



A un tratto, mi pare che il bosco abbia iniziato a camminare. Voi potete vederlo avanzare... vi dico che è una foresta in marcia... si suoni la campana d'allarme!

Soffia o vento; vieni, o naufragio!
(Ring the alarm-bell! Blow, wind! Come, wrack!). Gettate il vostro nascondiglio di fronde, e mostratevi quali voi siete *(Your leafy screens throw down, and show like those you are).*

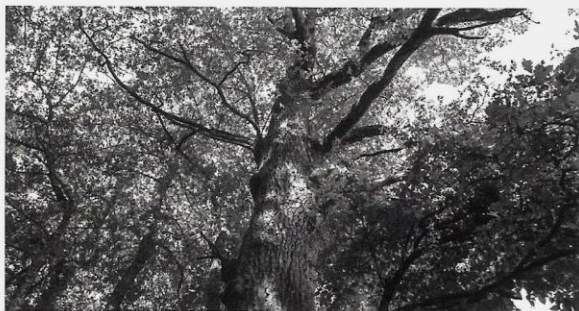
(W. Shakespeare, Macbeth, atto V, scena V).

FORESTE E FORESTALI

Le Giornate di Rieti – 17 e 18 maggio 2019 – verranno ricordate come il segnale della riscossa per alberi e boschi, da troppe insidie minacciati e sempre più esposti al pericolo di scuri e motoseghe. La Sabina Universitas – Polo Universitario di Rieti – ha infatti ospitato due importanti eventi, da tempo attesi per unire le forze di quanti vogliono opporsi alla devastazione del Verde, e intendono rilanciare una vera cultura forestale avanzata, in grado di ristabilire l'equilibrio ecologico, idrogeologico, paesistico, floro-faunistico e climatico di Madre Terra, ormai eccessivamente sfruttata e devastata.

La prima giornata, venerdì 17, ha celebrato la nascita di un nuovo forte e autorevole movimento civile per la salvaguardia del patrimonio arboreo-forestale, il Gruppo Unitario Foreste Italiane, i GUFi. Forse il giorno e il nome particolari potrebbero evocare energie negative, ma anche se fosse così, si può star certi che queste energie saranno sempre rivolte contro le azioni a danno degli alberi e dei boschi. All'incontro, dal titolo "La Conservazione delle Foreste in Italia; riflessioni urgenti" hanno partecipato esponenti dell'associazionismo, del mondo universitario, della ricerca e della sanità. L'attenzione è stata rivolta soprattutto al Testo Unico Forestale (TUF) recentemente approvato, che a dispetto delle belle affermazioni di principio, ha purtroppo sancito la definitiva virata della gestione del patrimonio forestale nazionale verso una concezione eminentemente produttivista. Viene così aperta la strada a pratiche deteriori e dannose per l'ambiente, come l'eliminazione dei boschi di neoformazione, o l'utilizzazione delle biomasse a scopi energetici. Allo stesso tempo, per ridurre il rischio di incendio, si diffondono proposte allucinanti, come l'impiego del cosiddetto "fuoco prescritto". Tutto ciò, mentre il preoccupante mutamento climatico in crescita imporrebbe una politica di conservazione del manto forestale del nostro Paese. Ed è proprio per dar voce alla maggioranza silenziosa, che vuole assicurare la rigorosa tutela dei boschi, che è nata la nuova asso-





ciazione culturale su base scientifica e naturalistica dei GUF, la quale proponendosi come Sindacato Nazionale delle Foreste, ha già avviato una serie di attività incisive, che verranno successivamente annunciate e illustrate.

La seconda Giornata, sabato 18, ha visto l'intensa partecipazione di numerosissimi Forestali, in parte non giovanissimi, accorsi da ogni parte d'Italia per rievocare e rivendicare la storia e il ruolo del benemerito Corpo Forestale dello Stato, che la "mala-politica" ha incoscientemente depotenziato, e poi di fatto soppresso (fingendo di "accorparlo", mentre in realtà lo "accoppiava", nel vero senso della parola), con i più ridicoli pretesti, senza che si potesse imputargli colpa o mancanza alcuna. Una parte della Storia d'Italia è stata così di colpo cancellata, e ci si chiede ancora: ma per quali oscure ragioni? Forse perché "ce lo chiede l'Europa"? Falso! La sola prescrizione dell'Unione Europea era unificare – giustamente! – il numero telefonico da chiamare in caso di emergenza. Forse perché "occorre ridurre le spese"? Falso! Non si è verificato alcun risparmio, anzi le spese – magari suddivise su diversi capitoli di bilancio – sono vertiginosamente aumentate. O forse per "organizzare meglio i servizi antincendi"? Falso! Il risultato è stato disastroso: mezzi aerei e terrestri immobilizzati, errori, ritardi e disfunzioni a non finire, e Carabinieri Forestali impossibilitati ad operare (dato che, come loro ricordato da una ineffabile circolare, i militari dell'Arma debbono sempre avere con sé la pistola: ma sarebbero davvero troppo imprudenti, se si avvicinassero al fuoco!). L'incontro è stato vivo, stimolante, approfondito, a tratti persino commovente... E dopo aver tutti condiviso la diagnosi di un'Italia depauperata del presidio forestale, e quindi ormai indifesa di fronte ai crescenti attacchi e danni ambientali, si è passati alla attenta ricerca della adeguata prognosi. Un salvataggio necessario, e probabilmente ancora possibile, solo se saremo capaci di raccogliere le molte forze positive oggi disaggregate: unendole per una fondamentale "missione": promuovere la crescita culturale, e sensibilizzare la pubblica opinione, i mezzi di informazione e il mondo dei decisori, ritrovando la bussola etica che sappia indicare la strada migliore per difendere la natura, salvando così anche il nostro futuro. Ma sulla cura migliore da adottare le opinioni sono divise, e occorreranno altri approfonditi incontri per individuare la terapia più efficace. Qui ci limiteremo ad accennare ai

suggerimenti espressi, fin dal Convegno del giugno 2016 al Senato, dal Centro Parchi Internazionale.

