola autorità forestale.**

In tale ipotesi, la gestione del vincolo idrogeologico e di quella paesaggistico ambientale sarebbero ricondotti ad un'unica normativa specifica di settore.

- b) Il concetto di vincolo idrogeologico andrebbe ampiamente rivisto, al fine di considerare non solo la funzione della copertura vegetale sul regime superficiale delle acque, ma l'insieme delle relazioni fra clima, caratteristiche fisiche del bacino imbrifero, vegetazione, elementi infrastrutturali esistenti, uso del suolo, etc.
- c) andrebbe fortemente attenzionato l'uso agricolo del territorio specie in quelle situazioni di marginalità stagionale e quindi economica, che spesso determinano un uso errato del suolo ed ampi fenomeni di dissesto idrogeologico.

L'istituzione del Parco ha bloccato qualsiasi forma di utilizzazione del bosco. Si tagliano solo piccoli lotti da parte dei privati. Esistono in regione territori di totale inedificabilità, vincolati, anche se caratterizzati da macchia mediterranea incolta, formatasi a causa del progressivo abbandono di tali aree. Si registrano proporzioni vincolistiche esasperate in cui, ad esempio, 10 ettari di bosco ne obbloccano addirittura 170.

Per quanto riguarda le autorizzazioni, si sta facendo un passo avanti grazie al crescente interesse che si va formando verso la produzione di energia termo-elettrica. Esistono infatti grossi gruppi industriali, quali il Gruppo Marcegaglia ed altri, interessati a questo aspetto.

Strumenti per una azione di sviluppo della selvicoltura.

Una proposta di riforma dell'attuale normativa forestale nazionale non può non prevedere un adeguato strumento finanziario finalizzato ad incentivare l'attività di gestione, miglioramento, ricostituzione, ampliamento ed utilizzazione, del patrimonio forestale nazionale.

Il Piano Nazionale Forestale della metà degli anni 80, sicuramente ben redatto ed articolato, disponeva però di risorse finanziarie limitate, in relazione agli obiettivi da raggiungere. **Per la regione Sicilia la quota di fondi assegnati fu molto modesta e sostanzialmente non si riuscì ad avviare alcuna azione di miglioramento selvicolturale esclusivamente per tale fattore.**

Resta comunque la piena validità dello strumento tecnico - economico allora redatto, che andrebbe però rinnovato con adeguata dotazione finanziaria.

Le risorse finanziarie della Regione per il settore ammontano a 300 miliardi, con circa 30.000 operai forestali impegnati per 101 giornate lavorative all'anno (circa tre o quattro mesi).

Senza dubbio, la necessità di un rilancio del comparto forestale ai fini produttivi deve essere legata, comunque e necessariamente, ad un regime di aiuti ed incentivi, al fine di stimolare l'imprenditoria privata, (proprietari di boschi, imprese forestali etc.).

L'ipotesi di un Fondo Nazionale delle Foreste è quindi auspicabile, tenendo presente che:

- le risorse finanziarie devono essere adeguate alle esigenze manifestate dalle regioni;
- il piano non dovrebbe essere a termine ma impostato come fondo di rotazione;
- la attuale organizzazione dell'Amm/ne Forestale della Regione Sicilia, non comporta particolari difficoltà procedurali ai fini della erogazione della spesa, ove si rendano disponibili fondi per un Piano Forestale Nazionale.

Competenze nel campo della ricerca e della sperimentazione.

In regione è stato attivato, ormai da un decennio, un corso di laurea in Scienze Forestali, che manifesta un certo ritardo nell'avvio delle attività di carattere sperimentale, per carenze strutturali e didattiche.

Con tale facoltà l'Azienda delle Foreste Demaniali della R.S. ha attivato alcuni rapporti di collaborazione, che non possono, comunque, sopperire alla mancanza di sedi staccate di specifici istituti di ricerca presenti a livello nazionale. La selvicoltura siciliana presenta infatti, aspetti molto particolari, tipicamente mediterranei, con problematiche specifiche che impongono una adeguata attività sperimentale.

A livello nazionale sono presenti Istituti di ricerca forestali molto qualificati, ma tutti accentrati nella parte centro - settentrionale del paese tranne l'Istituto Sperimentale per la Selvicoltura, con la sede distaccata di Cosenza, che non conduce però sperimentazione in Sicilia.

Sarebbe quindi auspicabile che tali istituzioni valutino la possibilità di realizzare delle sedi staccate in Sicilia o, in alternativa, per limitare i costi relativi al funzionamento delle stesse, che adeguino i

loro programmi di ricerca indirizzandoli anche verso la selvicoltura mediterranea. Tali programmi dovrebbero comunque scaturire da un continuo confronto con gli organismi regionali ed in particolare con la Azienda FF. DD. R. S.

4^ audizione (02.06.99): Regione Campania

******Regione CAMPANIA:**

1) L'ecosistema foreste, a livello mondiale, copre un'area pari a circa il 40% delle superfici emerse ovvero 4,4 miliardi di ettari, ed alle funzioni produttive si associano importanti funzioni ambientali quali la prevenzione dei cambiamenti climatici, la protezione dal dissesto idrogeologico, il mantenimento della fertilità dei suoli, la tutela della biodiversità, il miglioramento del paesaggio (boschi multifunzionali).

Fra i paesi in via di sviluppo e quelli industrializzati è possibile rilevare una preoccupante dicotomia nella gestione dei boschi. Mentre nei paesi poveri si assiste ad un progressivo depauperamento delle foreste in quanto la risorsa legno rappresenta un'importante fonte di reddito, e grazie all'esportazione di legname ottenuto la possibilità di disporre di valuta pregiata, nei paesi più ricchi si assiste invece ad una crescente attenzione verso il mantenimento, la conservazione e l'incremento delle superfici boscate. Difatti mentre in Europa, Stati Uniti, Australia, Giappone, Nuova Zelanda, Canada, (circa 1,6 miliardi di Ha), le foreste tendono ad un progressivo aumento, nei paesi poveri, e soprattutto quelli della fascia tropicale, si assiste invece ad un andamento opposto e nell'ultimo decennio si è passati da 1,9 miliardi di Ha ca., a 1,7 miliardi di Ha con un elevato tasso di disboscamento quasi mai gestito secondo modelli di sostenibilità. In tal senso gravi episodi, emersi all'attenzione dell'opinione pubblica mondiale, sono stati il disboscamento della foresta Amazzonica, gli incendi di vasti territori forestali in Indonesia, il rapido ed imponente fenomeno della desertificazione nel continente africano.

Su questi temi è necessario, quindi, un impegno che superi i confini nazionali, e che si proietti nel lungo periodo globalizzando di fatto tali problematiche, in quanto, i fenomeni indicati, comportano gravi ripercussioni sugli equilibri climatici dell'intero pianeta determinando i sempre più numerosi fenomeni relativi alle calamità naturali.

La Comunità Europea, sensibile a queste tematiche, ha emanato direttive a favore delle foreste, allo scopo di incrementare l'arboricoltura da legno e contemporaneamente tutelare il patrimonio boschivo esistente.

NOTA: **** Testo elaborato dalle Regioni

Questo rappresenta un riconoscimento dell'importante ruolo che l'ecosistema foreste svolge nella conservazione e nel miglioramento dell'ambiente.

Tale impostazione emerge con chiarezza quando la Commissione individua fra le azioni di sviluppo del Settore la necessità di promuovere, in particolare, l'impiego di prodotti del legno e non, provenienti da foreste gestite in maniera sostenibile, in quanto rispettosi dell'ambiente in conformità delle regole del libero mercato.

2) L'utilizzazione dei boschi in Italia rappresenta una realtà economica rilevante ed in continua espansione. Essi coprono il 30% del territorio nazionale, generano un impegno lavorativo che vede coinvolte 90.000 imprese per un totale di circa 500.000 addetti e con un fatturato superiore ai 65.000 miliardi di lire. L'industria nazionale della lavorazione del legno è prima a livello mondiale, nella esportazione dei mobili, carta e manufatti in genere.

Ciò nonostante l'Italia produce solo il 1/5 del proprio fabbisogno di legname, importandone dall'estero notevoli quantità per un esborso di circa 10.000 miliardi di lire l'anno, con previsioni in forte aumento in conseguenza della crescente domanda e dalla minore offerta di legname dai boschi nazionali. Il saldo della bilancia commerciale del sistema legno risulta positivo di circa 11.720 miliardi.

Le attività del settore foresta-legno contribuiscono in maniera determinante a creare occupazione e reddito nel Paese.

Oltre alla funzione produttiva il bosco è un elemento fondamentale per la salvaguardia ambientale: la copertura vegetale, assorbendo dall'atmosfera l'anidride carbonica, riduce le cause di quello che viene definito "effetto serra" contribuendo, in tal modo, al mantenimento delle condizioni climatiche sul nostro pianeta, alla protezione del suolo dall'erosione generata dalle acque meteoriche superficiali, alla difesa dell'equilibrio idrogeologico del territorio montano, alla creazione dell'habitat idoneo per il ricovero della fauna selvatica, al miglioramento del paesaggio.

