

storico-religiose, di incentivazione del turismo ecosostenibile, della promozione del risparmio energetico e l'impiego di fonti di energie alternative.

In particolare saranno realizzati interventi per il recupero degli attrattori minori che si configurano spesso come il punto di contatto, forse il più significativo, con le aree di interesse naturalistico disperse nel territorio montano.

Tutto ciò potrà assurgere a politica di sistema, come appunto previsto nella sopracitata Convenzione degli Appennini.

2.5 L'attività' del Dipartimento affari regionali e autonomie locali della Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, in virtù della delega conferitagli dal Presidente del Consiglio, nel periodo 1° luglio 2006-30 giugno 2007, ha curato la celebrazione della giornata della montagna che, come è noto, si è svolta, con grande risalto, l'11 dicembre del 2006, ed ha provveduto al rafforzamento e alla ricomposizione dell'Osservatorio per la montagna, organismo di elaborazione delle linee di indirizzo in materia di politica della montagna.

Con decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali del 2 novembre 2006, è stato ricostituito e ridefinito il ruolo dell'Osservatorio per la montagna con il compito di svolgere azioni di impulso, di direttiva e di monitoraggio di tutte le azioni intese alla valorizzazione delle zone montane.

Per svolgere adeguatamente tali azioni l'Osservatorio è tenuto a:

- verificare lo stato di applicazione della normativa in materia di sviluppo delle zone montane, anche alla luce delle politiche dell'Unione europea;
- svolgere attività di analisi e di studio sulle problematiche strutturali relative al territorio montano;
- proporre eventuali modificazioni normative che si rendano necessarie
- per la completa attuazione della legge 31 gennaio 1994, n. 97;
- promuovere e gestire la diffusione di informazioni relative alla situazione del territorio montano allo scopo di migliorare la conoscenza e potenziare i servizi e verificare le azioni compiute in relazione alle risorse finanziarie investite.

L'Osservatorio si è riunito una prima volta il 15 marzo 2007 per definire un'agenda dei lavori ed individuare concrete linee di azione; ed una seconda volta il 3 luglio 2007, seduta che è stata dedicata all'approvazione del piano di lavoro ed alla illustrazione dei più significativi elementi di novità introdotti dal disegno di legge governativo di modifica di talune disposizioni della legge in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali (legge 363/2003), approvato in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 17 maggio 2007.

Nella stessa seduta è stata confermata l'esigenza di un adeguamento della vigente legge 97/1994, con specifico riferimento alla definizione dei criteri di montanità, dei modelli di *governance* e del sistema di finanziamento. L'Osservatorio ha convenuto di procedere per la rivisitazione di detta legge, dando assistenza e supporto tecnico alle proposte legislative già presentate in Parlamento, nel senso di formulare proposte emendative che potrebbero essere introdotte durante l'iter parlamentare di uno dei progetti di legge presentati.

2.6 L'attività del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri

Per il periodo 1° luglio 2006 – 30 giugno 2007 va segnalata la proposta presentata dal Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri alla Commissione europea, nell'ambito del progetto "EDEN" (*European Destinations of Excellence* - Destinazioni europee di eccellenza).

La Commissione europea ha lanciato nel mese di agosto 2006 il progetto EDEN, indicando come tema "Le migliori destinazioni rurali europee emergenti", allo scopo di attirare l'attenzione sulla ricchezza e la varietà delle mete turistiche europee e promuovere quelle che perseguono gli obiettivi di crescita in sintonia con la sostenibilità sociale, culturale ed ambientale del turismo.

L'idea della Commissione è quella di selezionare ogni anno una destinazione per ciascuno Stato membro proponendola come esempio di "buone prassi" per il turismo sostenibile. Con questa iniziativa la Commissione si propone di:

- rafforzare la visibilità delle destinazioni turistiche europee;
- sensibilizzare sulla diversità e la qualità del turismo europeo;
- promuovere tutte le regioni europee;
- favorire la decongestione e la destagionalizzazione dei flussi turistici;
- creare una piattaforma di scambi delle migliori esperienze;
- promuovere la creazione di reti tra le destinazioni prescelte;
- stimolare altre destinazioni nella scelta di modelli di sviluppo sostenibile.

L'Italia ha presentato, in data 5 ottobre 2006, una propria proposta, che è risultata tra quelle selezionate dalla Commissione europea. Allo scopo di assicurare la più ampia partecipazione, sono stati coinvolti la Regione Abruzzo (Coordinamento regionale per il turismo), l'Unione delle Province d'Italia (UPI), Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) e l'Unione Nazionale Comuni, Comunità, Enti montani (UNCEN).

Il Comitato nazionale di valutazione, assistito da una Segreteria tecnica, ha preso in esame tutte le schede e la documentazione relative alle candidature ammissibili (135 su 141), così ripartite per Regioni:

Puglia (25), Marche (14), Lazio (12), Liguria (9), Campania (8), Toscana (8), Calabria (7), Veneto (7), Emilia Romagna (6), Piemonte (6), Sicilia (6), Abruzzo (5), Lombardia (5), Molise (4), Sardegna (4), Umbria (4), Basilicata (3), Friuli Venezia Giulia (1), Trentino Alto Adige (1).