Anzitutto va sottolineato che la Forestale deve continuare a operare, ma va rafforzata e modernizzata, e rilanciata con lungimiranza, per accrescere preparazione, specializzazione e senso di appartenenza. In stretta collaborazione con l'Arma dei Carabinieri, ma senza alcuna necessità di militarizzazione, o di spettacolari pseudo-riforme, dispendiose e controproducenti. Anche se possono migliorare, insostituibili sono senza dubbio i Forestali nella lotta antibraconaggio e antincendio, antinquinamento e antiabusivismo edilizio, antirandagismo e contrasto al traffico di animali, tagli vietati e difesa dalle frodi alimentari. Valgano gli esempi della Terra dei Fuochi, delle operazioni di sequestro di armi, munizioni e trofei nei Parchi, dei cani antidoto ai bocconi avvelenati e molte altre. La riforma degli apparati pubblici non si realizza disperdendo il patrimonio storico, culturale, le risorse umane e le grandi potenzialità di cui si dispone. Uno Stato serio e lungimirante può ben avere, accanto al Corpo Forestale, anche quello dei Guardaparco, magari ciascuno alle dipendenze del proprio Servizio, in un moderno sistema per agenzie, come in passato auspicato più volte. Così come gli Stati Uniti d'America, benché Stato federale, hanno saputo conservare con fierezza e centralità il National Park Service e il National Forest Service, spesso in competizione tra loro, ma anche in leale cooperazione, con notevoli benefici per la collettività. E ogni Park Ranger e Forest Ranger è oggi una figura rispettata e amata, essenziale nel presidio del territorio. Una carriera da tempo sognata anche in Italia da tanti giovani, costretti oggi a sopravvivere nell'incertezza, senza purtroppo intravedere alcun avvenire.

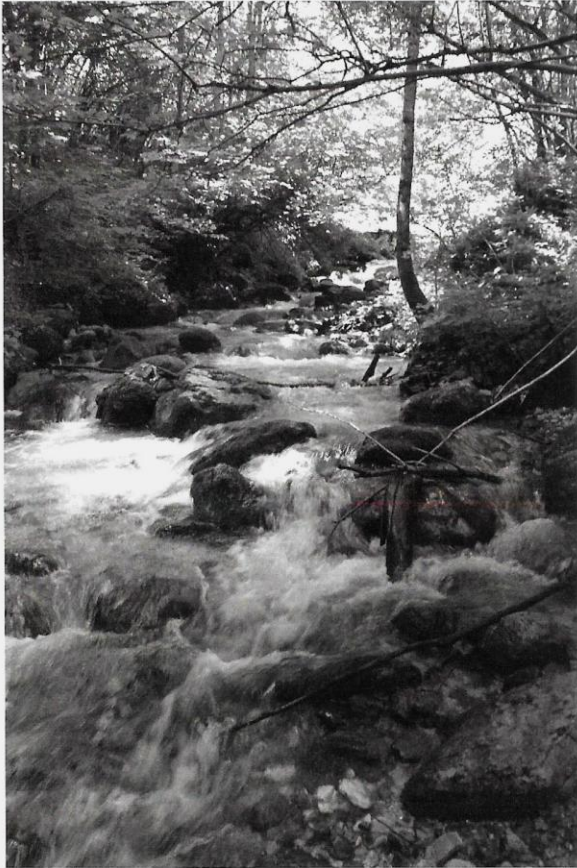
Franco Tassi

Contatto Autore: franco.tassi@unifi.it

LA NUOVA LEGGE FORESTALE NON INDICA LA STRADA PER UNO SVILUPPO SOSTENIBILE

Una nuova legge forestale al passo con i tempi avrebbe dovuto dare un indirizzo chiaro alle politiche di pianificazione e gestione delle foreste nelle diverse Regioni italiane per ciò che concerne le difficili sfide dello sviluppo sostenibile, che non riguardano soltanto l'uso razionale delle risorse forestali, ma anche, e soprattutto, la conservazione della Natura.

Al di là di alcune definizioni scientificamente errate, è proprio l'impianto della legge che risulta non idoneo, poiché nella pratica non prende in considerazione i saperi della Biologia della conservazione e dell'Ecologia forestale applicata. Non è possibile affrontare in tal modo i problemi cruciali della perdita di biodiversità nemorale, sia a livello floristico che fitocenotico.



