



Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE E DELLO SVILUPPO RURALE
ex DIREZIONE GENERALE DELL'ECONOMIA MONTANA E DELLE FORESTE

AUDIZIONE 4ª COMMISSIONE PERMANENTE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA DEL SENATO - 26 MARZO 2024

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on a monitoring framework for resilient European forests - Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio per un sistema di monitoraggio per la resilienza delle foreste europee

Il 22 novembre 2023 la Commissione europea ha pubblicato una proposta di regolamento su un quadro di monitoraggio per le foreste europee resilienti che costituisce la principale iniziativa legislativa conseguente alla “Nuova strategia forestale dell’UE per il 2030”, pubblicata nel luglio del 2021.

Si tratta di un provvedimento legislativo che intende dotare l’UE di un unico strumento comune di monitoraggio delle foreste dell’Unione, sia in una visione continua, attraverso il controllo del territorio operato da tecnologia da remoto (sistema Copernicus), sia attraverso attività a terra svolte nel solco di quanto operato dagli inventari forestali. Gli inventari forestali sono strumenti conoscitivi di fondamentale importanza, risultato di indagini campionarie che consentono di monitorare quantità e qualità del patrimonio forestale di ogni Paese, insieme allo stato di vitalità e di salute degli ecosistemi forestali. Anche se con modalità differenti, tutti gli Stati membri dell’Unione hanno elaborato, con tempistiche e metodologie variabili, i propri Inventari forestali.

Il sistema di monitoraggio europeo è stato proposto con l’intento di fornire dati moderni, aggiornati, di alta precisione, uniformi su tutto il territorio dell’Unione, al fine di costituire la base indispensabile per l’attuazione di politiche di gestione forestale sostenibile, di azioni di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici in corso e per rispondere alle sollecitazioni di carattere biotico (attacchi parassitari, per l’Italia ad esempio gli attacchi di Bostrico tipografo all’abete rosso) ed abiotico (danni da tempeste di vento, per l’Italia la tempesta Vaia del 2018) cui tutte le foreste europee sono sottoposte.

Il nuovo sistema di monitoraggio proposto è perfettamente in linea con quanto si è realizzato in Italia con il sistema inventariale avviato dal Corpo forestale dello Stato con gli inventari i cui risultati sono stati pubblicati nel 1985 e nel 2005 e proseguito con l’Inventario nazionale delle foreste e dei serbatoi di carbonio del 2015, i cui dati sono stati pubblicati dai Carabinieri forestali nel 2021.

La proposta è coerente con le attività poste in essere fin dal 2017 dalla Direzione generale dell’economia montana e delle foreste del MASAF, grazie al Testo unico delle foreste e filiere forestali (D.lgs 34 del 2018) ed ai suoi decreti attuativi, tra i quali la Strategia forestale nazionale – SFN, pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 9 febbraio 2022 (GU Serie Generale n. 33 del 09-02-2022),

emanata in attuazione del mandato ricevuto dalla Strategia forestale europea 2030, cui il proposto Regolamento si richiama espressamente.

In attuazione delle disposizioni dell'articolo 15 del Testo unico sopra richiamato, come riprese dalle azioni strumentale 1.4 della Strategia forestale nazionale, il MASAF ha recentemente pubblicato sul sito del Ministero i primi dati raccolti nel nuovo sistema informativo forestale (SINFOR) realizzato con la collaborazione del CREA, in cui chiunque potrà consultare anche i dati sulle foreste italiane desunti dal nuovo inventario forestale nazionale (INFC2025) in fase di progettazione da parte dei Carabinieri forestali con il supporto scientifico del CREA grazie ad un accordo di collaborazione recentemente raggiunto. Grazie al SINFOR, sistema realizzato con la collaborazione istituzionale di tutti gli Enti attori della materia (Ministeri, Istat, Ispra, Amministrazioni Regionali, Enti di Ricerca, ecc.), consultabile all'indirizzo: <https://sinfor.sian.it> si potrà a brevissimo consultare tra l'altro la pubblicazione di uno strato tematico digitale dedicato alla nuova Carta Forestale Italiana, atteso che la precedente risale al 1936.

Per analizzare la proposta di Regolamento, la Presidenza di turno belga ha istituito un Gruppo di lavoro ad hoc per il monitoraggio forestale, con la partecipazione di delegati nazionali provenienti dai Ministeri dell'agricoltura e dell'ambiente, al fine di assicurare una visione multifunzionale della risorsa forestale. Per il MASAF la rappresentanza nel gruppo è stata assicurata con assiduità dalla Direzione generale dell'economia montana e delle foreste.