Per ciascuna destinazione è stata predisposta una scheda di valutazione, allo scopo di selezionare una rosa delle migliori destinazioni rurali emergenti. E' stato attribuito un punteggio di 20 punti per ciascun criterio-base, prendendo come riferimento massimo 100, essendo cinque i criteri base, che si richiamano di seguito:

- qualità dell'ambiente;
- fattori di attrazione turistica;
- ricettività e servizi;
- accesso alla località;
- attenzione per il turista.

Al termine di questo esame e dell'attribuzione del relativo punteggio, sono risultate degne di nota almeno 40 destinazioni, con una presenza che comprende tutte le Regioni italiane (eccetto la Valle d'Aosta, che non ha presentato candidature). Queste destinazioni avranno una menzione d'onore e saranno oggetto di una pubblicazione ad hoc, che sarà diffusa in occasione di un evento pubblico, organizzato dal Dipartimento del turismo, e sarà inviata anche alla Commissione europea.

Il Comitato nazionale di valutazione, acquisito anche il parere tecnico delle tre Associazioni nazionali agrituristiche (Agriturst, Terranostra e Turismo verde), dopo un ulteriore e più approfondito esame comparato, ha ritenuto di designare il Comune di Specchia, in provincia di Lecce, quale migliore "destinazione rurale emergente" per il 2007 e quale ottimo esempio di turismo sostenibile da segnalare alla Commissione europea per il riconoscimento ufficiale in occasione del Forum europeo del turismo, che avrà luogo in Portogallo alla fine di ottobre.

Il processo di selezione nazionale, conclusosi nel mese di giugno 2007, ha visto, tra le 40 migliori destinazioni, anche la partecipazione di 5 Comunità montane:

Comunità montana Medio Tirreno e Pollino (Calabria)

Questa Comunità montana ha sostenuto, più volte, la "Strada dei sapori del Medio Tirreno Cosentino", al fine di farne condividere gli obiettivi per una ricaduta positiva in termini di sviluppo e occupazione, e gli scopi, tra i quali: iniziative volte a promuovere l'offerta turistica locale anche mediante la valorizzazione delle attrattive naturalistiche, storiche, culturali e ambientali.

L'Associazione "Strada dei sapori del Medio Tirreno Cosentino", grazie all'impegno e al sostegno dell'Ente montano, nella gestione della propria offerta turistica, ha cercato il modo di diffondere l'immagine e la conoscenza della "Strada" in questione, attraverso iniziative promozionali, gestione di centri di informazione, azioni di commercializzazione, partecipazione a manifestazioni fieristiche ed altro, volte anche ad assicurare la sostenibilità sociale, culturale dell'area territoriale di riferimento.

Comunità Montana dell'Appennino Reggiano (Emilia Romagna)

Questa Comunità montana gestisce, in forma associata, l'informazione e la promozione turistica per l'intero territorio (13 Comuni); nell'ambito di tale gestione, sono state realizzate iniziative volte a valorizzare prodotti tradizionali tipici del territorio (castagna, parmigiano reggiano, erbazzone, tortelli, formaggio pecorino) attraverso un progetto denominato "Buon Appennino", che ha inteso valorizzare non solo la gastronomia montana, ma anche alcune produzioni gastronomiche, integrando i diversi settori produttivi e commerciali, in relazione con la tradizione storica e culturale dell'Appennino reggiano. Inoltre, è stato inaugurato nel corso del 2006 un progetto che ha coinvolto le latterie per la valorizzazione del parmigiano reggiano di montagna.

Nello svolgimento della sua attività, l'Ente presta molta attenzione al rispetto della cultura, della popolazione e dell'ambiente, anche perché è proprio su questi elementi che si fonda la sua attrattività turistica. I progetti, attualmente in essere, nascono da una forte condivisione con il territorio stesso, con gli operatori della ricettività, con i produttori locali, tenendo presente l'esistente e senza introdurre novità ed elementi estranei ai luoghi coinvolti.

Comunità montana Alta Valmarecchia (Marche)

Questa Comunità montana fa parte del “Sistema turistico locale Urbino e Il Montefeltro”, che sta promuovendo i seguenti progetti:

- *marketing* Montefeltro (commercializzazione del prodotto turistico “*Strade belle*” e commercializzazione del prodotto turistico sportivo);
- progetto interregionale di sviluppo turistico “Terre Malatestiane e del Montefeltro” (nell’ambito di questo progetto è stata pubblicata una guida dal Touring Club Italiano ed è stato realizzato un filmato promozionale “La caccia delle signorie”, che è stato giudicato il miglior documentario turistico nazionale al Satricum doc-film Festival 2006 di Latina);
- progetto “Rete museale Alta Valmarecchia”, avviato nel maggio 2006, comprendente tredici musei diffusi sul territorio, è stato prodotto materiale promozionale in italiano e in inglese, creato un sito ad hoc ed è stata realizzata idonea segnaletica;
- progetto “Ippovie Alta Valmarecchia”, nell’ambito della politica di promozione e valorizzazione del territorio in chiave sostenibile, il turismo equestre è stato ritenuto strategico e sono state inaugurate nell’agosto 2006, le ippovie che si sviluppano su un percorso totale di oltre 120 Km, lungo tutta la vallata, e che lambiscono le varie strutture ricettive opportunamente attrezzate, coinvolte anche finanziariamente nell’iniziativa).

