



Report di approfondimento

# Le foreste e il settore forestale nelle politiche di sviluppo rurale



**RETERURALE  
NAZIONALE  
20142020**



**RETERURALE.IT**



Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2022; Piano d'azione biennale 2021-22.

Scheda attività 22.1 "Foreste", Centro di ricerca Politiche e Bioeconomia del Consiglio per la Ricerca in agricoltura e l'analisi dell'Economia Agraria.

**Autorità di gestione:** Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste; Direzione Generale dell'economia montana e delle foreste; Direttore DIFOR: Dott.ssa Alessandra Stefani.

**Responsabile scientifico e cura del documento:** Dott. For. Raoul Romano, ricercatore del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, Centro di Ricerca Politiche e Bioeconomia - Osservatorio foreste.

**Autori:** Dott. For. Raoul Romano, Dott.ssa Erica Mazza, Dott.ssa Maria T. Cappella, Dott.ssa Sara Scarano, Dott.ssa Rosa Riviuccio, Dott. For. Daniele Giordano, Dott. Stefano Orsini, Dott. Saverio Maluccio, Dott. Matteo Pecchi, Dott. Bruno Pennelli.

**Referente banche dati online e digital communication:** Mario Cariello.

**ISBN: 9788833852652**

**Data: maggio 2023**

*Romano R., Mazza E., Cappella M.T., Scarano S., Riviuccio R., Giordano D., Orsini S., Pecchi P. Maluccio S., Pennelli B.; (2023); Le foreste e il settore forestale nelle politiche di sviluppo rurale, Report di approfondimento Rete Rurale Nazionale (Scheda 22.1), ISBN: 9788833852652;*

## Sommario

<b>Introduzione</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Il patrimonio forestale europeo</b> .....	<b>6</b>
<b>2. La politica europea per le foreste e il settore forestale</b> .....	<b>10</b>
<b>3. Le foreste nella Politica Agricola Comune, dal 2000 al 2022</b> .....	<b>13</b>
3.1. Programmazione 2000-2006 .....	20
3.2. Programmazione 2007-2013 .....	23
<b>3.2.1 – Attuazione delle misure forestali</b> .....	<b>28</b>
3.3. Programmazione 2014 – 2020/22 .....	34
<b>3.3.1. Le foreste nella programmazione</b> .....	<b>37</b>
<b>Misura 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste</b> .....	<b>39</b>
<b>Misura 15 - Servizi silvo-climatico-ambientali e salvaguardia delle foreste</b> .....	<b>51</b>
<b>3.3.2. Attuazione delle misure forestali</b> .....	<b>55</b>
<b>3.3.2.1 Spesa pubblica programmata</b> .....	<b>56</b>
<b>3.3.2.2 Spesa pubblica e attuazione fisica</b> .....	<b>59</b>
<b>Misura 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste</b> .....	<b>64</b>
<b>Misura 15 - Servizi silvoclimaticoambientali e salvaguardia delle foreste</b> .....	<b>93</b>
3.4. - Attivazione europea programmazione 2014-2020/22 .....	99
<b>Misura 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste</b> .....	<b>101</b>
<b>Misura 15 - Servizi silvoclimaticoambientali e salvaguardia delle foreste</b> .....	<b>103</b>
<b>4. Nuova programmazione 2023-2027</b> .....	<b>106</b>
4.1 Gli interventi forestali nella programmazione .....	107
<b>5. Riflessioni conclusive</b> .....	<b>118</b>
<b>Riferimenti bibliografici</b> .....	<b>122</b>

## Introduzione

L'importanza economica delle risorse forestali europee, e il riconoscimento del loro valore culturale, sociale e ambientale, attualmente contrasta con l'assenza di una politica forestale comunitaria analoga a quella che si è sviluppata in ambito agricolo.

Nell'ambito dell'Unione europea (UE) esistono, comunque, numerosi atti che interessano direttamente e indirettamente il settore forestale, e che definiscono gli orientamenti per la gestione, la tutela e la valorizzazione delle risorse forestali da parte degli Stati membri. Le foreste e i prodotti forestali non vengono però esplicitamente menzionati nei trattati istitutivi dell'UE, quindi, in accordo con il principio di sussidiarietà verticale, la "politica forestale europea" resta di principale competenza degli Stati membri.

In realtà non si può ancora parlare di una "politica forestale europea", ma solamente di un "indirizzo politico", poiché in termini finanziari rimane ancora dipendente da altre politiche europee. Pur continuando a restare una componente nelle diverse politiche europee, la "politica forestale europea" si è progressivamente rafforzata e trasformata da una politica strumentale, a corollario principalmente della politica agricola e ambientale – definita "politica virtuale" (Flashe, 1998) o "politica ombra" (Pettenella, 1993) – a una politica trasversale ad altri settori economici.