Non più di secondo piano possono essere considerate le produzioni non legnose (fragole, lamponi, mirtilli, more, tartufi, funghi, asparagi, piante officinali, ecc.) ritraibili dai boschi. Si tratta, difatti, di produzioni di nicchia che riescono a spuntare sul mercato prezzi piuttosto consistenti che possono in prospettiva essere maggiormente sostenute con opportune politiche di valorizzazione.

Inoltre, alle tradizionali destinazioni produttive le foreste offrono nuove importanti opportunità economiche quali: l'ecoturismo, l'agriturismo, l'alpeggio per le produzioni tipiche lattiero - casearie, le attività artigianali e le attività ricreative, contribuendo sia alla creazione di altra occupazione, che all'integrazione e diversificazione del reddito nelle zone rurali e di montagna del nostro Paese. In questo senso il bosco potrà in futuro costituire un'opportunità occupazionale rilevante nelle aree marginali del paese.

3) In merito al terzo quesito si ritiene opportuno accennare all'esperienza ed alla normativa campana in quanto il tema della pianificazione e della programmazione nell'uso dei boschi, in continua evoluzione, richiede una costante riflessione negli aspetti tecnico - legislativi, in relazione alle diverse emergenze ambientali e territoriali che vanno a configurarsi nel tempo.

La Regione Campania, in materia di bonifica montana e difesa del suolo, è storicamente intervenuta con tre leggi la L.R. 27/79 e le successive modifiche ed integrazioni contenute nelle L.L.R.R. 13/87 e 11/96.

La L.R. 11/96, costituita da 51 articoli e 4 regolamenti attuativi, concernenti la redazione dei piani di assestamento, il taglio dei boschi, le prescrizioni di massima di polizia forestale e gestione del demanio armentizio, prevede, tra l'altro, una significativa delega, alle Comunità Montane e alle Provincie, delle azioni amministrative relative all'attuazione dei principali interventi di bonifica montana e difesa del suolo, nonché l'elaborazione, da parte della Giunta Regionale, di un importante strumento di programmazione, qual'è il Piano Forestale Regionale con un ambito temporale di riferimento 1997-2006. Detto Piano contiene tutte le indicazioni necessarie all'affermarsi della politica forestale, regionale ed in particolare stima il fabbisogno finanziario occorrente, l'indicazione delle procedure atte a realizzarle, la valutazione degli effetti previsti ed i principali indicatori di prestazioni e di impatto atti a verificarne i risultati conseguiti, riferiti ad azioni di nuovi rimboschimenti o di manutenzione di quelli già realizzati, di viabilità forestale, di sistemazioni idrauliche - forestali, di prevenzione e lotta agli incendi ed infine di intervento nei pascoli e nelle aree a verde pubblico etc.

In particolare il Piano prevede che la programmazione degli interventi debba basarsi sulla perfetta conoscenza del territorio e sulla capacità di analisi dello stesso:

- sotto il profilo della vegetazione forestale ed agraria;
- per ciò che si riferisce all'andamento dei principali fattori del clima;
- per le singole aste torrentizie esistenti sul territorio;
- per ciò che riguarda la natura pedologica dei suoli ed il substrato litologico;
- con riferimento alle correlazioni esistenti tra i fattori sopra evidenziati.

A loro volta gli Enti Delegati sono tenuti a predisporre specifici piani forestali, pluriennali ed annuali, attuativi del Piano Forestale Generale e con esso coerenti. I piani vanno trasmessi all'Autorità di Bacino competente per il parere. In caso di parere favorevole gli Enti Delegati adottano i rispettivi piani che, comunque, devono essere approvati anche dalla Giunta Regionale, sentito il parere del Comitato per la pianificazione finanziaria e la programmazione degli interventi in materia forestale.

In particolare, per pianificare i tagli dei boschi pubblici, sempre a norma della L.R. 11/96, i Comuni o gli Enti proprietari di boschi sono tenuti alla redazione dei relativi Piani di Assestamento dove vengono riportati, fra l'altro, il rilievo tassonomico, la stima della provvigione legnosa e il piano dei tagli ed altre utilizzazioni. Parte integrante di tale elaborato tecnico, è la relazione che riporta caratteristiche climatiche, idrogeologiche e pedologiche della zona, le passate utilizzazioni boschive, i principali elementi che caratterizzano la realtà socio - economica della zona, l'entità dei terreni agrari e pascolivi, la proprietà pubblica e privata, lo stato degli usi civici, l'esistenza di vincoli.

È consentito, inoltre, il taglio colturale, quello cioè che assicura la conservazione e il miglioramento dei boschi, e, quindi la salvaguardia dell'equilibrio idrogeologico e dei tratti essenziali e rinnovabili del paesaggio montano.

La legge 11 /96, proprio in considerazione dell'importanza, per i Comuni e per gli Enti proprietari di boschi, di dotarsi di uno strumento programmatico quale il Piano di Assestamento, prevede, nelle more della predisposizione dei predetti piani, che il prelievo di massa legnosa non superi il 50% di quello medio - annuo, effettuato nell'ultimo decennio, e per i proprietari pubblici, che nell'ultimo decennio non hanno effettuato alcun taglio, si applica la media del decennio precedente.

Provvedere all'applicazione di quest'ultimo aspetto normativo significa imporre la redazione del Piano d'Assestamento in quanto, in assenza di piano, nel giro di pochi anni, la possibilità di prelievo di massa legnosa viene del tutto azzerata.

Se i Piani di Assestamento così concepiti rappresentano un efficace ed innovativo strumento per una corretta gestione dei boschi, d'altro canto, troppo spesso, si registra una preoccupante carenza organizzativa e di strutture presso gli Enti Locali nonché l'assenza di figure professionali adeguatamente preparate per la redazione dei piani.

Tali aspetti tecnici - organizzativi rappresentano, quindi, seri ostacoli per attuare una corretta politica forestale mettendo a rischio il ruolo innovativo degli strumenti di programmazione previsti dalla normativa.

La legge 11/96, nel regolamento attuativo concernente il taglio dei boschi, prevede tra l'altro anche la creazione dell'albo regionale delle imprese boschive a cui devono essere iscritte le imprese che intendano partecipare alle aste ed alle gare per l'acquisto dei lotti boschivi in vendita dai Comuni e dagli Enti nell'ambito Regionale. È consentita l'iscrizione a detto albo anche di imprese residenti in altre Regioni e per la valutazione delle domande di iscrizione, delle proposte di sospensione o cancellazione, ed, infine, delle richieste per passaggi di categoria è istituita un'apposita Commissione per l'analisi delle diverse istanze.

Tenuto conto che il 60% dei boschi campani è di proprietà pubblica, risulta evidente sia l'interesse delle ditte ad essere iscritte in tale Albo che l'importanza di tale strumento nel controllo e nella verifica della professionalità delle ditte boschive che intervengono in ecosistemi così complessi.

L'albo regionale è anche organizzato per categorie. Di norma la categoria d'iscrizione è la A ed il passaggio alla categoria superiore B, su istanza dell'interessato, viene valutato da detta Commissione che accerta sia la disponibilità della ditta in mezzi tecnici e finanziari che il volume d'affari che la stessa ha sostenuto nel triennio precedente pari ad almeno 400 milioni per acquisto ed utilizzo di lotti boschivi di proprietà di Comuni o Enti.

La normativa campana, sempre in un'ottica di tutela del territorio, prevede che tutti i tagli boschivi, siano essi pubblici o privati, vengano preventivamente autorizzati dall'Ente Delegato ma tale regime autorizzativo risulta troppo complesso, nei suoi aspetti burocratici amministrativi, qualora il progetto di taglio riguarda boschi ricadenti in aree protette.

Questo è un aspetto che deve essere opportunamente valutato in quanto l'istituzione dei Parchi rischia di compromettere l'intera attività forestale soprattutto se si considera che, in Campania, il 90% dei boschi ricade in area parco.

Risulta indispensabile, quindi, la predisposizione dei Piani dei Parchi, in quanto le norme provvisorie di salvaguardia vigenti, in assenza di un strumento organico di programmazione, intervengono solo con un rigido regime di divieti tant'è che i tagli dei boschi, nelle aree protette si è ridotto del 50 - 60% causando di conseguenza la chiusura di ditte forestali più grandi, che si orientano verso altri settori, e la sopravvivenza delle imprese minori, a conduzione familiare, spesso tecnologicamente e commercialmente non capaci di offrire gli assortimenti mercantili più apprezzati nelle migliori condizioni di mercato.

Alla luce di quanto esposto i Piani di Assestamento devono essere considerati, quindi, strumenti sovraordinari, alla cui stesura concorrono tutti e che una volta approvati devono costituire un riferimento per tutti ovvero le indicazioni in essi contenute devono essere recepite e rispettate da tutti gli Enti che operano sul territorio, compreso i Parchi. In merito infine al ruolo delle Sovrintendenze si è dell'avviso che queste non debbano intervenire nel merito dell'attività forestale anche in considerazione di quello che le stesse sono state capaci di scrivere nei piani paesistici in relazione all'utilizzo delle essenze boschive.