Comunità montana Trigno Medio Biferno (Molise)

Il territorio di questa Comunità montana si sviluppa lungo la fascia del fiume Trigno. Uno degli assi principali, individuato per il sostegno a processi di sviluppo, è rappresentato dal turismo. Un efficiente e sostenibile sviluppo territoriale, fondato sull’integrazione delle risorse territoriali con il patrimonio naturalistico-ambientale, trova concreta realizzazione attraverso una serie di azioni specifiche orientate alla creazione di un sistema necessario a soddisfare le esigenze dei fruitori del territorio del Trigno. Rispetto a questo obiettivo sono state elaborate ed attuate azioni progettuali integrate, orientate, da un lato, a valorizzare l’offerta di prodotti e servizi d’area, dall’altro a stimolare nuove forme di fruizione da parte di selezionati segmenti di domanda, attraverso la predisposizione di itinerari tematici, ispirati al patrimonio ambientale, storico-culturale, alle produzioni enogastronomiche locali, alle aree protette anche attraverso la valorizzazione di una rete interna di strade panoramiche.

La particolarità del patrimonio del territorio ha indotto a perseguire una metodologia di sviluppo fondata sulla messa in rete delle emergenze culturali ed ambientali, in vista di un’integrazione dell’offerta che consenta tanto agli operatori, quanto agli utenti, di condividere i benefici di una gestione coordinata e sistemica. In questa ottica, nell’ambito del programma integrato territoriale e del progetto “Spiralidando: geometrie della natura e del tempo”, finanziato dalla regione Molise, sono state previste ed in parte già attivate, azioni “immateriali” con lo specifico obiettivo di promuovere il patrimonio culturale ed ambientale dell’area, attraverso la realizzazione sia di un sistema di relazioni interistituzionali, che costituirà l’*humus* su cui far crescere un condiviso ed efficiente sistema di gestione delle emergenze oggetto di fruizione turistica, sia di prodotti promozionali tradizionali ed innovativi (ad es. la Trigno card).

Comunità montana Valli di Lanzo (Piemonte)

Questa Comunità montana, attraverso il Piano di sviluppo locale del Gruppo di Azione Locale (GAL) "Valli di Lanzo", Ceronda e Casternone, di cui è socio di maggioranza, ha attivato iniziative volte a creare sul territorio un prodotto turistico integrato con le componenti ambientali, culturali, agricole. Attraverso il metodo "Leader" si sono create forti sinergie e rapporti di promozione congiunta con le diverse componenti del territorio, rispettivamente settori dell'artigianato tipico, dei prodotti agroalimentari e del turismo.

Nello specifico, negli ultimi due anni il Gruppo di azione locale "Valli di Lanzo" ha avviato, come previsto nel Piano di sviluppo locale, azioni specifiche volte all'individuazione di pacchetti turistici sul territorio di sua competenza.

Il primo passo è stato quello di realizzare, in collaborazione con il Consorzio "Operatori turistici delle valli di Lanzo", uno studio denominato *"Progetto di fruizione turistica integrata delle risorse locali"*, attraverso il quale sono stati individuati tutti gli elementi necessari per poter "confezionare" un prodotto turistico appetibile e competitivo. La definizione delle diverse offerte del territorio, dal punto di vista turistico, ha portato anche ad un'intensa e capillare azione di animazione volta a coinvolgere i diversi soggetti presenti sul territorio: associazioni, consorzi, operatori turistici, al fine di realizzare pacchetti turistici strutturati e radicati nel territorio. Al fine di questo ampio lavoro sono stati individuati 11 pacchetti turistici che vedono coinvolte 35 imprese dell'area GAL.

2.7 L'azione del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) a sostegno di uno sviluppo sostenibile, programmato e partecipato.

Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro ha proseguito, anche nell'VIII Consiliatura, la sua attività a sostegno di uno sviluppo sostenibile, programmato e partecipato, avendo, tra l'altro, come costanti punti di riferimento la politica forestale e la politica in favore delle aree montane.

L'attività dell'Osservatorio Nazionale del mercato dei prodotti e dei servizi forestali

Nel corso dell'ultimo anno, che riguarda la presente Relazione, l'Osservatorio nazionale del mercato dei prodotti e dei servizi forestali (ex DL.vo 227/2001), dopo un completo rinnovo delle rappresentanze previste al suo interno, in parte dovuto al nuove nomine nel Consiglio, ha proseguito la sua attività di monitoraggio e segnalazione delle potenzialità e delle criticità della filiera foresta legno.

Nelle due sessioni plenarie, che si sono tenute ad aprile e maggio di quest'anno, è stato ampiamente discusso e approvato il programma annuale.

Alla luce di nuovi accadimenti (in particolare dell'emanazione del decreto 16 giugno 2005 contenente le linee guida di programmazione forestale, del Piano di azione forestale UE del giugno 2006; della legge finanziaria 2007, che prevede la redazione di un Piano forestale nazionale) è stato considerato prioritario aggiornare e rivedere il lavoro svolto in precedenza.

In primo luogo si è ritenuto di dover confermare le linee guida, che già erano alla base del programma precedente, nella convinzione che qualsiasi intervento sul sistema forestale debba rispondere a criteri di sistematicità, di sostenibilità, di integrazione fra le diverse politiche settoriali e di responsabilità nel rispetto delle competenze dei diversi livelli di governo e degli accordi internazionali sottoscritti dal nostro Paese.