L'ambizione della proposta europea è quella di istituire un sistema di monitoraggio completo e di alta qualità (gestito dalla Commissione europea in collaborazione con gli Stati membri) che garantirebbe dati standardizzati o armonizzati e coprirebbe tutte le foreste e altri terreni boschivi, secondo la definizione statistica mutuata dalla FAO per la rilevazione statistica delle foreste mondiali. Il sistema di monitoraggio forestale comprenderebbe 8 indicatori forestali di base (Area forestale, Densità di copertura arborea, Tipo di foresta, Connettività delle foreste, Defogliazione, Incendi boschivi, Valutazione del rischio incendi, Disturbi della copertura arborea) e altri 14 indicatori forestali (Foresta disponibile per l'approvvigionamento di legno e foresta non disponibile per l'approvvigionamento di legno, Volume degli alberi in piedi - per ettaro, Incremento annuo netto - per ettaro, Struttura del popolamento, Composizione e ricchezza delle specie arboree, Tipi di foreste europee, Prelievi, Legno morto, Ubicazione degli habitat forestali nei siti Natura 2000, Abbondanza di uccelli comunemente presenti nelle foreste, Ubicazione delle foreste primarie e antiche, Aree forestali protette, Produzione e commercio di prodotti in legno, Biomassa forestale per la bioenergia).

La proposta prevede che i dati siano ottenuti utilizzando una combinazione di telerilevamento (in particolare attraverso il programma Copernicus), rilievi del territorio, osservazioni della Terra e altre fonti di informazione. La raccolta dei dati si baserebbe sui set di dati esistenti, sulle buone pratiche degli Stati membri e sul progresso tecnologico del telerilevamento, nonché sulla capacità dell'UE di fornire tali servizi.

Il sistema di monitoraggio forestale sarebbe composto da tre elementi principali:

- un sistema di identificazione geograficamente esplicito per la mappatura e localizzazione delle unità forestali;
- un quadro per la raccolta dei dati forestali, che specifichi tempi e requisiti per la raccolta dei dati;
- un quadro di condivisione dei dati forestali che consentirebbe la condivisione tra gli Stati membri, con alcuni dati disponibili al pubblico.

Nell'intenzione della DG Environment, che coordina le attività del gruppo di lavoro, gli Stati membri sarebbero inoltre incoraggiati a sviluppare piani forestali integrati a lungo termine o adattare i piani o le strategie forestali integrati esistenti a lungo termine, tenendo conto di una prospettiva a medio termine.

Fin dai primi pareri formalizzati, la posizione italiana sulla proposta di Regolamento è stata complessivamente favorevole ma con osservazioni di metodo e di merito. In particolare si è evidenziato che i principali valori aggiunti della proposta riguardano la scala continentale del monitoraggio, e la possibilità di avere ritorni in tempo reale cosicché gli Stati membri possano pianificare, anche congiuntamente, le proprie attività ordinarie e straordinarie, in risposta alle evidenze continentali degli effetti della crisi climatica che le foreste europee evidenziano con chiarezza. Altro punto di forza del sistema si è ritenuto essere l'armonizzazione delle modalità di monitoraggio, fatto che potrà consentire l'immediato confronto di situazioni provenienti da aree geografiche differenti.

Si è però sottolineato che senza la previsione di risorse finanziarie aggiuntive sarà ben difficile implementare attività di monitoraggio aggiuntive rispetto a quelle ordinariamente in atto. Si è pertanto suggerito di consentire al massimo l'implementazione delle metodologie nazionali già in atto per monitorare tutti gli indicatori proposti, modulandone la raccolta tra indicatori obbligatori per tutti ed altri opzionali, in caso di mancato relativo sostegno finanziario europeo. Entrando più nel dettaglio, l'Italia ha anche sottolineato che alcuni parametri proposti nella rilevazione non hanno una definizione condivisa a livello di statistiche FAO, per il resto prese come riferimento, quali ad esempio il tema delle foreste urbane e delle aree agricole ad arboricoltura da legno, non considerate foresta secondo la definizione FAO.