In merito alla collocazione geoclimatica diversi sono gli aspetti da considerare a seconda che trattasi di boschi naturali o artificiali. Nel caso di ecosistemi naturali alla tutela dell'ecosistema va associata una particolare attenzione nella cura e conservazione di aree con particolari caratteristiche biologiche e dei residui vegetazionali che rappresentano elementi di indiscutibile interesse per lo studioso, per l'utente e per la salvaguardia di quelle particolari condizioni microclimatiche che hanno consentito tali presenze biologiche.

Nel caso di boschi artificiali essi dovranno essere realizzati impiegando contestualmente piantine appartenenti a specie diverse ma legate fra loro da comuni esigenze e sensibilità nei confronti degli elementi del clima e del terreno e geneticamente controllate. Alle conifere resta il compito di specie

pioniere per la colonizzazione degli ambienti con caratteristiche di estrema difficoltà dal punto di vista pedologico e climatico ed una volta terminato il loro compito, dovranno essere sostituite da latifoglie indigene e dalla flora propria della macchia mediterranea.

Un aspetto importante è rappresentato dal grado e tipo di copertura vegetale soprattutto in relazione alle caratteristiche pedogeologiche dei versanti su cui insistono boschi naturali o da imboscamento.

Si ricorda, al riguardo, che fra le cause che hanno determinato i gravi eventi verificatisi a Sarno nel maggio 98 rientra anche il tipo di copertura forestale presente su quei terreni al momento del disastro. I terreni particolarmente acclivi, quali quelli di Sarno, costituiti da silicati, capaci di assorbire notevoli quantità di acqua meteorica, ed in considerazione della natura calcarea del substrato roccioso su cui poggiano, sono particolarmente predisposti allo scivolamento del suolo rispetto al substrato, in presenza di piogge intense ed abbondanti. Tale condizione, di per se già instabile, risulta notevolmente aggravata dalla natura del soprassuolo. In particolare, accanto alle opportune sistemazioni idraulico - forestali, capaci di regimare e rallentare i deflussi idrici, è necessario ricorrere ad un'adeguata copertura vegetale che favorisca la stabilità dei versanti. A tal riguardo, ad esempio, terreni con un'alta tendenza a scivolare sul substrato roccioso su cui poggiano, non sono da destinare all'alto fusto in quanto tale forma di governo determina un peso tale da diventare insostenibile se associato ad una radice che non si approfondisce oltre i 60 cm dalla ceppaia ed a un terreno, in pendenza, fortemente imbibito.

In queste condizioni, il relativo approfondimento radicale ed il notevole peso delle piante anziché frenare favoriscono lo smottamento dei terreni rispetto ai substrati litologici.

Nel caso di Sarno, dove il terreno vulcanico fertilissimo determina un rapido accrescimento delle piante ed il substrato calcareo una ridotta possibilità per le radici di approfondirsi con una pendenza che può arrivare anche al 100%, l'unica copertura possibile sono gli arbusti ed i cedui di 6/7 anni al massimo.

In questa zona gli alberi dopo 10 anni di età spesso si scanzano con la fuoriuscita delle radici innescando frane di modesta entità.

Il Comitato, istituito a seguito degli eventi di Sarno, e costituito da ben 200 esperti universitari, pur approfondendo le diverse problematiche da riferire ai fatti occorsi, purtroppo ancora non tiene nel dovuto conto il delicato aspetto del tipo di copertura vegetale.

In termini economici e produttivi, laddove non esistano controindicazioni di carattere ambientale, esiste la necessità di qualificare e specializzare i nostri boschi per poter rispondere alla domanda di legname da opera da parte dell'industria della lavorazione del legno. Soprattutto nei nostri ambienti il necessario sostegno deve essere dato al ricorso alle fustaie di latifoglie.

4) La gestione del patrimonio boschivo richiede una profonda modifica concettuale nei tradizionali metodi di gestire e programmare gli interventi. Infatti, non è più sufficiente porre come obiettivo primario la produzione legnosa costante e massima in rapporto alle condizioni della stazione, ma è necessario anche assicurare la sostenibilità degli altri componenti e dei processi che contribuiscono al funzionamento degli ecosistemi forestali.

Ancor oggi non esiste una carta tematica dei boschi benché la predisposizione di una idonea cartografia di base sia uno dei principali strumenti di prevenzione ma soprattutto di pronto intervento per gli incendi boschivi.

Le tecniche inventariali dovranno prendere in considerazione altri elementi, quali l'ecofisiologia delle specie forestali ed in particolare, tra i parametri che la influenzano, l'intensità e la durata della luce sulla composizione delle strutture e del sottobosco da cui dipende in gran parte la catena alimentare che regola la vita della fauna selvatica. Dal punto di vista gestionale risulta di grande utilità pratica l'esame della flora al fine di distinguere i tipi di vegetazione erbacea dai gruppi corrispondenti alla vegetazione arborea e arbustiva, i gruppi di specie igrofile da quelle più marcatamente xerofile etc. Sarà inoltre importante dedicare attenzione alla caratterizzazione dei suoli anche in relazione all'evoluzione pedologiche degli orizzonti superficiali.

5) Attualmente la Regione Campania gestisce il vincolo idrogeologico secondo quanto previsto all'interno della legge quadro in materia forestale e bonifica montana L.R. 11/96. In particolare nei terreni e pascoli sottoposti a vincoli idrogeologici, nonché la soppressione di piante, arbusti e cespugli, finalizzate ad una diversa destinazione o uso dei medesimi, sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal Presidente dell'Ente Delegato (Comunità Montana o Amministrazioni Provinciali) competente per territorio, previa acquisizione del parere espresso dai Settori Tecnici Amministrativi Provinciali Forestali della Regione. Tale legge prevede, al fine di ridurre appesantimenti amministrativi, un regime di deroghe, che nel caso di movimenti di terra di modeste dimensioni, e connessi alla realizzazione di pertinenze agricole, consentono al titolare dell'azienda il semplice inoltrare di un'apposita dichiarazione al Sindaco del Comune.

6) Sarebbe auspicabile un nuovo intervento finanziario dello Stato a sostegno delle azioni tese al potenziamento delle funzioni protettive dei boschi e per la difesa dagli incendi boschivi. Sono ormai circa dieci anni che lo Stato non interviene finanziariamente in questo settore e l'impegno economico per tali interventi attualmente grava interamente sul bilancio regionale. In particolare il Piano Forestale Generale Regionale, già più volte citato, ha una previsione di spesa finalizzata per queste azioni pari a circa 150 miliardi/anno fino al 2006 ovvero 1500 miliardi in 10 anni.

Dei 150 miliardi/anno stanziati, 108 vengono assegnati agli Enti Delegati per la progettazione e realizzazione dei Piani Forestali e le opere di imboscamento, rimboscamento, manutenzione e conservazione ecc. dei boschi producendo occupazione per 5.000 persone.

Tali opere hanno richiesto, inoltre, la creazione di ben 18 vivai forestali con la produzione di 1.000.000 di piantine l'anno.

Anche per gli incendi boschivi la Regione Campania si è autonomamente dotata di una propria struttura articolata su tre livelli operativi:

1° livello: nell'ambito Regionale

2° livello: nell'ambito delle Comunità Montane e Provincie

3° livello: nell'ambito territoriale sub provinciale

La Comunità Economica Europea è invece intervenuta con cospicue risorse finanziarie a favore delle foreste con il Regolamento CEE 2080/92, che incentiva l'arboricoltura da legno ed il miglioramento dei boschi già esistenti in aziende agricole, con il Reg. CEE 2078/92, che con gli aiuti ai terreni forestali abbandonati persegue principalmente obiettivi di carattere ambientale nel recupero delle aree boscate, e con i POP Campania, per la creazione di impianti per il ricovero e la stagionatura del materiale legnoso, per la produzione di carbone vegetale ed il miglioramento delle attrezzature e diffusione della meccanizzazione.

7) E' necessario sollecitare ed accordare maggior sostegno alla ricerca scientifica forestale per rispondere alle crescenti esigenze che emergono per portare avanti azioni di imboscamento, di manutenzione e di gestione economica degli ecosistemi forestali. In particolare sono ancora poche le conoscenze scientifiche sia nei modelli per un'arboricoltura da legno sostenibile che per una gestione sostenibile dei sistemi forestali complessi correlati alle caratteristiche pedologiche, climatiche e vegetazionali dei diversi habitat.

Mentre nel caso dell'arboricoltura da legno la ricerca dovrebbe mirare all'individuazione, di quelle metodologie di realizzazione e gestione degli impianti in modo da migliorare la qualità e ridurre i costi di produzione, nel rispetto della tutela dell'ambiente, nel secondo caso appare necessaria la definizione di criteri e pratiche per una selvicoltura sostenibile che consenta di armonizzare le varie funzioni del bosco e al contempo di conservare e migliorare il grado di biodiversità delle foreste. In pratica verificare le tecniche di gestione più idonee per massimizzare le diverse utilità ritraibili dal bosco e contemporaneamente a garantire la conservazione della risorsa stessa. Al nuovo impulso da imprimere alla ricerca va associato, inoltre, il potenziamento dei servizi per il trasferimento dei risultati acquisiti ai tecnici ed agli operatori del settore.