La raccolta sistematica della legislazione forestale e di settore ai diversi livelli secondo una metodologia che ne consentisse la lettura attraverso parole chiave, è stata pertanto ripresa ed è in corso di aggiornamento, anche alla luce delle nuove norme emanate a livello regionale, nazionale e comunitario e degli impegni derivanti da accordi e protocolli internazionali. L'obiettivo di questo lavoro è fornire una base conoscitiva sistematica e adeguata al fabbisogno informativo dei decisori politici, ma anche – come è emerso con forza nelle sessioni plenarie dell'Osservatorio - individuare nella "catena di comando" ai diversi livelli riferimenti certi, tali da consentire una corretta e univoca gestione del patrimonio forestale sul territorio nazionale e tali da non permettere aprioristicamente e senza un quadro complessivo delle esigenze economiche e ambientali destinazioni particolari di porzioni di territorio boscato.

In secondo luogo e avendo ben presente che il focus dell'Osservatorio riguarda in modo esplicito il mercato dei prodotti e dei servizi forestali, si è ritenuto necessario avviare un'approfondimento degli elementi caratteristici di tale mercato in termini di domanda e offerta potenziale, di valore aggiunto conseguente all'introduzione di processi di qualità (es. certificazione), di domanda e offerta dei servizi all'interno della filiera stessa. Nella convinzione che

debba essere rilanciata e promossa comunque la gestione forestale, quale presupposto di sviluppo economico e sociale delle zone marginali e quale forma di manutenzione del patrimonio paesaggistico e ambientale rappresentato dalle foreste, è infatti auspicabile migliorare il quadro delle conoscenze al fine di aumentare la consapevolezza degli operatori nella scelta delle opzioni possibili riguardo alle forme di gestione e di investimento

In tal senso, i primi argomenti che sono stati affrontati in gruppi di lavoro appositamente costituiti sono: la certificazione, le modalità di attuazione del protocollo di Kyoto, l'attuazione di strumenti quali i GPP per incentivare un mercato sostenibile di prodotti e servizi nell'ambito della filiera bosco-legno. Quanto al primo punto, la sollecitazione del Consiglio d'Europa agli Stati membri di facilitare la convergenza tra i due principali schemi di certificazione presenti in Europa (PEFC, FSC), nonché la necessità del mondo produttivo di presentarsi sui mercati internazionali in regola con le norme certificatorie richieste senza aggravio di costi, ha reso opportuno riprendere in mano quanto già fatto in precedenza, verificare i cambiamenti avvenuti nel frattempo e riavviare il processo di avvicinamento fra i due soggetti.

Per quanto concerne l'attuazione del protocollo di Kyoto, è stata avviata un'approfondita riflessione sull'impatto di alcuni strumenti (crediti di carbonio), sulla tenuta economica e sociale della filiera bosco-legno e sulla gestione del territorio.

Il CNEL e l'ambiente

Nel corso del secondo semestre del 2006, nell'ambito del *Gruppo di lavoro AMBIENTE (VI Commissione)* sono stati trattati due argomenti strettamente connessi ai precedenti e che hanno dato vita a due documenti di osservazioni e proposte approvati dall'Assemblea: "Attuazione del protocollo di Kyoto: il secondo periodo di applicazione della direttiva *Emissions trading* in Italia"; "Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152. Norme in materia ambientale".

Nel primo testo, il CNEL prende in considerazione alcuni importanti fattori che merita qui elencare:

- la rinuncia all'uso dell'energia nucleare. Infatti l'Unione Europea, nell'ambito della Convenzione sui cambiamenti climatici e del Protocollo, non ha voluto riconoscere l'energia nucleare come "tecnologia pulita" per la riduzione delle emissioni;
- gli investimenti dei più importanti settori industriali per ridurre le emissioni e aumentare l'efficienza energetica (elevata efficienza energetica in termini di consumo totale di energia per unità di PIL);
- la minore efficienza dell'Italia rispetto ad altri Paesi sul piano delle emissioni totali di gas a effetto serra, in conseguenza di vari fattori che includono il mix di combustibili fossili, utilizzati nella produzione di elettricità, la rinuncia del nucleare, ampiamente presente invece nel mix energetico di altri grandi Paesi europei, l'ampio margine di recupero di efficienza energetica nel sistema dei trasporti e nei consumi civili.

Da qui i suggerimenti ai decisori politici che coinvolgono sia l'ambito internazionale che quello comunitario e nazionale. Per quest'ultimo in particolare vengono sottolineati gli aspetti relativi all'attuazione della delibera CIPE 123/2002

sia relativamente alla disponibilità di dati il più possibile oggettivi, sia i contributi che possono derivare dai settori non industriali.

Il CNEL e i distretti rurali

In numerose circostanze il CNEL ha ribadito che l'emarginazione dei piccoli Comuni, in gran parte situati in territorio montano ed alto collinare, può produrre forti esternalità negative a carico della collettività generale quali: il dissesto idrogeologico connesso alla mancata manutenzione del territorio per effetto del progressivo spopolamento, la congestione dei grandi centri urbani ed il degrado ambientale che ne deriva, la perdita di identità culturale delle comunità locali, la perdita del valore patrimoniale locale.

Contestualmente l'Unione europea sia in Agenda 2000 sia nella programmazione 2007-2013 ha dedicato particolare attenzione ai distretti rurali anche come completamento del percorso di riforma della PAC e come riconoscimento esplicito della multifunzionalità e del carattere plurisettoriale e diversificato dell'economia rurale.

