

...torna il sereno

ALESSANDRA STEFANI

Direttore Generale della Direzione Foreste
Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari Forestali e del Turismo

Sul nuovo Testo Unico Forestale (TUF), riceviamo e volentieri ospitiamo il contributo che segue:

Il Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (D.Lgs 34/2018) merita una risposta rispettosa e attenta alle autorevoli critiche che, anche sulle pagine della Rivista *“Natura e Montagna”*, ne hanno costellato la redazione, l’approvazione e l’entrata in vigore, da dicembre del 2017 fino alla primavera del 2018. Non intendo qui ripercorrere tematiche già approfondite altrove in diversi articoli (anche a mia firma, quale quello apparso su un numero della rivista *Sherwood*, n. 234, maggio-giugno 2018, dal titolo *“Dal D.Lgs 227/2001 al nuovo testo di legge delegata”*) ma proporre nuove chiavi di lettura che consentano, a tutti coloro che hanno a cuore i boschi italiani, di guardare al futuro con minori preoccupazioni. Ben inteso, avendo chiaro che tutto è sempre migliorabile, soprattutto un testo di legge che si occupi di materie complesse e delicate quali quelle forestali. Alcune delle critiche mosse negli articoli pubblicati nel numero 1/2018 di *“Natura e montagna”* riguardano il fatto che il TUF appare ristretto sui temi forestali, non occupandosi di fauna, di aree protette, di dissesto idrogeologico ed altro ancora. È semplice rispondere che la natura e lo spazio della delega ricevuta grazie al cosiddetto *“Collegato agricolo”* (L. 154/2016) non consentiva tanta ampiezza, dovendosi limitare a modificare, o riscrivere completamente, il D.Lgs. 227/2001, che ave-

va come finalità *“la valorizzazione della selvicoltura quale elemento fondamentale per lo sviluppo socioeconomico e la salvaguardia ambientale del territorio della Repubblica italiana, nonché alla conservazione, all’incremento ed alla razionale gestione del patrimonio forestale nazionale”* (art. 1, comma 1). Inoltre, non può essere dimenticato che l’architettura costituzionale italiana pone il compito della gestione forestale in capo alle Regioni, che legiferano in materia richiamandosi, da un lato, al R.D. 3267 del 1923 (e suo Regolamento applicativo pubblicato nel 1926) e dall’altro alle norme europee in materia di biodiversità, su mandato esplicitato dal Ministero dell’ambiente con il DM 16 giugno 2005.

Così, il nuovo testo (che è unico per le foreste se si parla di selvicoltura e filiere forestali, ma non poteva esaurire l’intero corpus normativo a tema forestale) contiene principi, definizioni, indicazioni e linee guida per le norme di settore regionali, in un articolato e complesso sistema di rimandi, disconoscendo i quali la sua lettura può portare a incomprensioni foriere di preoccupazioni, a mio avviso, non giustificate. Inoltre, il nuovo testo proprio per la complessità della materia e l’importanza strategica e trasversale che rappresenta, rinvia ad una declinazione più puntuale ed attenta delle proprie disposizioni all’elaborazione di ben nove decreti applicativi, che saranno predisposti dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari Forestali e del Turismo di concerto con i Ministeri dell’Ambiente e dei Beni Culturali.

li, d'intesa con le Regioni. L'elaborazione dei documenti avverrà tramite il Tavolo di filiera che vedrà affiancarsi a questi Enti i principali rappresentanti nazionali della filiera forestale ma anche del mondo scientifico e della società civile, secondo quanto previsto dal recente DM Mipaaf 14/9/2018. Al termine delle elaborazioni dei decreti, di cui quello dedicato alla definizione della Strategia forestale nazionale ritengo sarà il più importante, potrà essere chiara la portata del TUF, con tutte le sue implicazioni e ricadute.