In tal senso la partecipazione a specifici corsi di aggiornamento e di formazione professionale possono contribuire a migliorare la professionalità specifica sia di chi è chiamato alla

programmazione, progettazione e direzione degli interventi che degli operai forestali impegnati nell'esecuzione delle opere stesse.

5^ audizione (16.06.99): Regione Sardegna

***Regione SARDEGNA:**

Il settore forestale, in Sardegna, è strutturato in due Assessorati:

- Assessorato all'Agricoltura, che segue il settore forestale privato;
- Assessorato per la gestione delle foreste demaniali, difesa dell'ambiente e vigilanza ambientale da parte del Corpo Forestale.

Il C. F., che è diventato regionale dal 1978, gestisce anche il vincolo forestale, nell'ambito della vigilanza ambientale, ed è articolato sul territorio in sette ispettorati dipartimentali.

Il Corpo Forestale dello Stato è presente solo nell'isola di Caprera, perché è un territorio di proprietà dello Stato, dove è ubicata la tomba di Garibaldi, e dipende da Follonica.

La Sardegna ha un territorio di 24.000 km² con un'orografia molto articolata e con aree a grave dissesto idrogeologico. In regione si registra una forte presenza del settore agro-pastorale, caratterizzato da aziende che gestiscono i pascoli (definiti anche pascoli arborati) aventi notevoli quantità di querce da sughero.

La quercia da sughero, infatti, è una formazione forestale che convive con il pascolo.

La Sardegna ha una notevole presenza di foreste demaniali (circa 176.000 ha.) gestite dall'Azienda Forestale Demaniale, la quale dà occupazione in forma diretta a 5.000 persone, attraverso un Piano Forestale annuale che incide come risorse regionali 200 miliardi all'anno (circa il 3% del bilancio della Regione).

Il settore forestale isolano è caratterizzato, da una parte, dall'iniziativa privata, orientata verso la proprietà agricola (imprenditore agricolo), e, dall'altra, da una forte presenza pubblica radicata nel territorio, soprattutto nelle zone centrali della Sardegna, quelle più emarginate.

Con una legge di riforma complessiva si sono individuate due funzioni primarie:

- il C. F. di vigilanza ambientale, attraverso gli ispettorati, avrà funzioni di vigilanza e gestirà il vincolo idrogeologico;

NOTA: * Testo elaborato sulla base delle audizioni

- il nuovo organismo chiamato Ente Azienda (ex Azienda Forestale Demaniale), Ente strumentale della Regione in materia forestale, avrà competenze nella gestione delle superfici demaniali e dei cantieri forestali, con funzioni eminentemente operative.

Con questi due elementi si cercherà di valorizzare il territorio forestale delle aree più marginali, attraverso iniziative di sviluppo sostenibile, ecocompatibile, trattandosi molto spesso di aree di notevole valore paesaggistico, ed oltretutto ben infrastrutturate (strade, acqua, ecc.).

L'Ente strumentale della Regione, di cui sopra, deve essere un Ente dinamico, che valorizzi il patrimonio forestale, attraverso accordi locali con cooperative, soggetti privati, Comuni (spesso proprietari di grandi superfici boschive o pari a 20/30.000 ha.), mediante forme di utilizzazione volte al turismo rurale, ambientale, nonché forme di allevamenti minori compatibili con la presenza del bosco. In sostanza, si dovrà incrementare l'attività di promozione dell'utilizzazione dei boschi.

Da questo scenario, si può desumere che **la Sardegna si trovi attualmente in una fase di forte transizione nel settore forestale.**

Per alcuni versi in contrasto con la L. 394/91, si ritiene che l'utilizzazione esclusivamente conservativa del bosco possa essere limitata a zone molto ristrette e molto chiaramente individuate, caratterizzate da particolari valenze paesaggistico-ambientali accertate. **Il resto dei boschi deve poter essere gestito.**

L'intesa Stato o Regione, spesso, non riesce a superare la rigidità della L. 394; questo rappresenta un grosso problema da superare.

L'uso che si fa oggi del bosco, in Sardegna, è legato alle utilità che il bosco stesso può fornire. Esiste prevalentemente una finalità energetica, per il riscaldamento domestico, soprattutto per quanto concerne le aree centrali dell'isola.

Nelle aree centrali, più povere, il territorio rappresenta la maggior ricchezza economica.

In regione manca una gestione dei boschi anche intesa in termini produttivi. Il materiale legnoso viene importato da fuori per il 98%. La piccola industria di prima trasformazione del legname è totalmente assente, o quasi. Mancano le prime segherie, che fa i tavolati. Allo stato attuale è più conveniente un vagonato di legname che proviene dalla Slovenia, perchè costa meno.

La produzione vivaistica privata è rappresentata dalla ex SAF, alla quale si aggiungono altri vivai che si sono sviluppati nel tempo; molto materiale è stato importato anche dall'estero. Ci sono inoltre i vivai dell'Azienda Forestale Demaniale (che sono in tutto 11) gestiti dagli ispettorati.

Si tende ora al riordino di questo scenario vivaistico, attualmente un po' abbandonato a sé stesso, nell'intento di arrivare alla formazione di un unico grande vivaio regionale (localizzato nella parte centrale di pianura verso Oristano) e di due vivai specializzati, uno per le sugherete ubicato in Gallura, e l'altro in montagna, nel Nuorese, dove le specie si acclimatano più facilmente.

L'unica industria forestale molto forte in Sardegna è basata sulla lavorazione del sughero (180/200.000 quintali ogni anno). La sughereta rappresenta una buona fonte di reddito: ogni 10 anni si raccoglie il sughero, senza necessità di ulteriori investimenti. Tuttavia, la produzione regionale è di 90.000 quintali e gran parte del sughero viene importato dal Nord Africa (Marocco, Tunisia, Spagna, Portogallo, ecc.).

Per quanto riguarda l'attività di antincendio, questa costa annualmente circa 30 miliardi. Il fenomeno degli incendi estivi costituisce un grosso problema. Senza dubbio i boschi abbandonati e degradati rappresentano un rischio certo di incendio estivo.

Relativamente alla questione dei Parchi, in Sardegna c'è il Parco Nazionale del Gennargentu, nell'area centrale dell'isola, costituito da aree forestali demaniali che rappresentano la quasi totalità del Parco. Ci sono poi altri Parchi nazionali, mentre di Parco regionale ce ne è soltanto uno.

Il settore forestale isolano dovrebbe essere caratterizzato da una programmazione in cui l'unità minima sia comunque la Regione.

Circa la questione dei vincoli, attualmente la gestione del vincolo paesaggistico è demandata all'Assessorato Pubblica Istruzione. Infatti l'Ufficio Tutela del Paesaggio dipende dal Ministero della P. I., e l'autorizzazione per il vincolo paesaggistico viene rilasciata dal Ministero stesso, con tempi piuttosto lunghi.

A livello di strumenti conoscitivi, la Regione ha un inventario forestale, che risale al 1992-93, attualmente messo a punto sotto forma di cartografie digitali; la Regione dispone inoltre di Piani di Assestamento per ciò che concerne le proprietà dell'Azienda Forestale Demaniale.

6^ audizione (13.07.99): Regione Lombardia

******Regione LOMBARDIA:**

Premessa.

Dopo l'avvio delle Regioni nel settore forestale si è combattuta una guerra civile, per una ventina di anni, che ha lasciato un deserto a livello di norme, di idee, di ricerca e sperimentazione, nonché di formazione professionale. Non si è mai avviata una politica forestale italiana e non si sono avute sostanziali innovazioni rispetto alla legge forestale del 1923.

È auspicabile una legge quadro nazionale per il settore forestale purché dia delle linee di indirizzo e di coordinamento lasciando ad ogni Regione la propria autonomia. La Regione Lombardia è favorevole a

NOTA: **** Testo elaborato dalle Regioni

un provvedimento normativo per il settore, che sia però conciso e concreto, espressione di un rinnovato interesse a livello nazionale per le foreste. Tale legge quadro deve essere preceduta dal completamento del trasferimento delle competenze e delle risorse alle Regioni.

Mentre bisogna prendere atto che il rapporto tra lo Stato e le Regioni nel settore agricolo è stato dinamico nel tempo, viceversa, il rapporto tra Stato e Regioni nel settore forestale è fermo e quasi inesistente. Non vi sono momenti di riferimento nazionali se non quelli che le regioni si sono dati saltuariamente e autonomamente.

Una nuova legge quadro del settore dovrebbe dare linee di indirizzo, di coordinamento, di priorità, di salvaguardia della presenza sul territorio di una adeguata professionalità, individuare i collegamenti con gli altri settori di attività, definire il monitoraggio e momenti di riferimento a livello nazionale, razionalizzare l'impiego delle risorse umane ed economiche disponibili evitando le attuali sovrapposizioni.