Nel marzo di quest'anno, pertanto, il CNEL ha trasmesso al Parlamento, al Governo ed alle Regioni, un documento di Osservazioni e proposte su "Distretti rurali e agroalimentari di qualità", in considerazione del fatto che circa il 70 per cento del territorio italiano è costituito da piccoli Comuni a carattere rurale e/o montano e che i distretti rurali rappresentano uno strumento di quella programmazione dal basso che appare idonea a favorire un processo di sviluppo equilibrato e ambientalmente compatibile. A questo riguardo, va anche detto che la legge consente alle singole Regioni di dare o meno a questi enti un riconoscimento giuridico. Nel caso questo avvenga, il suddetto Distretto può contribuire alla formazione delle politiche di sviluppo regionale e essere chiamato a far parte del Consiglio degli Enti locali.

Nel testo di Osservazioni e proposte, fra l'altro, viene sottolineata l'importanza che i territori si dotino di meccanismi di concertazione locale e di condivisione di progetti di sviluppo in grado di orientare le dinamiche socio-economiche locali valorizzando il prodotto, il settore agricolo, altri connessi e l'intero territorio. Viene auspicato, inoltre, che le politiche in corso di definizione a livello nazionale e regionale siano fondate su un modello di sviluppo improntato alla sostenibilità, endogeneità e integrazione, con particolare attenzione alla multifunzionalità dell'agricoltura, alla qualità dei prodotti ed alle caratteristiche del territorio. Vi viene, infine, inoltre, sottolineata l'opportunità che i vari strumenti messi in campo siano coordinati ed integrati in un progetto di sviluppo territoriale coerente, che coinvolga tutti i livelli istituzionali e che tenga conto anche della nuova impostazione di politica industriale (finanziaria 2007), affinché vengano meglio definiti gli ambiti di intervento, i rapporti fra le reti e i distretti nelle varie articolazioni, i contenuti dei progetti strategici ed il ruolo del partenariato sociale.

La declinazione di queste proposte relativamente alle aree montane è di tutta evidenza. Esse, infatti, hanno ancora una forte caratterizzazione identitaria e di immagine e, proprio per questo e per le peculiarità ambientali, rivestono un ruolo di forte attrattiva anche a livello turistico.

Cap. 3 Azioni internazionali per la montagna**3.1 La politica forestale nel quadro comunitario***Le foreste nello sviluppo rurale 2000-2006*

L'anno 2006 ha visto la chiusura del periodo di programmazione dello sviluppo rurale 2000-2006. Vale la pena di ricordare che il periodo di programmazione che si è appena concluso rappresenta una innovazione particolarmente importante per gli interventi forestali e gli interventi a favore delle aree montane: infatti per la prima volta gli interventi forestali vengono attuati nell'ambito della programmazione di sviluppo rurale, assumendo "pari dignità" rispetto a tutte le altre misure di sviluppo rurale.

Gli interventi a favore del settore forestale previsti dal regolamento (CE) 1257/1999 (CAP VIII, Silvicultura) per il periodo di programmazione 2000-2006, erano riconducibili in particolare agli artt. dal 29 al 32 e in parte anche al trattino 11 dell'art. 33 e programmabili dalle Regioni italiane nell'ambito dei propri Piani di Sviluppo Rurale (PSR) e in parte con i Programmi Operativi Regionali (POR) per le sole Regioni Obiettivo 1.

Gli articoli del regolamento lasciavano ampio spazio agli Stati membri e alle Regioni per attuare diverse azioni e misure. Nei PSR delle Regioni Obiettivo e fuori Obiettivo 1, l'insieme delle misure forestali sono risultate essere, in ordine di importanza finanziaria, seconde solo alle misure Agroambientali.

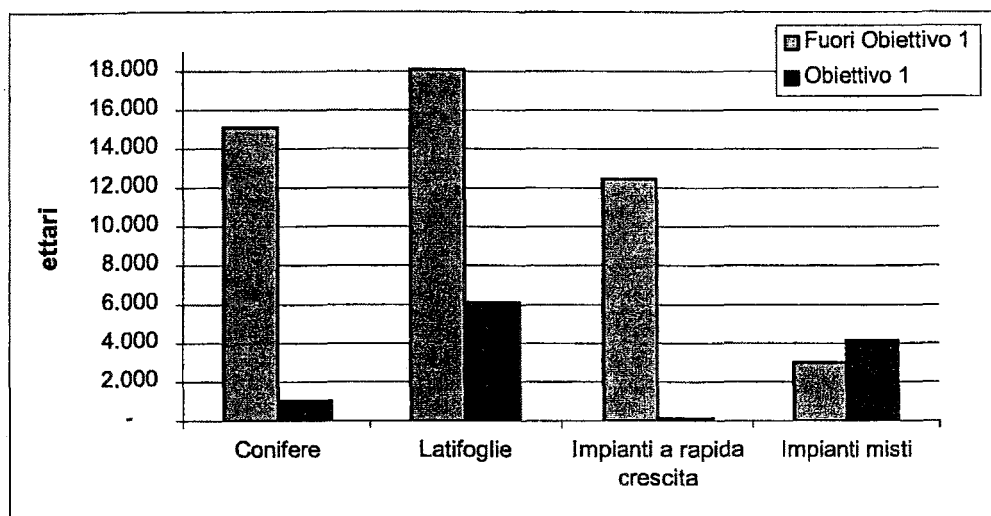
Tabella 3.1 – Misure forestali nella programmazione di sviluppo rurale: riferimenti normativi e Fondi

regolamento (CE) 1257/99	Obiettivo 1	Fuori Obiettivo 1
Art. 29 -Imboschimento delle superfici agricole	Piani di Sviluppo Rurale FEOGA Garanzia	Piani di Sviluppo Rurale FEOGA Garanzia
Art. 30 Altre misure forestali - Imboschimento superfici non agricole; - Miglioramenti forestali; - Trasformazione e commercializzazione; - Nuovi sbocchi commerciali; - Associazioni imprenditori; - Incendi (ricostruzione e prevenzione)	Programmi Operativi Regionali FEOGA Orientamento	
Art. 32 - Mantenimento stabilità ecologica; - Mantenimento fasce tagliafuoco.		