La legge non introduce, infatti, dispositivi fondamentali per una politica di protezione delle foreste basata su un riconoscimento delle forme più naturali né, tanto meno, strumenti finanziari, quali i PES (pagamenti servizi ecosistemici), per una gestione conservativa di quegli ambiti di straordinaria importanza anche per la mitigazione dei cambiamenti climatici. È vero che per la prima volta vengono riconosciute le foreste vetuste ma, a causa di una definizione vaga e fuorviante e soprattutto in assenza di una cornice di indirizzo per il recupero della funzionalità degli ecosistemi forestali nelle diverse regioni biogeografiche, questo passo in avanti di carattere conservazionistico resta nella legge come una sorta di anacoluti. Nel testo, infatti, domina la visione antropocentrica del bosco a tal punto che praticamente ogni forma di governo e trattamento acquisisce pari dignità di scelta e diventa quindi potenzialmente supportabile tramite i PES, rinunciando così ad utilizzare i finanziamenti pubblici per dare un chiaro indirizzo qualificante nella pianificazione forestale. Si abbandona, in tal modo, la possibilità di rigenerare gli ecosistemi forestali e renderli più resilienti all'impatto dei cambiamenti climatici e, soprattutto, più funzionali nel loro ruolo di *sink* della CO₂. L'assenza di una politica di indirizzo verso strutture e composizioni più naturali del bosco, almeno per alcu-

ni ambiti strategici, rappresenta quindi una occasione persa per lo sviluppo sostenibile poiché non solo non viene perseguita la sfida di conservare la biodiversità, ma anche il potenziamento nelle numerose funzioni fondamentali del bosco, in primo luogo quella idrogeologica. Anzi, la possibilità di intensificare la viabilità forestale per rendere più agevoli le utilizzazioni rappresenta una risposta che, se attuata, comporterà un ulteriore degrado degli attuali ecosistemi forestali in quanto causa di frammentazione della copertura e conseguente perdita di suolo con aumento diffuso del dissesto idrogeologico. Va considerato, infatti, che già la rete viaria esistente (sovente eccessiva) presenta in non pochi casi problemi di manutenzione dovuta alla scarsità di risorse destinate agli ambienti rurali per la cura del territorio.

Valutazioni simili potrebbero essere proposte per altri punti cruciali della legge; l'aspetto che si intende sottolineare è che le numerose e rilevanti criticità insite nella legge sono scaturite dal mancato coinvolgimento, durante l'iter legislativo, di naturalisti, biologi ed ecologi. Senza l'apporto dei ricercatori di biologia della conservazione e di ecologia applicata, il Paese ha perso una grande opportunità di produrre un testo d'avanguardia per la protezione e la valorizzazione del nostro patrimonio forestale nella ricerca utopica di un rilancio produttivo che dovrebbe essere supportato da una errata interpretazione, tutta italiana, del principio del pagamento dei servizi ecosistemici. Semmai attuata, la gestione attiva del bosco, perno di tutta la legge, continuerà a propagare modelli di sviluppo territoriale irrazionali in quanto forieri di diversi problemi di sostenibilità, almeno per ciò che concerne la sfera ambientale e biologica.

Franco Pedrotti

Contatto Autore: franco.pedrotti@unicam.it

ANCORA SUL DECRETO FORESTALE E LE SUE FINALITÀ

Un esame critico approfondito del decreto forestale 3 aprile 2018 n. 34 (noto come Testo Unico Forestale, TUF) svolto da un noto giurista, specialista della materia forestale ed ambientale, il Prof. Alberto Abrami già ordinario dell'Università di Firenze: con particolare attenzione alle specifiche attribuzioni di Stato e Regioni, agli indirizzi legislativi pregressi e alla complessità delle funzioni, dei valori e dei servizi riconosciuti alle foreste, anche alla luce delle attuali sensibilità e preoccupazioni di natura generale sulle tematiche ambientali.

Quello che sorprende, appena letto il decreto legislativo 3 aprile 2018 n. 34, recante "Testo unico in materia



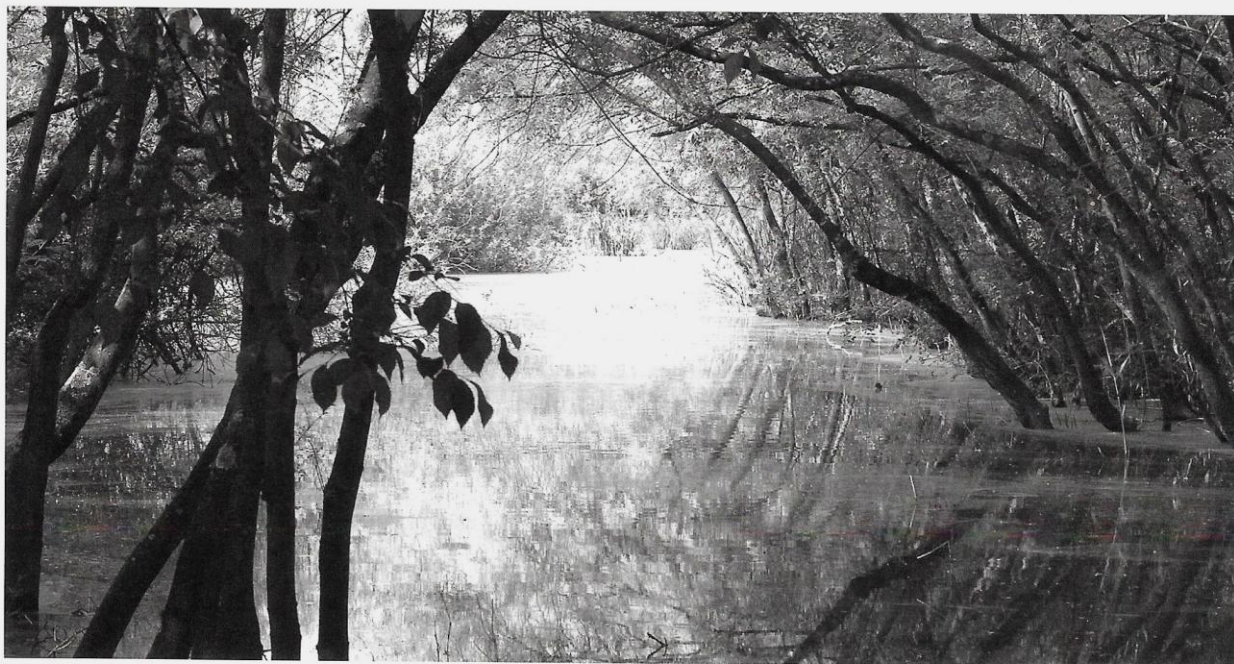
di foreste e filiere forestali”, è che si assiste ad un intervento normativo statale il quale, come del resto è stato abbondantemente evidenziato, si muove del tutto in una logica produttivistica. Quando ci saremmo aspettati, invece, un legislatore che recependo le istanze della collettività, ovvero interpretando il momento storico attuale, si fosse dimostrato sensibile alle tematiche ambientali; avesse, cioè, considerato il bosco, come già rilevato dalla Corte di Cassazione, III sez. penale, in una sentenza del 12 febbraio 1993, ed anche dagli studiosi maggiormente provveduti in materia forestale, un ecosistema complesso, “una realtà naturale vivente”, costituito, cioè, insieme agli alberi, dal cosiddetto sottobosco – che ospita spesso più di una specie vegetale o fungina – nonché dalla fauna e microfauna¹.