Nella Regione Lombardia il bosco occupa un quarto circa del territorio regionale ed è diffuso quasi completamente nelle aree di montagna e di collina mentre la sua presenza è molto ridotta nelle aree di pianura. Il bosco per vari fattori è stato in gran parte via via abbandonato sia alla evoluzione naturale ma anche agli usi impropri e danni causati dall'uomo in una regione densamente popolata. Se per alcuni decenni l'abbandono del bosco ha permesso una sua ricostituzione, il perdurare della assenza di interventi selvicolturali è e sarà dannoso.

La foresta globale.

Le foreste sono necessarie di per sé stesse, esse non ci fossero andrebbero inventate. Si condivide il concetto di foresta globale e la multifunzionalità dei boschi ma si è del parere che la applicazione di questi concetti debba essere rispettosa della autonomia regionale. Non si può accettare che solo un organismo statale pretenda di essere il depositario della interpretazione degli interventi che possono essere svolti o non svolti nel bosco. L'importanza e al funzione del bosco è differente nelle differenti situazioni ambientali, sociali e paesaggistiche.

La Lombardia conta ben 9 milioni di abitanti e l'attività agricola è distribuita nella quasi totalità del territorio.

Si deve tendere alla rinnovazione, al miglioramento ed al potenziamento del patrimonio forestale attraverso una gestione attiva del territorio boscato mantenendo la presenza delle persone soprattutto nelle aree montane.

In linea generale si ritiene che in Lombardia lo svolgimento dei servizi del bosco sia compatibile con la sua gestione selvicolturale.

Il ruolo economico del bosco.

Nella realtà lombarda il bosco svolge, ma soprattutto potrebbe svolgere un ruolo economico notevole, per la produzione legnosa potenziale, per la richiesta di legno da parte delle industrie lombarde, per l'occupazione che potrebbe essere sviluppata proprio nelle attività boschive, per l'offerta di prodotti non legnosi e per tutti gli altri servizi svolti dal bosco. Nonostante una ingente presenza di industrie di trasformazione non esiste, eccetto che per la pioppicoltura, un collegamento tra la produzione legnosa e le industrie del settore. A seguito degli avvenimenti economico-sociali degli ultimi decenni gran parte dei boschi sono abbandonati con grave danno per la loro futura rinnovazione, il loro stato fitosanitario, il pericolo di incendi e anche la capacità di protezione dell'ambiente.

Si ritiene che la conservazione del bosco in genere sia inscindibile dalla sua gestione selvicolturale e dalla manutenzione del territorio boscato. La gestione sostenibile non può prescindere dalla razionalità ed economicità degli interventi selvicolturali e dal mantenimento delle opere di servizio per il bosco. L'eventuale abbandono del bosco deve discendere da una precisa scelta di pianificazione motivata e non dallo scarso interesse o da un erroneo e generalizzato lasciar fare alla natura.

I ridotti finanziamenti pubblici devono essere incanalati oculatamente in interventi ben finalizzati selvicolturalmente evitando inutili interventi generalizzati di pulizia, restauro, spalcatura, diradamento a carico delle sole piante già morte o sottomesse o di significato solo estetico.

A questo proposito le Università dovrebbero fornire indicazioni operative sugli interventi da realizzare per le diverse tipologie forestali, tenendo conto della loro fattibilità economica.

I rimboschimenti di conifere fuori zona realizzati prima e dopo la guerra richiedono spesso interventi di sostituzione con latifoglie da programmare e gestire realisticamente nei prossimi decenni pena il loro decadimento o tracollo per incendi o fattori naturali.

Programmazione e pianificazione.

Il settore forestale richiede decisioni di lungo periodo e quindi la pianificazione è indispensabile.

Troppo spesso nel passato la pianificazione forestale è stata chiusa in sé stessa senza collegamento con gli altri settori di attività e con il territorio: rispetto alla evoluzione delle condizioni economico sociali e non è stata oggetto di dialogo e di comunicazione. La pianificazione forestale deve far parte della pianificazione generale del territorio anche secondo i concetti dell'ecologia del paesaggio e della moderna urbanistica.

Si potrebbe assumere il principio che la superficie forestale in genere non deve diminuire e che quindi ogni distruzione di bosco deve essere adeguatamente compensata biologicamente. Questa affermazione dovrebbe comunque tener conto della assoluta mancanza del bosco in alcune realtà di

pianura e viceversa della continua espansione del bosco in montagna e in collina, espansione che si può decidere debba essere contenuta per mantenere la presenza e le attività dell'uomo.

Oltre ai piani di assestamento in Lombardia si sono adottati i piani di indirizzo forestali che costituiscono un livello di pianificazione superiore. I piani di assestamento sono strumenti poco conosciuti, forse troppo costosi e non ancora sufficientemente diffusi e condivisi.

Nella redazione della nuova pianificazione forestale si tiene presente anche delle funzioni faunistica, paesaggistica, ricreativa oltre che di quella produttiva e protettiva. Si deve collegare il piano di assestamento con la pianificazione urbanistica individuando in tal modo la reale presenza delle aree boscate, la loro deficienza ed eccezionalmente anche la necessità di cambio di destinazione. È molto importante, in questa logica, il concetto della *compensazione* delle superfici boscate eliminate anche per poter realizzare opere pubbliche.

Strumenti conoscitivi.

Sia a livello nazionale che regionale che degli enti delegati è necessario avere strumenti conoscitivi omogenei che permettano il monitoraggio dello stato delle risorse forestali e dei risultati raggiunti attraverso l'incentivazione pubblica. Strumenti come inventario, carta forestale devono essere svolti in diretto raccordo e attraverso le regioni anche per quanto riguarda la loro informatizzazione.

La Regione Lombardia negli anni ottanta ha svolto uno studio sui boschi cedui e su tutti i boschi delle province di Bergamo e Varese, negli anni novanta ha approfondito la rilevazione dello stato fitosanitario e dei danni di nuovo tipo, ora è in via di ultimazione la realizzazione del catasto dei piani di assestamento ed è in corso la individuazione delle tipologie forestali sul territorio regionale.

Nella primavera del 2000 verrà presentata una ricerca sulla filiera bosco-legno della Lombardia.

Il vincolo idrogeologico.

Il vincolo idrogeologico in passato era necessario perché costituiva l'unico mezzo per difendere e proteggere le superfici boschive e la montagna in generale, ora è stato integrato da numerose altre disposizioni protettive. Andrebbe quantomeno rivisto evitando duplicazioni e sovrapposizioni di vincoli.

Aspetto finanziario.

Per esaminare l'aspetto finanziario si deve partire dal presupposto che le foreste costituiscono un quarto del territorio e che la gestione del bosco è strettamente legata alla gestione del territorio corrispondente: anche se, per assurdo, il soprassuolo boscato venisse abbandonato, il territorio dovrebbe continuare a essere gestito e oggetto di manutenzione pena il dissesto, gli incendi, gli usi

asociali, le discariche abusive, ecc. Si deve considerare l'ecosistema boscato come **un servizio pubblico** che ha dei costi inevitabili e irrinunciabili sia esso legato alle aziende agricole, alla attività produttiva o meno. Troppo spesso il bosco, essendo legato nella amministrazione pubblica al settore agricolo, non viene sufficientemente considerato per questo aspetto e non riceve che finanziamenti irrisori. Si consideri che la gestione selvicolturale sostenibile del bosco di fatto mantiene la presenza dell'uomo nel territorio boscato e innesca altre sinergie anche economiche che permettono di **abbassare notevolmente i costi di manutenzione** del territorio stesso quando non li annullano.

Per quanto sopra i territori necessitano di finanziamenti costanti e continui che possono essere diminuiti solo da una gestione attiva e sostenibile dei boschi stessi (si può ipotizzare che ogni ettaro di bosco necessiti di una giornata equivalente di lavoro per anno). La gestione corretta del bosco diminuirebbe enormemente i danni da dissesto, da incendio, da alluvioni.

Vi è quindi la premessa che Stato e Regioni istituiscano un fondo forestale alimentato costantemente.

Ulteriori introiti ad un fondo forestale dovrebbero derivare a livello regionale e statale da:

- Compensazioni monetarie da parte di chiunque induca direttamente o indirettamente danni sui boschi (superfici forestali distrutte, inquinamenti da strade, attività industriali, inceneritori, ecc.).
- Altri settori che utilizzano il bosco o ne traggono beneficio: turismo, ambiente, infrastrutture, ecc. (se il bosco difende strade, ferrovie, edificato, ad esempio, dovrebbe essere mantenuto a spese dei beneficiari diretti).
- Libere donazioni e sponsorizzazioni (del resto già in atto).

È utile ricordare che non necessitano somme rilevanti per la gestione del bosco e che in definitiva la disponibilità di fondi è prioritariamente un discorso culturale, di adeguata conoscenza del problema e di conseguenti priorità.

Il rilancio del settore forestale deve essere supportato anche da una buona campagna di informazione e da iniziative a carattere nazionale. In altri termini, un compito nazionale potrebbe essere rappresentato dall'informazione sulle funzioni che assolvono i boschi, cioè una campagna appunto di informazione di base ai cittadini, così come avviene per gli incendi. Si ritiene, a tale proposito, che una Fiera e/o una manifestazione a carattere nazionale, quale momento di aggregazione economica-sociale-culturale, possa rilanciare l'interesse per il settore.