Le Regioni italiane hanno attivato, oltre alle consuete misure di imboscamento delle superfici agricole (Misura h), che di fatto hanno riguardato soprattutto le zone di pianura o, raramente, di collina, una considerevole varietà di interventi riconducibili all'ampia categoria delle altre misure forestali (Misura i), che in molti casi precedentemente costituivano la "politica forestale regionale". Peraltro la maggior parte dei fondi, soprattutto per i primi anni di programmazione, sono stati destinati alla copertura degli impegni assunti con il regolamento (CE) 2080/1992 limitando così l'attuazione delle nuove misure, in particolare quelle di più complessa attuazione. Il costo degli interventi attuati dal 1994 al 2000, ha provocato un trascinarsi di spesa nella successiva fase di programmazione dell'ordine di circa 467 Meuro sui 750 Meuro totali programmati.

Nel complesso, secondo i dati di attuazione delle ultime relazioni annuali regionali per il monitoraggio degli interventi cofinanziati (documento STAR VI 43512/2002, aggiornate al 31 dicembre 2005), gli imboschimenti di nuova programmazione attivati con la Misura h, coprono complessivamente 60.050 ettari, per una superficie media di circa 8 ettari per intervento rimanendo in termini di superficie rimboschita, molto al di sotto di quanto in precedenza attuato con il regolamento (CE) 2080/1992.

Figura 3.1 - Composizione degli imboschimenti attuati regolamento (CE) 1257/99



Fonte: Rielaborazione dati relazioni annuali di attuazione 2005

Sulle tipologie di imboscamento, pur non essendo disponibili informazioni dettagliate, si osserva una certa differenza tra Nord e Sud: le Regioni del Nord hanno dato particolare importanza all'imboscamento con specie a rapida crescita nelle aree di pianura (Piemonte, Lombardia e, in misura minore, anche il Veneto) con finalità prevalentemente produttive, mentre al sud prevalgono impianti di latifoglie o misti, anche con specie di pregio, generalmente non a rapida crescita. Gli imboschimenti con resinose (esclusivamente pini) invece vengono attuati solo in Sicilia.

Sulla Misura h, comprensiva dei trascinamenti, sono stati impegnati 805 milioni di euro, il 9,21% della spesa totale PSR programmata a livello nazionale (tabella

3.1); di questi risultano impegnato per i soli trascinamenti del regolamento 2080/1992 circa 618 milioni di euro. Al 31 ottobre 2006 delle risorse impegnate con la Misura h, a livello nazionale risulta pagato poco più dell'87% di cui i pagamenti per i soli trascinamenti raggiungono il 94% e il 63% per il rimboschimenti della Misura h. Come si può osservare nella tabella 3.2 il maggior peso negli impegni per le Regioni Obiettivo 1 nei trascinamenti 2080/1992, è riconducibile alla differente programmazione che contraddistingue i PSR delle Regioni meridionali dai piani delle Regioni centro settentrionali. Infatti i PSR in obiettivo 1 comprendono le sole misure di accompagnamento, ed hanno quindi una dotazione finanziaria complessiva più bassa rispetto alle Regioni fuori Obiettivo 1.

Tutti gli interventi previsti con la Misura i (Altre misure forestali) e riconducibili agli articoli 30 e 32 del regolamento sullo Sviluppo rurale, agivano in modo complementare agli interventi di imboschimento vero e proprio. L'obiettivo principale della Misura era quello di favorire il mantenimento e lo sviluppo delle funzioni economiche, ecologiche e sociali delle foreste attraverso la promozione di un modello sostenibile della silvicoltura, al fine di salvaguardare le aree forestali e di sostenere il settore silvicolturale e valorizzando la filiera bosco-legno.

Osservando nel dettaglio il Capitolo VIII del regolamento sullo Sviluppo rurale, specificatamente dedicato alle misure forestali, si percepisce la visione piuttosto superficiale che la programmazione comunitaria ha dato alla gestione forestale. Non esiste infatti una suddivisione, che è invece chiara negli altri capi del regolamento, tra misure economiche (aumento della competitività) e misure ecologico-ambientali nonché di salvaguardia del territorio. In molti casi le Regioni non hanno saputo opportunamente indirizzare le Misure forestali ed hanno programmato nei PSR un insieme di Misure, riconducibili a obiettivi diversi, spesso conflittuali, senza un chiaro indirizzo strategico. Solo poche Regioni hanno attribuito alle scelte programmatiche un indirizzo chiaro, scegliendo di non dare attuazione alle misure di imboschimento (o di attuarle in misura ridotta) concentrando le risorse sulle "altre Misure forestali", più strettamente legate alla valorizzazione del comparto forestale

Tabella 3.2 - Misura h e trascinamenti 2080: Spesa pubblica programmata ed attuata.