Si è preferito, invece, considerare il bosco unicamente come produttore di legname e fare, conseguentemente, un passo indietro rispetto alla recente pregressa legislazione, e non un passo in avanti, come era logico aspettarsi, dopo il crescente interesse verso il mondo vegetale, e la biodiversità in particolare, che, non da ora, dà forti segnali di progressivo impoverimento.

Questo rilievo di mancanza di sensibilità sociale da parte del legislatore, che dovrebbe invece essere la sua caratteristica, si accompagna ad un dato di diritto che merita attenzione. Come è noto agli specialisti, se non al grosso pubblico, la riforma del titolo V della Costituzione, realizzata nel 2001 con la legge costituzionale n. 3, aveva determinato l’attribuzione alle Regioni della competenza esclusiva in materia forestale esautorando in tal modo lo Stato da ogni possibile intervento. Tale attribuzione – sulla quale in altra sede ci siamo già espressi – era stata però fortemente incisa da una sentenza della Corte Costituzionale che aveva legittimato l’intervento statale

quando fosse stato orientato in senso ambientale². Ciò perché il bosco, oltre che ad esercitare la funzione di produzione di legname, ne esercita un’altra, quella, appunto, di natura ambientale, di competenza esclusiva dello Stato. La Corte costituzionale aveva quindi stabilito un limite alla competenza forestale regionale, nel senso che essa poteva esercitarsi compatibilmente all’intervento dello Stato diretto alla protezione dell’ambiente. Con il nuovo Testo Unico ci troviamo di fronte ad una situazione che possiamo definire paradossale, di uno Stato, cioè, che rinuncia ad esercitare una propria competenza – secondo il giudizio espresso dalla Corte – attribuendosene, però, altra, quella economico-produttivistica, riconosciuta alle Regioni. Queste sono rimaste, peraltro, remissive, anzi consenzienti, fin dall’inizio dell’iter legislativo. Con tale atteggiamento le Regioni hanno riconosciuto, però, la loro inidoneità ad esercitare tale funzione, e indirettamente hanno finito col dimostrare, anche, come fosse stata semplicistica, e operata con non poca superficialità, l’attribuzione costituzionale della competenza esclusiva residuale in materia di foreste alle Regioni. La normazione forestale, ora in vigore, si manifesta, infatti, secondo i criteri tipici della legge cornice, e cioè della competenza concorrente – che si rinviene nell’intero articolato – in ossequio alla previsione costituzionale anteriore alla riforma del Titolo V, quella cioè varata dai padri costituenti.

Fatta questa premessa, possiamo affermare, fin da subito, che il decreto n. 34 del 2018 azzera nei suoi contenuti fondamentali, oltreché per volontà legislativa da ultimo formalmente espressa, le conquiste ambientaliste rinvenibili nel decreto 27 maggio 2001 n. 227 che finalmente aveva aggiornato il decreto n. 3267 risalente al 1923, cogliendone gli aspetti chiaramente defici-



tari in relazione agli interessi pubblicitici del bosco che la nuova condizione socio-economica del Paese andava rilevando.