La ricerca, la sperimentazione, la formazione.

Uno dei pericoli del decentramento è spinto può essere rappresentato dalla perdita di professionalità.

Può essere necessaria una linea di indirizzo e di coordinamento a livello nazionale che espliciti la necessità della diffusione della professionalità forestale ai vari livelli.

Il lavoro forestale deve essere tutelato in modo che venga riconosciuta la professionalità dei tecnici forestali privati e pubblici, delle ditte boschive e degli operatori forestali. Si paventa il rischio che livelli decisionali importanti vengano svolti da professionalità esterne al settore come anche che i lavori forestali vengano svolti attraverso un lavoro sommerso che impiega extracomunitari senza il rispetto delle leggi. Occorre ricreare la figura e l'identità dell'operatore forestale con una sua dignità culturale e professionale.

Un altro aspetto importante da rivedere riguarda il contratto degli operai forestali in gran parte anacronistico e limitante l'attività del settore, senza garanzie adeguate per i lavoratori.

L'attuale ricerca nel settore forestale è frammentaria e dispersiva senza coordinamento a livello nazionale ed è incapace di proporre strumenti di soluzione dei principali problemi del settore, lo si è visto al convegno di selvicoltura del giugno 1998 a Venezia. Non vi è collegamento ad esempio tra le università e gli Istituti di ricerca del Ministero. E' scarsa anche la divulgazione delle ricerche effettuate.

7^ audizione (14.07.99): Regione Marche

****Regione MARCHE:**

Alcuni dati conoscitivi.

I dati più recenti riguardo la Regione Marche, pubblicati dall'Istituto Centrale di Statistica, parlano di 159.044 ettari coperti da foreste e terreni boscati produttivi, per una superficie, quindi, pari al 16,4% di quella regionale (969.342 Ha; ISTAT, 1987). Un diverso criterio di classificazione, che include tra i boschi anche formazioni "minori" come boschi ripariali, arbusteti, macchia mediterranea e soprassuoli con grado di copertura inferiore al 50%, fa salire la superficie boscata a 224.100 ettari, pari al 23,1% del territorio regionale e corrispondenti a una ideale "fetta" di 1600 mq di bosco per ogni abitante della Regione. E' questo il criterio utilizzato, similmente a quanto fatto negli altri Paesi europei, dal primo Inventario Forestale Nazionale (I.F.N.I.) realizzato dal Corpo Forestale nel 1985: si è voluto in questo modo dare piena dignità di bosco anche a quelle superfici, non considerate dall'ISTAT, le quali, pur se indubbiamente marginali all'attività selvicolturale vera e propria, assolvono comunque in maniera egregia quelle funzioni (protezione idrogeologica, produzione di ossigeno, arricchimento estetico dell'ambiente, etc.) che secondo la cultura corrente contribuiscono a definire i connotati della foresta.

NOTA: ** Testo elaborato sulla base delle audizioni integrate da note scritte inviate successivamente dalle Regioni

Le foreste appartenenti al demanio regionale delle Marche coprono complessivamente una superficie di circa 20.000 ettari, precisamente si tratta di quattordici diverse aree boscate per una superficie totale di 13629.48.96 ettari con superfici non boscate di 5695.93.76 ettari. Complessivamente i boschi cedui in fase di conversione all'alto fusto coprono una superficie di 7.991 ettari, le fustaie di latifoglie 506 ettari, altri 5.132 ettari sono boschi misti e di resinose.

Diverse foreste demaniali regionali sono oggi comprese all'interno dei perimetri di Parchi naturali nazionali e regionali già istituiti o di prossima istituzione. L'importanza naturalistica delle foreste demaniali marchigiane è confermata anche dalla presenza di numerose Aree Floristiche Protette istituite dalla stessa Regione Marche con la Legge regionale n°52 del 1974 per la tutela di specie floristiche rare o in via di estinzione, e dalla loro segnalazione come emergenze botanico vegetazionali nell'ambito del Piano Paesistico Ambientale Regionale (PPAR).

La foresta globale.

La definizione di bosco è attualmente cambiata; ora si può definire bosco una copertura del 10%. Si tratta senza dubbio di una visione aberrante della realtà forestale (da questo dato risulta che la Spagna ha più superficie boscata della Finlandia!). Occorre prendere atto che c'è qualcosa che non funziona ed

è necessario fare chiarezza su questi concetti. Si tratta di parametri pensati per rispondere alle esigenze di biomasse individuate da Kijoto, ecc..

L'ecocertificazione.

Le Marche non hanno rilevanti questioni di ecocertificazione per le foreste, come ad esempio avviene per il Trentino. Tale tipo di attività è rivolta prevalentemente alla certificazione di prodotti quali il tartufo, verificando inoltre, con azione di controllo, le importazioni di finto tartufo proveniente dalla Cina, dal Marocco, ecc., e venduto come tartufo pregiato.

Il bosco è bosco, non è e non deve essere legato ad aziende agricole. La realtà territoriale delle Marche è caratterizzata da due situazioni geologiche: una arenaria ed una calcarea.

La calcarea è maggiormente presente, e garantisce una grande biodiversità a fronte di una produzione più ridotta. Viceversa nella situazione arenaria si verifica una maggiore produzione.

Il ruolo economico del bosco.

In regione c'è una forte prevalenza di boschi cedui (164.700 ha, circa il 73.5% del totale) rispetto all'alto fusto (25.200 ha, circa il 1.2% del totale) e ciò in termini qualitativi ed economici determina uno scarso valore dei prodotti legnosi. In media negli ultimi anni sono stati prelevati poco meno di 190.000 metri cubi, dei quali circa 180.000 di legna da ardere e i rimanenti di legname da lavoro.

Rispetto agli 8.393.000 mc che costituiscono la provvigione complessiva dei cedui marchigiani secondo l'Inventario Forestale, e non tenendo quindi conto delle fustaie, le cifre citate corrispondono ad un tasso di utilizzazione annuo lievemente superiore al 2%; in sostanza, **nelle Marche si taglia meno della metà del legno che il bosco produce annualmente!**

Affrontare la selvicoltura in boschi di latifoglie nella Regione Marche, significa occuparsi prevalentemente di soprassuoli governati in passato come cedui, oggi spesso non più gestiti in seguito all'abbandono colturale, con classi di età doppie o più rispetto a turni consuetudinari.

Si consideri inoltre che in alcune zone della Regione, in particolare nella Provincia di Pesaro e di Ascoli Piceno, i prodotti cosiddetti "secondari" del bosco, e in questo caso si tratta naturalmente del tartufo, assumono una decisa rilevanza, in termini di reddito, rispetto ai prodotti legnosi tradizionali.

Comunque anche nel caso di produzione di funghi e tartufi si ritiene che la massimizzazione della produzione fungina non sia sempre compatibile con le altre funzioni a cui il bosco deve rispondere, in quanto richiede copertura rada e non possa essere quindi un obiettivo della pianificazione su aree vaste.

Tornando alla produzione legnosa, si può facilmente immaginare che **l'ingente fabbisogno interno di legname da lavoro**, destinato soprattutto alle industrie di seconda trasformazione, **viene coperto in percentuale veramente esigua dal prodotto interno**; il grosso della domanda viene infatti soddisfatto ricorrendo all'importazione da altre Regioni italiane (pioppo da trancia e da sfoglia), da altri Paesi europei, ma soprattutto dai Paesi in via di sviluppo della cintura tropicale sudamericana, africana ed asiatica.

Le problematiche forestali sono intimamente connesse a quelle ambientali, e l'adozione di modelli colturali e di tecniche selvicolturali più attente agli aspetti ecologici e paesaggistici non penalizza più di tanto la produttività, intesa in termini di prodotti legnosi, anzi **esalta il ruolo degli altri prodotti, quelli non monetizzabili, che le foreste sono in grado di offrire.**

Il ruolo economico del bosco per le Marche non è prioritario. La priorità è costituita da altri fattori.

È necessario riuscire a mantenere le proprietà private dei boschi, migliorandone il contenuto, e la Regione dovrebbe avere la possibilità di sostituirsi alle necessità dei singoli proprietari.

Pianificazione e programmazione della gestione del bosco.

La ripartizione delle superfici boscate è pari al 28,1% del totale per la proprietà pubblica e al 71,9% per quella privata. **La prevalenza della proprietà boschiva privata su quella pubblica e la sua estrema frammentazione costituiscono il maggior ostacolo alla pianificazione forestale** e, più in generale, alla realizzazione di concrete strategie settoriali di medio e lungo periodo.

I boschi di proprietà della Regione sono amministrati tramite Uffici e personale dotati dei necessari requisiti tecnici, pur in assenza di idonei piani di assestamento; dall'inizio del 2000 questa gestione passerà alle Comunità Montane. Anche gli altri Enti proprietari di boschi (Comuni, Comunanze Agrarie, Aziende Speciali) operano in assenza di piani economici o di gestione, pur procedendo alle utilizzazioni mediante progetti di taglio o assegni preventivi.