	Fuori Obiettivo 1	Obiettivo 1	Totale
Imboschimento Misura h			
Spesa prog. (milioni di euro)	100,6	86,6	187,2
% prog. su totale PSR	1,5%	4,0%	2,1%
Pagamenti (milioni di euro)	54,45	64,69	119,14
% pagamenti/ prog.	54,1%	74,7%	63,6%
Trascinamenti 2080/92			
Spesa prog. (milioni di euro)	326,5	291,7	618,2
% prog. su totale PSR	4,9%	13,6%	7,1%
Pagamenti (milioni di euro)	287,06	296,49	583,55
% pagamenti/ prog.	87,9%	101,6%	94,4%
Imboschimento 2000/06 (Misura H+2080/92)			
Spesa prog. (milioni di euro)	427,1	378,3	805,4
% prog. su totale PSR	6,4%	17,6%	9,2%
Pagamenti (milioni di euro)	341,51	361,18	702,69
% pagamenti/ prog.	79,9%	95,4%	87,2%
Programmato. PSR (milioni di euro)	6.600,90	2.143,30	8.744,30

Fonte: Rielaborazione INEA su dati AGEA relativi ai pagamenti PSR al 15/10/2006.

La possibilità di finanziare con fondi comunitari azioni ed interventi che prima di Agenda 2000 erano finanziati nell'ambito delle politiche regionali, ha sicuramente avuto un effetto positivo in termini di potenziamento della politica stessa. In alcuni casi però, tale meccanismo di aiuto ha reso più conveniente incentivare le misure cofinanziate, distogliendo il sostegno finanziario da quegli interventi regionali che non godono del cofinanziamento comunitario, causandone così l'abbandono o il depotenziamento a favore delle misure forestali di sviluppo rurale.

Nelle Regioni fuori Obiettivo 1 la dotazione finanziaria per le "altre misure forestali" (tabella 3.2) raggiunge il 4,5% del totale impegnato nei PSR, di cui risulta, al 31 ottobre 2006, pagato il 58%. Nelle Regioni Obiettivo 1 delle risorse programmate per le "altre misure forestali" previste nei POR, risulta pagato quasi il 57%. In generale nelle Regioni caratterizzate da un territorio prevalentemente collinare e montano è stata data maggiore rilevanza agli interventi di tutela e valorizzazione della risorsa forestale e al miglioramento della gestione forestale ed ambientale.

L'attuazione di questi interventi è risultata problematica per la maggior parte delle Regioni italiane, sia per un sovradimensionamento degli stanziamenti operato in fase di programmazione parzialmente recuperato con la riprogrammazione di medio periodo, sia per una generale assenza di gradimento da parte del territorio.

Un limite all'attuazione delle altre misure forestali è stato sicuramente rappresentato dalla difficoltà di coinvolgimento degli imprenditori e dei proprietari boschivi, tradizionalmente assenteisti e non adeguatamente rappresentati e supportati dalle organizzazioni professionali. C'è stato sicuramente un problema di scarsa diffusione delle informazioni e di mancanza di assistenza tecnica nelle fasi della formulazione e presentazione delle domande o dei progetti; un problema comunque ben noto per il mondo forestale italiano, marginale e poco redditizio rispetto all'agricoltura, per il quale evidentemente non esiste un adeguato interesse da parte delle organizzazioni professionali agricole. Bisogna comunque tener conto anche che le scelte di programmazione sono state influenzate dal contesto agricolo regionale e dal peso delle altre misure di sviluppo rurale.

Le foreste nello sviluppo rurale 2007-2013

Il regolamento (CE) 1698 approvato il 20 settembre 2005 detta gli indirizzi e le norme per il sostegno allo sviluppo rurale da parte del nuovo e unico Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), per il prossimo periodo di programmazione 2007-2013. A quasi due anni dalla sua approvazione la lunga fase di programmazione degli interventi di Sviluppo Rurale per il periodo 2007-2013 è entrata finalmente nella fase cruciale, quella della presentazione formale e della successiva approvazione dei Piani di Sviluppo Rurale regionali (PSR) da parte della Commissione europea.

Le Regioni, come previsto dal regolamento, dopo l'approvazione comunitaria e durante il periodo di validità del PSR potranno comunque apportare modifiche ed integrazioni coerenti con la normativa comunitaria, necessarie per migliorarne l'efficacia. Si prevede e si auspica, comunque entro la fine del 2007, l'approvazione da parte della Commissione dei PSR di tutte le Regioni italiane.

Rispetto alla precedente fase per il nuovo periodo di programmazione il settore forestale assume un ruolo più trasversale nell'attuazione delle politiche di sviluppo rurale, risultando più integrato con le altre componenti dello sviluppo.