Evidentemente con la nuova legislazione si voleva imporre un cambio di direzione al cammino impresso dal decreto del 2001, forse preoccupati dal progressivo aumento del nostro deficit della bilancia dei pagamenti nel settore del legno. Dimenticando, però, che la redditività di un bosco non è data solo dalla produzione di legname, e che questa rappresenta, comunque, secondo gli studi portati avanti dagli stessi economisti forestali, un interesse ben modesto se lo paragoniamo agli altri servizi di interesse generale offerti dalla vegetazione arborea.³ Era quanto veniva avvertito come limite insito nel decreto n. 3267 del 1923, che vedeva il bosco unicamente come strumento di difesa idrogeologica del territorio, per via della sua idoneità ad imbrigliare con le radici il terreno e a trattenere con il suo "humus" il dilavare delle acque. In funzione del perseguimento di questa finalità era normata l'utilizzazione del bosco, allo stesso modo del divieto della trasformazione in altra destinazione produttiva, sempre che il terreno boscato – al pari di ogni altro terreno di "diversa natura e destinazione" – fosse stato gravato dell'apposito vincolo che risulterà, di fatto, quanto mai esteso nei territori di montagna e di collina. Ogni altro servizio di interesse generale offerto dalla superficie forestale non aveva alcuna rilevanza giuridica, sicché essa era trattata, rispetto a questi altri servizi, senza alcun riguardo e limitazione. Dobbiamo precisare che gli effetti del vincolo non si riflettevano, tanto, sull'entità della produzione legnosa – che non era disciplinata direttamente dalla legge, ma da apposite norme di natura regolamentare, redatte da organismi aventi competenza a livello di territorio provinciale alle quali

la legge faceva rinvio – poiché tali prescrizioni regolamentari interpretavano le regole volute da madre Natura, con le quali vengono governate i cicli di maturazione delle varie specie arboree⁴. La portata del vincolo la si avvertiva, invece, in relazione all'altro suo effetto e, cioè, al divieto imposto dalla legge di trasformare il bosco in altra destinazione produttiva, senza l'autorizzazione rilasciata dall'Autorità amministrativa competente. L'autorizzazione poteva esservi se l'intervento antropico fosse stato ritenuto compatibile con le finalità di interesse geologico ed idrico perseguite dal vincolo.

Col manifestarsi della questione ecologica, ci si rese conto che il bosco, oltre a produrre legname per il suo proprietario e ad esercitare una funzione idrogeologica di interesse pubblico, esercitava altri servizi la cui utilità non era meno rilevante, ma che, in passato, in tutt'altra condizione sociale, non venivano considerati di interesse generale; si avvertì, insomma, che la vegetazione arborea andava comunque salvaguardata.

Di qui l'insufficienza del vincolo idrogeologico rispetto ad un'idea del bosco che intendeva valorizzarlo in relazione alle sue diverse funzioni, oltre quella di interesse geologico ed idrico, quali le funzioni di natura ecologica, ad iniziare dall'assorbimento del CO₂ nell'atmosfera, alla formazione di riserva d'acqua che, assorbita dagli alberi e dal terreno al momento delle precipitazioni, viene restituita gradualmente nel corso dell'anno, alla tutela del paesaggio, ai cosiddetti prodotti del sottobosco, come funghi, lamponi, mirtilli ed altri, alla fruizione turistica ecc., nonché alla conservazione della biodiversità.

Non soltanto la giurisprudenza, come abbiamo già accennato, ma anche la dottrina selvicolturale maggiormente preparata, considerava il bosco un sistema ecologico. Si parlò così di una diversa selvicoltura rispetto a

quella tradizionale fondata unicamente sul vincolo idrogeologico, fino a concepire una selvicoltura sistemica, avente, cioè, un approccio al bosco di stampo ecologista – perché non più limitato all’aspetto dell’estrazione del legname – che, comunque, veniva fatta salva⁵. Nonostante le carenze che emergevano nella legislazione vigente, che venivano denunciate dalla dottrina giuridica fin dagli anni ‘50, il Ministero competente non intese prendere alcuna iniziativa per quanto si avvertisse chiaramente un interesse al bosco che travalicava l’ambito del decreto n. 3267 del 1923, nel senso che questo non rispondeva più al modo di essere di una società decisamente trasformata nei suoi risvolti economici e sociali, essendosi ormai presentata, in tutta la sua drammaticità, la questione ambientale. Da qui anche la crescita della coltura forestale con un nuovo approccio al bosco di tipo naturalistico.

Sarà però, il legislatore paesaggista, a metà degli anni ‘80, a surrogarsi all’inerzia del legislatore forestale e a disporre che i boschi, considerati nel genere, sono da ritenersi vincolati per legge per il loro interesse paesaggistico-ambientale, insieme ad altre categorie di beni nei quali il legislatore ritenne di vedervi lo stesso interesse. Questa funzione di interesse paesaggistico esercitata dal bosco veniva, quindi, riconosciuta di interesse generale, e il nuovo vincolo faceva emergere le superfici boscate come ecosistemi da proteggere, piuttosto che per la profilatura estetica, non essendo credibile che l’intera categoria dei territori boscati possedesse una condizione di peculiare bellezza.