Ricordo poi ancora, con breve accenno, che anche i commentatori più critici del testo hanno riconosciuto l'ottenimento di alcuni importanti risultati grazie alle sue disposizioni: vengono favorevolmente apprezzati la nuova definizione di bosco; il riconoscimento del ruolo culturale e sociale delle foreste; il divieto di trasformazione dei boschi di protezione. Aggiungerei tra i pregi il fatto che per la prima volta in un testo di legge nazionale si parla di boschi vetusti; che si cerca di incentivare nella concretezza lo sviluppo del pagamento dei servizi ecosistemici; che ci si propone di investire sulla formazione degli operatori; che si individua la pianificazione per aree omogenee come un tassello fondamentale per una gestione delle foreste improntata alla sostenibilità. Credo che nel complesso si tratti di importanti passi avanti. Un limite da tutti riscontrato, sia favorevoli al testo sia critici, risiede nel fatto che non sono messe a disposizione dei proprietari somme per supportare le scelte di gestione sostenibile. Il vincolo a non prevedere nuovi o ulteriori oneri per la finanza pubblica, espressamente previsto nella legge di delegazione, è stato ripetuto ad ogni passaggio che potesse anche solo lontanamente far pensare ad oneri accrescitivi di spese già ascritte a bilancio, su sollecitazione del competente Ministero dell'Economia.

Un tema delicato è certamente quello dell'utilizzo di biomasse legnose ad uso energetico. Evidenziando che nel testo non si parla mai del tema energetico, disciplinato da altra normativa, si deve rilevare che un Testo unico dedicato a incentivare le filiere forestali non può che immaginare quello che in sede europea viene definito "l'uso a cascata" del legno. Con tale dizione si sintetizza un concetto fondamentale per l'uso e il riuso della materia "legno", se-

condo i più moderni principi della bioeconomia circolare, per utilizzare a scopi energetici prevalentemente i materiali legnosi non più altrimenti riciclabili o le biomasse tratte da piantagioni, magari policicliche, impiantate a scopo energetico (che non a caso il testo esclude dalla definizione di bosco) nonché sfalci e potature provenienti dal settore agricolo.

Si accusa il Testo unico di non distinguere fra boschi destinati ad uso produttivo e foreste a conservazione totale da far crescere e maturare. È ben vero: si tratta infatti di un compito assolto dalla pianificazione forestale, che è esclusivo delle Regioni. Il TUF conferma il compito per le Regioni di individuare nella propria programmazione e pianificazione le destinazioni d'uso delle superfici silvo-pastorali, gli obiettivi e gli indirizzi di gestione necessari alla loro tutela, gestione e valorizzazione. Inoltre prevede un maggior dettaglio in tale direzione con la definizione di specifici criteri minimi nazionali volti all'elaborazione di piani forestali di indirizzo territoriale e di piani di gestione forestale, o strumenti equivalenti, che saranno contemplati nel Decreto di cui all'art. 6, comma 7, del testo normativo e che certamente non mancheranno di elaborare linee guida nel senso auspicato.

Tra le critiche si osserva anche che mancano disposizioni a protezione di nuclei forestali vetusti o su alberi ad invecchiamento indefinito. In verità, la norma inserisce le foreste vetuste tra gli alberi monumentali di cui alla L. n. 10/2013, in attesa di una definizione univocamente riconosciuta a livello nazionale delle caratteristiche di vetustà di tali compagini, che si auspica il Ministero dell'Ambiente possa elaborare a breve. Potrà così prendere corpo una strategia condivisa per l'individuazione, la perimetrazione, la cura delle foreste vetuste italiane.

È possibile poi chiarire l'equivoco nato circa il termine "gestione attiva". Si tratta di un termine utilizzato ben 27 volte nel Programma Quadro per il Settore Forestale, approvato con intesa in conferenza Stato Regioni nel dicembre del 2008 e valido quale strategia forestale nazionale sino a tutto il 2018. Il termine viene usato con riferimento alle scelte gestionali per i proprietari dei boschi, tra le quali è certamente compresa anche la scelta del risparmio dell'incremento annuo per favorire l'af-