Tabella 3.3 - Misure di interesse forestale previste dal regolamento (CE) 1698/2005

Asse I: Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale		
Art. 27	122	Accrescimento del valore economico delle foreste
Art. 28	123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali
	123/F	Prodotti Forestali
Art. 29	124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore agricolo, alimentare e forestale
Art. 30	125	Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento della silvicoltura
Asse II: Miglioramento dello spazio e dello sviluppo rurale		
Sott. Sezione 1 - Condizioni per le misure intese a promuovere l'utilizzazione sostenibile dei terreni forestali		
Art.37	212	Indennità a favore delle zone montane e di altre zone caratterizzate da svantaggi naturali.
Art.43	221	Primo imboschimento terreni agricoli
Art.44	222	Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli
Art.45	223	Imboschimento di superfici non agricole
Art.46	224	Indennità Foreste Natura 2000
Art.47	225	Pagamenti silvoambientali
Art.48	226	Ricostituzione potenziale forestale e interventi preventivi
Art.49	227	Investimenti forestali non produttivi

Le Misure forestali, come previsto dal regolamento (CE) 1698/05, sono distribuite infatti trasversalmente nei tre Assi di intervento, in funzione delle loro caratteristiche ed obiettivi. Gli interventi forestali programmabili dalle Regioni nei nuovi PSR e cofinanziabili attraverso il FEASR, sono inclusi a seconda delle loro caratteristiche, nel primo Asse (Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale) e nel secondo (Miglioramento dello spazio e dello sviluppo rurale), nel quale è prevista una sotto sezione specifica dal titolo Condizioni per le misure intese a promuovere l'utilizzazione sostenibile dei terreni forestali.

Viene così garantita una maggiore omogeneità ed integrazione degli interventi forestali nella politica di sviluppo. Il valore delle foreste e il loro ruolo polifunzionale per la nuova programmazione diventa quindi una seria opportunità di rilancio per il settore forestale nazionale e quindi per le comunità rurali e montane, soprattutto se attraverso una gestione sostenibile della risorsa che può assicurare al contempo reddito, occupazione ed opportunità di educazione e ricreazione.

Rispetto alle precedenti linee di azione emergono per le foreste importanti elementi di novità. Ritroviamo le precedenti azioni di investimenti nelle imprese di utilizzazione forestale, di prima trasformazione, di imboschimento e prevenzione incendi, ma anche nuove misure soprattutto connesse alla realizzazione di investimenti non produttivi o di attività in aree protette (e in particolare nei siti di Natura 2000). Nessun riferimento alla costituzione di associazioni forestali, presenti invece nella precedente programmazione.

Le principali criticità che lamentano oggi le imprese forestali Italiane (di utilizzazione, di erogazione di servizi forestali e di prima trasformazione del legname), sono rappresentate, in particolare in ambito locale, dagli eccessivi costi sostenuti e dalla scarsa produttività forestale, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo. Ma tra i freni alla competitività ed all'efficienza delle imprese vi è anche l'eccessiva frammentazione fondiaria, una inadeguata dotazione infrastrutturale per le utilizzazioni boschive (viabilità, piazzali, linee di esbosco, ecc.) e una scarsa integrazione tra e nelle filiere e microfiliere forestali. Vi è anche una forte richiesta sia di valorizzare il capitale umano attraverso la formazione che di potenziare l'innovazione e la ricerca, al fine di incrementare la qualità delle produzioni forestali e delle innovazioni di prodotto.

Asse I del regolamento (CE) 1698/05

Il miglioramento della competitività dei settori agricolo, agroalimentare e forestale previsto dal primo Asse di intervento, viene ritenuto strategico soprattutto per quelle aree rurali e montane più svantaggiate e marginali caratterizzate da un forte abbandono. Ciò risulta di particolare interesse per il settore forestale in quelle aree del territorio nazionale in cui è carente una gestione selvicolturale attiva e che presentano una spiccata vocazione alla produzione legnosa. Gli obiettivi da raggiungere per l'ammodernamento e il miglioramento della competitività del settore, riguardano diversi aspetti, sia tecnici che strutturali, della complessa filiera forestale. Tra le misure previste in questo Asse, come è stato per la precedente programmazione, le azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione rivolte agli addetti del settore agricolo e forestale assumono una particolare importanza al fine di valorizzare il capitale umano e migliorare di conseguenza la qualità produttiva.

Nell'ambito delle Misure 114 e 115, per fornitura di servizi tecnici e di consulenza agli imprenditori del settore primario (art. 24 e 25), non vi è nessun riferimento alla possibilità di finanziare la costituzione di associazioni forestali, possibilità presente invece nella precedente programmazione. Nella programmazione 2000-2006 la misura Associazionismo forestale, anche se attivata da quasi tutte le Regioni italiane, non ha riscosso particolare successo, pur risultando comunque, nei contesti territoriali nei quali è stata attivata, un intervento importante per la gestione delle proprietà forestali. La Misura 114 - Utilizzo di servizi di consulenza, prevede la possibilità per i detentori di aree forestali, singoli ed associati, di ricorrere a servizi di consulenza per la gestione aziendale. Le autorità e gli enti selezionati per fornire i servizi di consulenza si dovranno avvalere di risorse adeguate (personale qualificato, infrastrutture tecniche ed amministrative, esperienza ed affidabilità) nel campo della consulenza, relativamente ai requisiti in materia di sicurezza sul lavoro, condizioni e criteri di gestione obbligatori e per le buone condizioni agronomiche previste dal regolamento (CE) n. 1782/2003. L'utilizzo di forme di consulenza può essere esteso sia ai proprietari forestali attivi che alle imprese boschive e risulta importante ed efficace se applicato a tematiche specifiche, quali ad esempio la creazione di filiere corte per la produzione di biomasse per uso energetico.

L'erogazione di servizi di assistenza nel settore forestale, risulta molto meno organizzata rispetto al settore agricolo, ma trova nella Misura 115, relativa all'avvio di servizi di assistenza alla gestione, sostituzione e consulenza aziendale (art. 25) uno stretto collegamento; incontrano così spazio alcune azioni