Il vincolo paesaggistico, va sottolineato, non escludeva l’ordinaria utilizzazione del bosco ai fini della produzione del legname – pur con alcune cautele, quale doveva ritenersi la previsione del “taglio culturale” – ma si rifletteva, soprattutto, sul divieto della trasformazione del bosco in altra destinazione, che ora veniva condizionata dall’interesse paesaggistico, oltre che da quello idrogeologico, se il bosco risultava gravato dal vincolo. Occorrerà, peraltro, attendere l’inizio degli anni 2000 per assistere ad una risistemazione della legislazione forestale ad opera dello Stato, alla vigilia della riforma del Titolo V della Costituzione, con la quale le Regioni acquireranno, come già abbiamo visto, la competenza esclusiva nella materia. Ma anche ben 80 anni circa dall’emanazione del decreto n. 3267 del 1923: quando, ormai, da quasi un quarto di secolo, era iniziata la produzione legislativa regionale avendo come riferimento, in assenza di una legge cornice che individuasse i principi fondamentali della materia, dei dati normativi in parte lacunosi e in altra parte sfilacciati: quelli, cioè, sui quali riposava la legge del 1923 sopra richiamata.⁶ La risistemazione della materia ci verrà dunque offerta dal decreto legislativo 18 maggio 2001 n. 227, attuativo della legge di delega 5 marzo 2001 n. 57, art. 7, che, va riconosciuto, non tradì le attese riguardo alla valorizzazione delle diverse funzioni del bosco. Di questo viene data la defi-

nizione colmando una lacuna dell’ordinamento statale, ma alla quale più di una Regione aveva già messo mano. La tutela del territorio boscato non procede più in un’ottica vincolistica : essa viene assicurata col divieto generalizzato, ossia riferito ad ogni tipo di bosco, della trasformazione in altra destinazione produttiva, tranne che nell’ipotesi dell’autorizzazione, la quale doveva essere rilasciata solo ove il possessore fosse stato in grado di dimostrare che il bosco così modificato era, comunque, in grado di assolvere, non solo la funzione di stabilità idrogeologica, ma anche la conservazione della biodiversità, della protezione del paesaggio, della difesa contro l’azione dei venti e delle valanghe, e la tutela dell’igiene ambientale.

Ad evidenziare la sensibilità ambientalista del legislatore delegato, ci piace ricordare la prescrizione, costituente un principio fondamentale della materia, con la quale si dispone l’obbligo per le Regioni di mantenere nel bosco gli alberi invecchiati al fine di favorire la “conservazione delle specie dipendenti dalle necromasse legnose.” Abbiamo inteso richiamare questa disposizione perché ci è sembrata significativa di un approccio al bosco, non più parziale – come nel regime del testo unico n. 3267 del 1923 – che si limitava a considerarlo in termini di produzione legnosa compatibilmente alla sola tenuta idrogeologica – ma totalizzante.

Il nuovo decreto 3 aprile 2018 n. 34, oggi in vigore, rappresenta un mutamento di rotta, come prima si è detto, rispetto al decreto n. 227 del 2001 che aveva massicciamente aggiornata la legislazione risalente all’inizio degli anni ‘20. In questo senso esso ci riporta indietro negli anni vanificando, sostanzialmente, le conquiste di natura ambientale. Quanto, infatti, rileva, soprattutto, nel decreto n. 34, è la preoccupazione che il nostro patrimonio boschivo non sia sufficientemente utilizzato, volendo, probabilmente, provvedere, con la previsione di una apposita strategia selvicolturale, alla riduzione del forte deficit della nostra bilancia dei pagamenti per il settore del legno – come sopra accennato – e, forse, anche allo scopo di favorire la raccolta di biomasse legnose a fini energetici.

Dobbiamo dire che un’avvisaglia di questo cambio di direzione, si era avuta con la correzione della definizione di bosco – che ci era stata data dal decreto n. 227 del 2001- rinvenibile nell’art. 26 della legge 4 aprile 2012 n. 35 e, in seguito alla quale, si avvertiva evidente l’attenuazione ed indebolimento del rigore che aveva caratterizzato la pregressa denominazione. Di questa correzione di tiro tiene conto “in toto” la nuova definizione di bosco che si trova nel decreto n. 34 del 2018.

L’interesse maggiore, al di là delle dichiarazioni di principio di stampo ambientalista – disposizioni manifesto, prive cioè di contenuti precettivi, che non vedono un plausibile riscontro nelle ulteriori disposizioni del testo normativo – risulta essere quello della produzione di legname, collocando in secondo piano l’interesse verso i

servizi di interesse ecologico; nella convinzione, probabilmente, che col realizzare le finalità di interesse economico, il possessore del bosco persegue anche le finalità di interesse generale, facendosi, cioè, carico degli sfolli, dei diradamenti e delle cure selvicolturali in generale, che rendono con minore facilità il bosco preda degli incendi e meglio ne assicurano la funzione idrogeologica. Sono più di una le prescrizioni della legge dalle quali si evince la preoccupazione che il possessore del bosco scelga di non procedere alla sua utilizzazione in termini di produzione di legname, fino a prevedere, oltre ai “terreni silenti” – espressione con la quale vengono indicati quei terreni boscati dei quali è sconosciuta la proprietà – la categoria dei “terreni abbandonati”, della quale non c’era traccia nell’ordinamento forestale. A questa categoria vengono ascritti quei terreni che, non avendo il possessore proceduto al taglio degli alberi, abbiano superato di una volta e mezzo il ciclo di maturazione (art. 3, comma 2, lett. g). In tal caso il bosco viene equiparato ai terreni agricoli abbandonati, non tenendo in alcun conto, il fatto, scientificamente provato, che il bosco, se non subisce il taglio per ricavarne il prodotto legnoso, “evolve naturalmente verso più complessi stadi ecologici”, per cui finisce con l’offrire maggiori servizi ecosistemici, di particolare riguardo sotto il profilo della conservazione della biodiversità. A questo proposito giova ricordare quanto prima abbiamo osservato e cioè, che, da stime effettuate circa le funzioni del bosco, risulta che la quota dei servizi generali da esso offerta, espressa in termini percentuali, sia nettamente maggiore della quota ascrivibile all’interesse privatistico della produzione di legname. Eppure se il proprietario del bosco intende godere del bosco nella pienezza delle sue funzioni, svolgendo nel contempo un servizio di interesse generale, viene sanzionato dall’ordinamento forestale.