Non esiste oggi nella Regione Marche un solo bosco, pubblico o privato, gestito e utilizzato secondo un regolare Piano, di uno strumento, cioè, in grado di conferire agli ecosistemi forestali un assetto costante.

Da ogni parte si avverte ormai l'esigenza di una Legge Forestale Regionale che, riordinando completamente e organicamente la materia, e fissando gli obiettivi prioritari del sistema boschivo marchigiano, costituisca un punto di riferimento stabile nell'attuale mare di normative statali e regionali, delibere di Giunta e circolari esplicative dove gli stessi addetti ai lavori operano con molta difficoltà.

Per l'esecuzione di alcune funzioni, la Regione si è avvalsa, fino ad oggi, oltre che di proprio personale del Servizio Centrale e dei Servizi Decentrati Agricoltura, Foreste e Alimentazione, anche del Corpo Forestale dello Stato, sulla base di un accordo bilaterale (convenzione del 25 ottobre 1984) siglato tra la Regione stessa e il Ministero Agricoltura e Foreste.

Il problema forestale attuale non si pone più nei termini tradizionali, assume invece la connotazione prevalente della ricostituzione e del restauro ambientale. Si dovrà quindi operare, nel prossimo futuro, con l'obiettivo di potenziare la struttura forestale dei boschi esistenti, allargare l'area del "bosco economico", recuperare alla vocazione forestale vaste aree marginali per l'agricoltura, con l'intento di assicurare una forte risorsa economica potenziale, di costituire un elemento di qualificazione estetica del paesaggio, di migliorare i parametri funzionali degli ecosistemi collinari e montani.

Sono queste le linee direttrici lungo le quali si muove il Piano Forestale Nazionale del dicembre 1987, a cui la Regione Marche ha dato attuazione con la deliberazione n. 212 del 20 dicembre 1989. E questa la filosofia di fondo adottata, per quanto riguarda il comparto forestale, dallo stesso Piano Paesistico Ambientale Regionale, che la Regione Marche ha adottato, prima in Italia, in attuazione della L. n. 431/1985.

I ritmi e l'intensità con cui sarà possibile concretizzare questi indirizzi dipenderanno dalle risorse che si potranno destinare all'attuazione dei singoli obiettivi-guida:

- conservazione dell'ambiente fisico e difesa idrogeologica;
- miglioramento del paesaggio e istituzione di nuove aree protette;
- sviluppo della arboricoltura da legno o industriale;

- valorizzazione dei prodotti secondari.

Per la pianificazione forestale regionale, è stato necessario finanziare prima l'Inventario e Carta Forestale della Regione Marche ed i Piani di Gestione per poter disporre di strumenti programmatici fondamentali.

Il Piano Forestale Regionale dovrà dare specifica considerazione a tutte le funzioni che il bosco è chiamato a svolgere. **La "manutenzione" del bosco**, intesa come insieme di tutte le operazioni colturali connesse al governo dei boschi, compresi i prelievi di materiale legnoso, **dovrà essere lo strumento attraverso il quale mantenere l'ecosistema forestale in piena efficienza ecologica, anche al fine di contenere le deleterie conseguenze dell'effetto serra e delle deposizioni acide.**

Tra le recenti iniziative individuate a sostegno del settore, la Regione Marche nel 1996 ha sottoscritto assieme ad altri soggetti come l'U.N.C.E.M., la Finanziaria Regionale, le Centrali Cooperative e la comunità monastica di Fonte Avellana, la Carta di Fonte Avellana avviando così la ricerca di un percorso comune per tutte le componenti della società marchigiana che riconoscono la interdipendenza tra territorio montano, il suo habitat e il restante territorio regionale.

Questo importante accordo impegna i firmatari alla promozione delle attività di forestazione ed agricoltura di montagna sostenendo le imprese agricole e forestali dirette o coltivate e Cooperative di lavoro, incentivando una tutela dell'ambiente con iniziative di sviluppo sostenibile.

Con la Legge regionale n°35 del 20 giugno 1997, relativa ai provvedimenti per lo sviluppo economico, la tutela e la valorizzazione del territorio montano, **la gestione delle foreste demaniali è stata trasferita alle diverse Comunità Montane.**

La Regione ha avviato 13 Piani di Gestione sulle 13 Comunità Montane, dopo aver preventivamente sperimentato un Piano di Gestione pilota quale modello per tutti. Si tratta di Piani di semplice interpretazione e di agevole attuazione, diversamente dai Piani di Assestamento, che risultano invece più complicati e più costosi.

Per l'applicazione del Piano di Gestione si è data priorità alle foreste demaniali.

Il Piano è redatto in scala 1:10.000 ed è articolato su 5 livelli:

6. livello di indagine agronomica;
7. livello di indagine forestale;
8. livello zoologico, faunistico;
9. livello pedologico;
10. livello ornitologico.

Un Piano così strutturato è capace di fornire dati per gestire una determinata area nel migliore dei modi.

Per quanto riguarda il concetto di filiera legno-prodotto finale, nelle Marche, due significativi esempi sono costituiti dalla produzione di carta (le cartiere di Fabriano e di Ascoli Piceno) e da quella di mobili, esportati peraltro in tutto il mondo.

Gli strumenti conoscitivi.

Nel promuovere il Piano Forestale Regionale si tiene conto delle linee guida di quello Nazionale, si predispongono gli strumenti tecnici idonei al perseguimento di questi obiettivi e si individua una struttura idonea a gestire ed a operare con tali strumenti.

Tra gli strumenti, già in fase di realizzazione, vi sono l'inventario e la Carta Forestale necessari per conoscere lo stato attuale dei boschi e la validità delle gestioni.

Le caratteristiche del metodo di analisi adottato si sintetizzano nelle seguenti:

- uniformità di linguaggio, standardizzazione delle variabili e archiviazione delle informazioni omogenee ed integrabili in banche dati;
- possibilità di confrontare tra loro le indicazioni raccolte in indagini successive con impiego delle coordinate geografiche che permettano di identificare e localizzare rapidamente i rilievi;
- completamento ed aggiornamento graduale della banca dati inventariale con l'inserimento di aree di saggio per ciascuna zona forestale.

I dati inventariali confluiscono nel "Sistema Informativo Forestale Regionale" con le seguenti caratteristiche:

- Archiviazione, gestione e trattamento dei dati mediante programmazione su P.C.;
- Semplice gestione ed elaborazione dei dati, facilità di consultazione, contenimento dei costi di acquisto e di esercizio dell'hardware;
- Monitoraggi delle componenti naturali del territorio (boschi, pascoli, coltivi abbandonati, etc.) e registrazione degli interventi antropici effettuati;
- Archivio storico dei dati;
- Compatibilità con altri sistemi informativi territoriali ed ambientali.

La Regione Marche, con circa 250.000 ha. di foreste, è in grado di fare in un anno l'inventario forestale e la carta forestale. È redatto in scala 1:25.000 ed ha un costo di L. 1.700.000.000. Rispetto ad altri inventari forestali, questo ha un costo contenuto, è sufficientemente snello ed essenziale.

Tale strumento consente di dare anche delle indicazioni sull'utilizzo dei boschi e, soprattutto, di individuare le priorità di intervento. Ciò consente, secondo quanto previsto dal prossimo Obiettivo 2, di fornire alla CEE indicazioni su quello che occorre fare e quale programmazione è in grado di individuare la Regione Marche per i prossimi 10 anni.

L'inventario indica anche le tipologie di proprietà dei boschi (pubblica, privata, ecc.).

Nelle Marche ci sono imprese forestali che lavorano molto e sono rappresentate soprattutto da cooperative. Le cooperative sono molto attive in regione, e sono protagoniste di iniziative di un certo rilievo quali il Consorzio Appennino Vivo, la Carta di Fonte Avellana, ecc..

Il vincolo idrogeologico.

Le Marche lo gestiscono attraverso il C.F.S. Attualmente si sta delegando la gestione alle Comunità Montane, compresa anche la gestione di tutte le foreste demaniali.

È auspicabile che il C.F.S. passi alle Regioni, come Corpo unico, in un processo che eviti la divisione dello stesso.

A livello provinciale viene gestito il vincolo paesaggistico, al quale viene affiancato il vincolo idrogeologico. Pertanto, **per quanto concerne le autorizzazioni forestali, i soggetti interessati si possono rivolgere direttamente alle C. M.**

Il vincolo idrogeologico ha un senso se è legato anche alla legge Galasso; va gestito insieme e deve essere esteso su tutto il territorio.

Le risorse finanziarie.

Sono disponibili **2 miliardi all'anno** per interventi di forestazione, in aggiunta all'obiettivo 5b che prevede **altri 16,5 miliardi**. Ci sono inoltre **progetti cantierabili per altri 10 miliardi**, finalizzati prevalentemente al rinnovamento dei boschi, ormai troppo vecchi in regione.

Attraverso fondi di bilancio e con il cofinanziamento CEE si prevede il potenziamento dei vivai forestali regionali. Il ruolo dei vivai diventa fondamentale se tali strutture saranno in grado di certificare la provenienza e garantire il controllo delle coltivazioni anche nei vivai privati, mediante forme di finanziamento pubblico.