Anche numerosi altri Stati membri hanno espresso analoghe perplessità, condividendo la sostanziale necessità di un finanziamento europeo adeguato alla strategicità e complessità dell'obiettivo, ed alla conservazione della massa di dati provenienti dalle rilevazioni nazionali, al momento non coerenti tra loro. Se devono essere messe in atto azioni aggiuntive da parte degli Stati membri questi devono portare del valore aggiunto rispetto a quanto già a loro disposizione.

Per ultimo, in riferimento all'art. 13 dell'articolato proposto, quello riferito alla pianificazione volontaria sulle foreste, molti Paesi membri, tra cui l'Italia, hanno chiesto uno stralcio, più o meno totale della disposizione perché l'attività di pianificazione territoriale è in carico ai Paesi stessi se non alle loro regioni amministrative, competenti per materia. In Italia per esempio la pianificazione territoriale è in carico alle Regioni che si basano sulla Strategia Forestale Nazionale, pubblicata dal MASAF nel 2021 in piena sintonia con la Strategia Forestale Europea del 2020, pubblicata nell'ambito della Strategia europea per la Biodiversità 2030, strumento operativo del Green Deal della Unione europea.

Nel corso della più recente riunione durante la quale il tema è stato nuovamente discusso (11 marzo 2024) la Commissione, rappresentata da DG CLIMA, ha evidenziato come il Regolamento sul monitoraggio forestale possa fornire una baseline per le certificazioni previste anche da un altro Regolamento in fase di discussione in tema di assorbimento del carbonio, garantendo un'ottima sinergia tra i due provvedimenti. Entrando nel merito del sistema di identificazione delle unità forestali mediante telerilevamento satellitare, altro tema fortemente discusso dagli Stati membri, la Commissione ha evidenziato che si tratta di un servizio messo a disposizione degli Stati Membri: il risultato che si conseguirebbe sarebbe rappresentato da una mappa digitale con informazioni utili

alla gestione delle foreste basato sul concetto di “Unità Forestale”, elemento ritenuto utile per agevolare una visione sull’evoluzione temporale delle foreste.

In linea generale tutte le delegazioni hanno espresso sostanziali preoccupazioni sul concetto di Unità forestale, ritenuto non sufficientemente chiaro rispetto alla sua definizione, accuratezza e funzione, oltre a perplessità sul modo in cui si relazionerà con i dati forniti dagli Stati membri che in generale non adottano tale sistema. Varie delegazioni hanno anche espresso preoccupazione rispetto all’evoluzione temporale delle Unità. La discussione è quindi rimasta sostanzialmente bloccata sul chiarimento dell’Unità forestale, con una Commissione più volte in difficoltà rispetto alle numerose richieste, rimandando spesso a chiarimenti non ancora elaborati e rinviando ad atti delegati.

In una discussione polarizzata sul concetto di Unità Forestale, l’Italia, a cui si sono associati anche Croazia, Repubblica Ceca e Polonia, ha evidenziato la necessità di chiarire come verrà effettuata la validazione dei dati forniti dalla Commissione poichè possono essere affetti da errori, ancor più in situazioni di copertura forestale discontinua, tipiche ad esempio la macchia mediterranea. Inoltre, se la mappa fornita dalla Commissione potrà essere usata a fini di reportistica (ad esempio, fornire indicazioni su singole tematiche, come situazione sullo stato di sviluppo di un patogeno, situazione dopo una tempesta, ecc.) il dato europeo e quello nazionale dovranno coincidere. La Commissione non ha fornito una risposta, indicando che sarà fatta una valutazione più approfondita su cosa comporti la validazione da parte degli Stati membri.

La discussione proseguirà nel corso della prossima riunione, già calendarizzata per Aprile, restando al momento non risolto e accantonato il tema principe delle fonti di finanziamento.

Allo stato, quindi, occorre evidenziare che la questione è ancora molto aperta sia su temi tecnici sia su temi strategici, come quello della validazione dei dati e dei costi per la loro rilevazione, e, al momento, non è ipotizzabile una data per la loro conclusione.

Resta fermo l’impegno collaborativo della delegazione italiana, d’intesa con gli altri Stati membri, ritenendo l’obiettivo generale del Regolamento pienamente condivisibile ed utile al proseguimento delle attività in essere dal MASAF, in accordo con le Regioni, ed in collaborazione con il mondo scientifico, per l’implementazione della Strategia forestale nazionale.

IL DIRETTORE GENERALE

Alessandra Stefani