Si ricollega alla disposizione sopra richiamata, l’altra disposizione, per la quale la Regione, qualora il possessore intenda mantenere il bosco nella sua condizione naturale, può imporre il taglio degli alberi e, se del caso, sostituirsi ad esso. Una disposizione, questa, sulla cui legittimità costituzionale è lecito avanzare dei dubbi se si pensa che il taglio degli alberi depotenzia le funzioni di interesse generale del bosco per più e più anni, a seconda delle specie interessate al taglio (art. 12). Ma, altrettanti dubbi, è lecito avanzare circa la pratica attuazione della norma per la quale la grande maggioranza delle Regioni non è preparata, nelle sue strutture amministrative, a raccogliere siffatta imprevedibile volontà legislativa statale, che usa le Regioni come fossero dei suoi Uffici periferici. E, comunque, c’era da aspettarsi che il legislatore, prima ancora di intervenire drasticamente con delle disposizioni di natura sanzionatoria, si fosse fatto carico, in precedenza, delle ragioni per le quali i proprietari silvani, in modo non marginale, si sono astenuti dall’utilizzazione legnosa del bosco.

L’effetto evidente del decreto n. 34 del 2018 è quello di

avere completamente ribaltato, come prima accennato, i criteri con i quali fino oggi è stato interpretato l’interesse pubblico rinvenibile nella presenza del terreno boscato, che poi erano quelli della sua conservazione negli anni avvenire. In relazione a questa finalità veniva disciplinata l’utilizzazione boschiva da parte del privato possessore mediante le apposite norme di natura regolamentare con le quali si intendeva conciliare due interessi contrapposti: quello di natura privata, finalizzato all’estrazione del legname, e quello pubblico, che mirava a contenerla entro determinati limiti, in relazione all’intensità e all’estensione del taglio – in particolare se si trattava delle specie ad alto fusto – al fine di garantire l’interesse idrogeologico del territorio.

Con la nuova legislazione, l’estrazione del legname, da sempre considerata di interesse del privato, diviene ora di interesse pubblico, essendo l’utilizzazione del bosco il fine perseguito dal legislatore forestale, fino a prevedere, come sopra detto, l’intervento regionale in sostituzione del privato che non intenda provvedere al taglio. È un approccio al bosco del tutto diverso rispetto al passato, almeno rispetto a quello più recente normato dal decreto del 2001 n. 227, nel senso che l’interesse economicistico la vince sull’interesse diretto alla protezione dell’ambiente, che pure è interesse sempre più emergente.

Con la stessa azione utilizzatrice del bosco, le Regioni dovranno intervenire nelle proprietà frammentate, così come nei terreni abbandonati e silenti. Il fine, infatti, che ci si propone è quello del loro “recupero produttivo”, attraverso il quale provvedere al contenimento del rischio incendi e del degrado ambientale; in tal modo rimuovendo la condizione di “instabilità ecologica” (art. 12, comma 1). Rimane però da capire cosa il legislatore abbia inteso per “instabilità ecologica” – avremmo forse capito se si fosse trattato di instabilità idrogeologica – quando poi ci si propone di procedere al taglio degli alberi al fine della produzione di legname.

La gestione attiva del patrimonio forestale nazionale si realizza mediante l’apposita “Strategia forestale nazionale” – elaborata dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – con la quale sono individuati gli indirizzi di gestione e sviluppo dei nostri terreni boscati. La Strategia programmatica dovrà trovare la fonte in un decreto del Ministro che lo adotta di concerto con il Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e del Ministro per lo Sviluppo Economico, e d’intesa con la Conferenza Stato-Regioni. La “Strategia” forestale nazionale ha una validità ventennale ed è soggetta a revisione e aggiornamento quinquennale. In “coerenza” con la Strategia nazionale le Regioni individuano – come recita il II comma dell’art. 6 del decreto in commento – “i propri obiettivi e definiscono le relative linee d’azione” mediante l’adozione di Programmi forestali regionali. Le stesse Regioni provvedono alla revisione periodica di tali programmi, “in

considerazione delle strategie, dei criteri e degli indicatori da loro individuati tra quelli contenuti nella Strategia forestale nazionale.”

Il comma 3 dell’art. 6 prevede, inoltre, la possibilità per le Regioni di predisporre – nell’ambito di comprensori territoriali omogenei per caratteristiche paesaggistico-ambientali ed economico-produttive – dei “piani forestali di indirizzo territoriale”, non meglio precisati, aventi la generica funzione di mantenere e valorizzare le risorse silvo-pastorali; essi concorrono, inoltre, alla redazione dei piani paesaggistici di cui al decreto n. 42 del 2004, ossia il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio.