Negli anni l'UE ha realizzato diverse azioni importanti a favore della materia, riconoscendo il valore trasversale del patrimonio forestale e del settore forestale che vengono oggi ampiamente considerati, rientrando con un ruolo sempre più rilevante all'interno delle differenti politiche europee: in primo luogo quella agricola e di sviluppo rurale, ma anche in quelle ambientali e di conservazione della biodiversità, per il clima e le energie rinnovabili, della ricerca, della coesione, dell'industria, di sviluppo socioeconomico, del commercio e della cooperazione internazionale.

Le diverse politiche europee compongono un quadro ricco e composito di regolamenti, direttive e indirizzi di grande rilevanza per la gestione delle risorse forestali dei singoli Stati membri, in un quadro normativo non sempre facile da ricomporre in un insieme coerente e coordinato di azioni.

Il comparto forestale, in particolare, si è progressivamente affrancato da quello agricolo, sviluppando da un lato una propria autonoma strategia di indirizzo (Strategia forestale Ue del 1998, del 2013 e del 2021), dall'altro integrandosi attivamente all'interno delle diverse fasi di programmazione delle politiche di sviluppo rurale (2000-2006 con il Reg. (CE) n. 1257/99, 2007-2013 con il Reg. (CE) n. 1698/2005, 2014-2020/22 con il Reg. (UE) n. 1305/2013, 2022/27 con il Reg. (CE) n. 2115/2021), delle politiche per la conservazione e salvaguardia della biodiversità e per la lotta al cambiamento climatico.

Questo ha permesso di definire e realizzare interventi non più strumentali al settore agricolo ma destinati al miglioramento economico ed ecologico delle foreste, con particolare attenzione alle funzioni protettive ed ambientali.

Nel corso del tempo si è poi data sempre maggiore enfasi alla Gestione Forestale Sostenibile (GFS) e alla pianificazione forestale, quali strumenti indispensabili per una attuazione efficace delle misure nei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) e degli altri interventi previsti dall'UE. Rivestono particolare importanza nell'attuazione degli indirizzi strategici europei il coordinamento tra le strategie di settore nazionali ed europee che interessano il settore, e tra i vari strumenti di programmazione, tra cui i programmi territoriali di pianificazione settoriale e i PSR regionali. Tale coordinamento è fondamentale perché la gestione delle foreste riesca a centrare gli obiettivi di valorizzazione e tutela del patrimonio boschivo (europeo e nazionale), considerando le esigenze locali, gli attori privati, gli accordi europei e gli impegni internazionali che il Governo italiano ha sottoscritto. Ad esempio, nell'ambito degli indirizzi e obiettivi del *Green Deal* europeo finalizzato a raggiungere la neutralità climatica in Europa entro il 2050, gli interventi di sostegno previsti nelle politiche di sviluppo rurale per le foreste e il settore forestale assumono una sempre maggiore importanza.

Purtroppo, come mostrato e spiegato in questo Report, finora tale coordinamento è spesso mancato, andando non solo ad influire sulla qualità di attuazione dei PSR ma soprattutto sull'efficacia di azione nel perseguimento degli obiettivi climatici, ambientali e di sviluppo, prioritari per il nostro paese e l'UE.

## 1. Il patrimonio forestale europeo

Le foreste dell'Unione Europea si estendono su 158 milioni di ettari (5% della superficie forestale mondiale), occupando il 37,7% della sua superficie terrestre (Eurostat e DG AGRI, 2020). Mentre la deforestazione continua a costituire un grave problema in numerose regioni del mondo, nel continente europeo tra il 1990 e il 2020 la superficie coperta da foreste è aumentata di quasi 14 milioni di ettari, grazie all'espansione naturale su aree agricole e pascolive abbandonate nell'ultimo secolo e a puntuali interventi di rimboschimento. A livello nazionale, la copertura forestale varia considerevolmente: le foreste di soli sei paesi (Svezia, Finlandia, Spagna, Francia, Germania e Polonia) costituiscono i due terzi della superficie forestale europea, mentre la copertura forestale supera il 50% della superficie nazionale solamente in Finlandia, Svezia, Lettonia e Slovenia (Tabella 1).