I Parchi.

Nelle aree Parco si riscontra **un'utilizzazione nulla del bosco**, o comunque molto ridotta. Ci sono delle indicazioni precise da inserire nei P.R.G. comunali alle quali i Comuni si devono adeguare.

Nelle Marche coesistono praticamente tre tipologie di vincoli: quello idrogeologico, quello della legge Galasso, e quello dei Parchi.

L'Assessorato Agricoltura, Foreste, Alimentazione della Regione Marche è diviso in 7 servizi, di cui 4 provinciali e 3 centrali. Questi ultimi sono suddivisi in:

- Servizio agricoltura
- Servizio promozione agricola
- Servizio valorizzazione terreni agricoli e forestali

Per quanto attiene agli incendi, si può affermare che si rilevano pochi incendi boschivi in relazione alla superficie boscata; le Marche è forse la regione che ne conta di meno ogni anno.

Gli incendi riguardano solitamente le aree protette di nuova creazione. Infatti appena si crea un nuovo Parco, si verifica con ogni probabilità un incendio.

La ricerca e la sperimentazione.

È necessario **che la ricerca venga svolta a livello nazionale, che sia centralizzata, per essere poi diffusa alle singole Regioni**, avendo riguardo di fornire indicazioni compatibili con le varie realtà regionali. Lo Stato e l'IS.A.F.A. di Trento devono dare indicazioni sui sistemi per redigere gli inventari forestali, lo Stato inoltre dovrebbe dare contributi alle Regioni per realizzare questi inventari.

L'IS.A.F.A., in sostanza, dovrebbe individuare una metodologia di inventario da sperimentare e da costituire modello per le Regioni. Devono comunque indicare a tutti quelle quattro o cinque cose che unificano il territorio forestale italiano, e che le Regioni possono successivamente utilizzare, magari aggiungendone altre o calandole nelle proprie realtà forestali.

In regione ci sono dei tecnici poco preparati e, per ovviare a questo delicato problema, occorre promuovere una buona professionalizzazione di questi tecnici preposti alla redazione di progetti. Inoltre, i professionisti dovrebbero dialogare tra loro, scambiarsi esperienze, per poter progettare tecnicamente al meglio. Per quanto concerne le Marche, grazie al nuovo inventario regionale, molti professionisti si sono impegnati sul campo, acquisendo ulteriori esperienze.

In regione sono presenti piccole imprese familiari, a carattere agricolo, che operano nei boschi nei periodi di scarsa attività agricola, con forti ripercussioni di lavoro in nero, nonché problemi di sicurezza, il mancato rispetto della L. 626 (che viceversa è osservata dalle cooperative forestali), ecc..

Da questo scenario emerge il fatto che **molte persone si improvvisano operai forestali, senza una necessaria preparazione e professionalizzazione, con gravi conseguenze sotto l'aspetto della sicurezza personale.**

8^ audizione (01.09.99): Regione Val d'Aosta

***Regione VAL D'AOSTA:**

Alcuni dati conoscitivi.

La dimensione minima della Regione, rispetto alle altre Regioni, consente da un lato un **rapporto**

NOTA: * Testo elaborato sulla base delle audizioni

diretto tra forza politica regionale e i Comuni, ma soprattutto **diretto con la popolazione**, dall'altro una **facilità di gestione del settore forestale**.

La Regione ha 80.000 ettari di superficie boscata rispetto ai 320.000 ha totali del territorio regionale.

La boscosità raggiunge il 40% della superficie totale.

Il clima della Val d'Aosta è particolare, in quanto si presenta particolarmente secco, determinando una bassa piovosità ad Est con andamento crescente verso Ovest.

Non esiste il problema della desertificazione in regione perché, con il fenomeno del crescente abbandono dell'attività agricola, si è verificato un avanzamento della superficie boscata.

Dal punto di vista delle essenze arboree, si registra una netta prevalenza del larice poiché è una pianta che trova la sua migliore collocazione in alta montagna.

La Regione ha un assessorato all'Agricoltura e Risorse Naturali che è strutturato in due specifici dipartimenti, uno dell'Agricoltura e l'altro delle Risorse Naturali.

Fino al 1998 esisteva il settore dei bacini idrografici, attualmente è stato trasferito al Ministero dei Lavori Pubblici. Per quanto riguarda il ruolo del Corpo Forestale regionale, esso ha funzioni di controllo sul territorio anche per ciò che concerne le leggi sulle acque, e si occupa inoltre del R.D. 3267. **Il C.F. Valdostano è del tutto autonomo.**

Le Comunità montane, invece, hanno funzioni di servizi, e non di tipo politico, con le caratteristiche tipiche dei consorzi di Comuni.

Con la legge regionale n. 45/95, sono entrati a far parte dell'assessorato Agricoltura e Risorse Naturali, e dei dipartimenti specifici, i professionisti esterni.

Pianificazione e programmazione della gestione del bosco.

Alcuni dati:

Nel 1998 è stato approvato il Piano Paesistico Territoriale.

La legge 2080 è stata utilizzata poco in Regione.

Il bilancio regionale del settore forestale è di circa 20 MLD.

Sin dagli anni '60, sono stati avviati i Piani di Assestamento Forestale ed **alcuni hanno già raggiunto la 3^a revisione**. Attraverso l'utilizzo di tali strumenti è possibile avere, allo stato attuale, **una conoscenza dettagliata del patrimonio forestale regionale**.

Ogni anno **1.000 operai gestiscono il settore selvicolturale** ed altri settori come la sentieristica (per ciò che concerne il rifacimento e la manutenzione), con finalità anche turistiche. Si tratta di operai forestali.

Per ciò che concerne il rapporto con i Parchi, negli ultimi tempi si sono molto affievolite le polemiche che hanno visto coinvolte sia le forze politiche che la popolazione. L'attività forestale nei Parchi della regione è costante, anche nel Parco nazionale del Gran Paradiso. Infatti, essendo,

peraltro, l'intera regione considerata alla stregua di un Parco, per le sue caratteristiche naturalistico-ambientali, **l'attività selvicolturale viene svolta in maniera analoga sia dentro che fuori i Parchi.**

Attualmente è stata attivata una discussione con il Parco Gran Paradiso sull'aspetto dell'ecocertificazione dei prodotti. Ma la discussione si trova ancora allo stadio iniziale.

In regione, la proprietà è di quasi il 50% comunale o consortile; per il resto è privata.

La proprietà pubblica ha il vantaggio di essere caratterizzata da grandi appezzamenti, mentre quella privata risulta fortemente parcellizzata.

Negli ultimi anni, per ciò che concerne l'attività forestale, i Comuni hanno delegato molto la Regione, vista la dimensione ridotta della stessa. Ciò allo stato attuale rappresenta un problema, perché ha comportato **l'assenza di un'impresarialità di ditte private** (ce ne sono molto poche in regione); si è venuta inoltre a creare la mancanza di incentivi alle ditte, nonché il coinvolgimento dei Comuni e dei privati nell'attività forestale.

Il legname viene assegnato dai Comuni per uso focatico e da opera. È una realtà tipica locale che i tetti delle case sono realizzati ancora in legno e lastre di pietra. Il legname viene poi assegnato attraverso appalti alle segherie.

Per la questione degli incendi, esiste un settore del C.F., l'A.I.B. (anti incendio boschivo), che interviene insieme ai Vigili del Fuoco, anche per azioni preventive. La Regione Val d'Aosta è comunque coinvolta minimamente dal fenomeno incendi, rispetto ad altre Regioni.

Nel programma dell'Agenda 2000, circa la questione della gestione sostenibile, la Regione si trova perfettamente in linea, sia alla luce di quanto fatto fino ad ora e sia per ciò che concerne la gestione futura. **Si auspica comunque che lo Stato possa svolgere azione di coordinamento e favorire i rapporti con Bruxelles.**

Esiste una omogeneità di problemi per le Regioni dell'arco alpino, da qui nasce la necessità di **creare un comparto alpino** con possibilità di coordinamento da parte dello Stato, che possa comunque costituire anche un modello per tutte le Regioni.

Strumenti conoscitivi.

Esiste un Piano generale della selvicoltura con Carte forestali digitali, che consente un'elevata conoscenza dettagliata di tutto il territorio.

La Regione cerca di inserirsi nella cartografia nazionale, attraverso l'Università di Torino, al fine di trovare un metodo di omogeneizzazione delle cartografie.

Il vincolo.

È necessario aggiornare la cartografia del vincolo, che risale a molti anni fa.

La Regione è comunque in grado di definire una legge che regoli la materia.

Ricerca e sperimentazione.

Gli **operai forestali**, di cui si parlava prima, **vengono formati anche presso gli Istituti Federali Svizzeri o presso quelli francesi**. Infatti, attualmente ci sono rapporti attivi tra la Regione e questi Istituti transfrontalieri.

È interessante evidenziare, tra le iniziative progettuali, l'avvio del Progetto INTERREG sulla biodiversità della flora.