In contrasto con il principio affermato solennemente fra le finalità della legge all’art. 2, ove si proclama la volontà di garantire l’estensione delle foreste, viene previsto che la vegetazione arborea realizzata artificialmente su terreni agricoli, o che da tale vegetazione siano stati colonizzati perché rimasti incolti – ma che ora si intendono recuperare alla produzione – tale vegetazione arborea non costituisce bosco qualora non sia di interesse del piano paesaggistico (art. 5, comma 2, lett. a) . Essa può essere, senza alcun riguardo alla specie boschiva e allo stadio di sviluppo, eliminata, prescindendo da ogni forma di cautela da parte dell’Autorità forestale, come si trattasse di sterpaglia di cui liberarsi. Qui si coglie, in modo quanto mai chiaro, una preoccupazione estetizzante sul cui altare viene sacrificato il possibile interesse ambientale. Tale interesse meramente estetico trova riscontro nell’istituzione, presso il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, del “Registro nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico delle pratiche agricole e delle conoscenze tradizionali”. Su quali criteri riposi l’individuazione di questi tipi di paesaggi meritevoli di essere inseriti nel Registro, non è dato sapere, sicché si corre il rischio di compiere, rispetto ad un paesaggio agrario che evolve secondo le mutazioni della società della quale è espressione, un’operazione restauratrice antistorica.

Infine si dispone l’abrogazione del decreto n. 227 del 2001. Questo aveva, in buona misura, sostituito e integrato il testo unico del 1923 definito, da alcuno, all’epoca, una legge ingegneristica, piuttosto che forestale, perché interessata solo all’aspetto idrogeologico del bosco. Il decreto abrogato era riuscito a conciliare, mediante una visione di stampo ecologista, i servizi di interesse pubblico offerti dal bosco, con i servizi di natura produttivistica, tradizionalmente di interesse del privato proprietario, ma che ora vengono trasferiti nella categoria degli interessi generali prevalendo sugli interessi ambientali.

Alberto Abrami

Contatto Autore: alberto.abrami@unifi.it

Note

- ¹ Si veda la sentenza in, “Riv. Giur. Edil.” 1993, I, p.1218.
- ² Vedi Corte costituzionale 18 aprile 2008 n. 105 nella risoluzione di un conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Veneto riguardo ad un provvedimento statale ritenuto invasivo della competenza regionale
- ³ Quantificare la funzioni del bosco non è cosa semplice essendo i boschi in Italia difforni in relazione al clima, al terreno, alla condizione selvicolturale, ecc. e, tuttavia, non sono mancati gli estimatori che, in base a determinati parametri e secondo una particolare metodologia, hanno proceduto a tale operazione. Dai rilievi di G. PATRONE, in “Economia forestale”, Firenze, 1970, p.502, si evince che i servizi indiretti del bosco, ossia di interesse generale, assommano ad oltre il 75 per cento e solo per la restante percentuale sono da attribuire all’interesse produttivistico del proprietario. Sull’argomento vedi anche G. FAVARETTI, “Sulla valutazione dei servizi pubblici del bosco”, in “Monti e boschi”, 1972, n. 4, pp. 3 e 4. L’Autore osserva che i criteri seguiti dal Patrone sono di assoluta prudenza nel senso che i servizi indiretti del bosco non appaiono affatto sovrastimati. Valutazione analoga la si trova anche in M. PAVAN, “Dissesto idrogeologico, frane ed insicurezza nel mondo”, Roma, 1981, p. 55. L’Autore ritiene che si possa considerare in una percentuale di un quarto la quota ascrivibile alla funzione produttivistica del bosco (legname ed altri prodotti) ed in tre quarti la funzione del bosco attribuibile alla protezione del suolo e dell’ambiente nel suo complesso (atmosfera, fauna, microfauna, clima acque, nonché le possibilità ricreative e culturali).
- ⁴ La Corte Costituzionale con ordinanza 16 gennaio 1987 n. 23, ha affermato che il vincolo idrogeologico “non importa ablazione della proprietà in tutto o in parte e si risolve a favore dello stesso proprietario che riceve protezione dal bene oggetto del suo diritto dominicale”
- ⁵ Ci riferiamo, in particolare, agli scritti comparsi dalla metà degli anni ‘80, circa, nella rivista “l’Italia forestale e montana” organo della autorevole Accademia Italiana di Scienze Forestali.
- ⁶ Per una riforma organica della legge forestale si era espressa più volte la dottrina giuridica in tempi diversi già dagli anni ‘50 con gli scritti di A. LATESSA e soprattutto di C. FRAS-SOLDATI nella Rivista di Diritto Agrario rispettivamente del 1953 e del 1956, nonché, con l’elaborato curato dall’Accademia italiana di scienze forestali, edito a Firenze nel 1966 recante il titolo, “Studio di una legge per la tutela del suolo e del bosco e della natura.” Per la dottrina successiva all’attuazione dell’ordinamento regionale, vedi: G. PATRONE, “Sulla necessità di una legge quadro forestale” in, “Riv. Dir. Agr.” 1978 p. 831 e A. ABRAMI, “Per una legge cornice in materia forestale”, in: “Giur. Agr. It.” 1989 p. 332, ma soprattutto, ancora a cura dell’Accademia forestale, lo “Studio di una legge cornice per la tutela dei boschi, dei pascoli, e dei terreni sottoposti al vincolo idrogeologico”, Firenze, 1984.

Il bosco sacro è ridotto a legname, il bello si trasforma in semplici “cose”, le immagini diventano cose che hanno occhi e non vedono, hanno orecchie e non sentono; gli ideali che non si possono ridurre a realtà facilmente comprensibile si considerano finzioni, e ogni rapporto con essi appare gioco gratuito.

(G.W.F. Hegel, Grauben und Wissen, Cotta, Tübingen, 1802. Trad. S. Settis).