La estrema diversità del patrimonio forestale europeo rispecchia le caratteristiche geoclimatiche del continente, che vede numerose tipologie di foreste variare in funzione di clima, suolo, altitudine e topografia (foreste boreali, foreste alpine di conifere, foreste mediterranee, ecc.). Soltanto il 4% di queste foreste non ha visto nei secoli l'azione dell'uomo, mentre il resto appartiene alla categoria delle foreste "seminaturali", ovvero boschi che hanno conosciuto un'azione costante e continua dell'uomo nel tempo, il quale ne ha modellato la struttura e ne ha definito le caratteristiche. L'8% delle foreste seminaturali è costituito da piantagioni, mentre osservando la tipologia delle proprietà, il 60% della superficie delle foreste seminaturali appartiene a proprietari privati.

Le foreste europee hanno storicamente svolto un ruolo fondamentale nello sviluppo culturale e socioeconomico del continente, rappresentando per secoli la principale, e unica, fonte di materie prime strutturali ed energetiche. Il paesaggio forestale europeo è quindi un mosaico in larga misura forgiato dall'uomo. Nell'ultimo secolo sono profondamente cambiate le necessità della società e sono sorte nuove esigenze, in particolare in ambito ambientale e socioculturale, che hanno portato a riconoscere agli ecosistemi forestali la loro naturale capacità di svolgere molteplici e diversificate funzioni a beneficio della società.

L'offerta complessiva dei Servizi ecosistemici legati ai territori forestali è stata classificata da parte del *Millenium Ecosystem Assessment* con il programma *Mapping and Assessment of Ecosystem Services* (MAES) del *Joint Research Centre* (JRC) con una proposta di schema (*Common International Classification of Ecosystem Services* – CICES) in 4 grandi categorie:

- **supporto alla vita** (es: ciclo dei nutrienti, formazione del suolo e produzione primaria);
- **regolazione** (es. mitigazione climatica, maree, depurazione dell'acqua, controllo dell'erosione, impollinazione e controllo delle infestazioni, ecc.);

- **approvvigionamento** (es: produzione di cibo, acqua potabile, materiali, legno e fibre, energia, o combustibile);
- **valori culturali** (es. estetici, spirituali, educativi, ricreativi, ecc.).

**Tabella 1** - Patrimonio boschivo dell'Unione Europea.

<b>UE-27</b> (Milioni di ettari)	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>
<b>Superficie Bosco Totale</b>	145,19	151,80	156,61	158,82
<b>Stato membro</b>	<b>Superficie Bosco</b> (Migliaia di ettari)	<b>Bosco su superficie totale</b> (%)	<b>VAL*/superficie Bosco</b> (€/ettari, al 2018)	<b>Occupati nel settore forestale</b> (1.000 ULA, 2018)
Austria	3.885,6	46,4	274	21,7
Belgio	689,3	22,6	121	2,3
Bulgaria	3.880,0	35,2	68	22,2
Croazia	1.936,6	34,2	112	14,4
Cipro	172,7	33,9	442	21,8
Cechia	2.675,3	33,9	442	21,8
Danimarca	627,5	14,6	557	6,0
Estonia	2.438,4	53,9	98	5,8
Finlandia	22.409,0	66,2	183	20,8
Francia	17.169,6	27,1	206	30,0
Germania	11.419,0	32,0	275	39,0
Grecia	3.901,8	29,5	14	9,0
Ungheria	2.054,5	22,1	129	20,7
Irlanda	778,0	11,1	24	2,4
Italia	9.512,3	31,5	208	38,8
Lettonia	3.406,9	52,8	163	17,9
Lituania	2.200,0	33,7	122	11,9
Lussemburgo	88,7	34,3	400	0,3
Malta	0,4	1,5	0,0	0,0
Paesi Bassi	368,6	8,9	430	2,0
Polonia	9.471,0	30,3	165	73,3
Portogallo	3.312,0	35,9	288	15,3
Romania	6.929,1	29,1	257	51,8
Slovacchia	1.925,9	39,3	256	25,5
Slovenia	1.185,6	58,5	228	7,1
Spagna	18.567,9	36,7	54	88,8
Svezia	27.980,0	63,8	110	40,0
<b>UE-27</b>	<b>158.822,9</b>	<b>37,7</b>	<b>168</b>	<b>519,4</b>

\* Valore Aggiunto Lordo: valore finale della produzione (output) meno il valore di ciò che abbiamo utilizzato per produrli (input).

Fonte: rielaborazione CREA dati Global Forest Resources Assessment, Eurostat e DG AGRI;

Per ragioni diverse, in tutte le società avanzate, oggi si assiste a una crescita significativa della domanda di **Servizi ecosistemici** legati alle foreste che, direttamente o indirettamente, influenzano e **sostengono la vita e il benessere umano**, a partire dai servizi di

approvvigionamento delle materie prime, per proseguire con quelli di regolazione e di fornitura dei servizi culturali, che assumono una nuova e crescente rilevanza nella valorizzazione del Capitale naturale.