fermazione di compagini forestali più strutturate ed evolute. Il termine intende enfatizzare non già l'obbligo di intervenire con tagli, ma il sostegno a scelte consapevoli e responsabili, codificate in uno strumento di pianificazione forestale, in contrapposizione alla logica di un generalizzato abbandono. Il TUF interviene chiarendo che gestione attiva è sinonimo di gestione forestale sostenibile (art.3, comma 2b) chiudendo ad ogni possibilità di equivoco. È destituita di fondamento la preoccupazione per l'esclusione di tutti i rimboschimenti, anche quelli ormai storici, dalla categoria di "bosco". Infatti, rileggendo con attenzione le definizioni di cui all'art.4, si vedrà che sono assimilati ad aree boscate, con conseguenti misure di tutela, i fondi gravati da obbligo di rimboschimento per le finalità di difesa idrogeologica del territorio, di miglioramento della qualità dell'area, di salvaguardia del patrimonio idrico, di conservazione delle biodiversità, di protezione del paesaggio e dell'ambiente in generale. Tra queste aree, ci sono tutti quei rimboschimenti creati con fondi pubblici su terreni pubblici e privati negli scorsi due secoli, così importanti per il territorio nazionale (art. 4, comma 1, lettera b). Inoltre, riferendosi a rimboschimenti creati con scopi diversi ma ormai parte integrante del paesaggio di determinate zone, sono assimilati a bosco le formazioni vegetali in qualsiasi stadio di sviluppo, consociazione ed evoluzione che le Regioni e il Ministero dei Beni culturali ritengono meritevoli di protezione, e siano individuati nei piani paesaggistici o in specifici accordi (art. 4, comma 1, lettera a). Tra queste aree, compaiono e potranno essere inclusi rimboschimenti ormai parte del paesaggio locale. Anche sul tema dei boschi abbandonati, e quelli i cui proprietari siano dichiarati silenti, è opportuno chiarire alcuni aspetti. Per prima cosa si tratta di una possibilità per le Regioni, e non di un obbligo, per altro già sperimentata con successo, e senza opposizioni, in alcune realtà territoriali. Inoltre, è prevista l'elaborazione di un Decreto applicativo per dettare linee guida uniformi, ed il recepimento nelle norme regionali, che certo comprenderanno sempre la possibilità, per i proprietari, di opporsi alla gestione prefigurata, che comunque dovrà essere tradotta preventivamente in un

piano di gestione regolarmente approvato secondo i principi di sostenibilità. L'obiettivo è quello di rendere sostenibili, anche dal punto di vista economico, accorpendo superfici contigue, quegli interventi di miglioramento forestale che ai singoli sono preclusi, perché troppo onerosi, evitando che la selvicoltura si traduca nei soli interventi di prelievo della massima quantità di massa legnosa consentiti dai regolamenti vigenti in un'unica soluzione temporalmente ritmata dalle prescrizioni. Il concetto di trasformazione forestale previa autorizzazione non è nuovo nell'ordinamento nazionale. Esso applica ai boschi, con particolare incisività sottolineata dalla tutela penale delle trasgressioni, la dichiarazione di incostituzionalità di un divieto assoluto di modifica delle aree vincolate dal punto di vista paesaggistico. Grazie al Decreto legislativo 227/2001, oltre alla necessaria autorizzazione paesaggistica, il legislatore aveva previsto rimboschimenti compensativi anche monetizzabili. A fronte di quasi 12 milioni di ha di bosco in Italia, in continua veloce espansione, annualmente si sono stimate trasformazioni per 7000 ha all'anno, dal 2001 al 2018. Nondimeno, il TUF ha ripreso la disposizione e rafforzato le tutele, affiancando alla autorizzazione paesaggistica la valutazione preventiva di eventuali danni ambientali; inoltre, le aree oggetto di rimboschimento compensativo sono state dichiarate immediatamente bosco, per le cautele conseguenti al vincolo apposto. In conclusione, ritengo di poter tranquillizzare gli animi affermando che le nubi si sono diradate, e il proseguimento dei lavori di applicazione del Testo unico con un rinnovato dialogo sui temi di comune interesse porterà certamente a "cieli sereni" e a cura per il nostro patrimonio forestale, così ben individuato da quel comma 1 dell'articolo 1 del TUF, che gli assicura il riconoscimento della Repubblica come *"parte del capitale naturale nazionale e come bene di rilevante interesse pubblico da tutelare e valorizzare per la stabilità ed il benessere delle generazioni presenti e future"*. Un principio cui tutti gli atti conseguenti e futuri dovranno adeguarsi.

Contatto Autore:
a.stefani@politicheagricole.it