Le foreste europee rappresentano ancora oggi una risorsa strategica nella fornitura di **beni e servizi di approvvigionamento** legati ai prodotti legnosi e diversi dal legno, come alimenti (frutti, bacche, funghi, erbe, ecc.), sughero, resine e oli essenziali. Dei 158 milioni di ettari di foresta, 130 milioni sono disponibili per le utilizzazioni selvicolturali, in quanto non limitati da restrizioni legali, economiche o ambientali. Il prelievo legnoso raggiunge circa i due terzi dell'incremento annuale del volume dei boschi europei, e il 42% di questo ha una destinazione energetica, contro il 24% che è invece destinato alle segherie, il 17% all'industria della carta e il 12% a quella dei pannelli. Circa la metà del consumo di energia da fonti rinnovabili nell'Unione deriva ancora oggi dal legno. Il settore forestale (silvicoltura, industria del legname e della carta) rappresenta circa l'1% del PIL dell'UE (valore che in Finlandia raggiunge il 5%), e dà lavoro a circa 3,4 milioni di persone, con un valore della produzione annuale stimato attorno ai 356 miliardi di euro. L'UE è dunque uno dei maggiori produttori, operatori economici e consumatori di prodotti forestali al mondo.

Pur rimanendo ancora un'importante risorsa produttiva per l'approvvigionamento di legno, legname e prodotti diversi dal legno, assumono particolare importanza i **servizi ecosistemici di regolazione** forniti dalle foreste europee, la cui costante erogazione garantisce la fornitura dei servizi di approvvigionamento e culturali. Circa 37,5 milioni di ettari di foresta (ossia il 23% delle foreste europee) appartengono alla rete Natura 2000 di tutela della natura, creata nel quadro della politica ambientale dell'Unione, e costituiscono il 30% delle aree coperte dalla Rete. Le foreste europee sono infatti Habitat per numerose specie, custodiscono la biodiversità e contribuiscono direttamente alla protezione del suolo e alla sua l'erosione, partecipano al ciclo dell'acqua e regolano il clima locale, nonché il clima globale (in particolare immagazzinando carbonio).

In un contesto sempre più urbanizzato i **valori culturali e sociali** riconosciuti alle foreste rappresentano sempre di più una necessità per la società contemporanea (ricreazione, svago, salute e benessere, ecc.).

Alle foreste e alle attività forestali è ormai ampiamente riconosciuto un ruolo strategico nelle politiche di sviluppo sostenibile e in particolare di lotta al cambiamento climatico globale. Nell'ambito degli impegni internazionali (Accordo di Parigi del 2015) ed europei (quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030, pacchetto "Pronti per il 55%") di riduzione delle emissioni di gas serra, le foreste europee rappresentano infatti, uno strumento indispensabile per il raggiungimento di un'economia circolare a zero emissioni di carbonio entro il 2050. Le minacce abiotiche e biotiche delle foreste europee sono aggravate

dai cambiamenti climatici in atto, e tra i fattori abiotici che minacciano di più le foreste figurano gli incendi (in particolare nella regione del Mediterraneo), la siccità, le tempeste (in media nel corso degli ultimi sessant'anni si sono registrate due grandi tempeste all'anno) e l'inquinamento atmosferico che ne indebolisce la salute (emissioni provenienti dal traffico stradale o dagli impianti industriali). Ciò si aggiunge ai fattori biotici come carichi eccessivi di animali selvatici (ungulati e cervidi), attacchi di insetti e fitopatologie. Nel complesso, circa il 6% delle superfici è danneggiato da almeno uno di questi fattori. I cambiamenti climatici influenzano e influenzeranno, in modo differenziato dal punto di vista geografico, non solo il tasso di crescita delle foreste europee, la loro area di distribuzione e la gamma delle specie, ma anche l'area di distribuzione degli agenti biotici (come ad esempio taluni parassiti), e perfino la frequenza e l'intensità dei fenomeni meteorologici estremi. L'adattamento delle foreste a questi sviluppi e il loro coinvolgimento nella lotta contro di essi (ad esempio tramite la sostituzione di energie e materiali non rinnovabili con il legno) costituiscono due grandi sfide per le attuali e future politiche forestali europee e dei singoli Stati Membri.

Le foreste dell'Unione sono pertanto soggette ad aspettative diverse, talvolta contrapposte, come esemplificato dalle tensioni esistenti tra il loro sfruttamento e la loro protezione. Una delle sfide principali per la governance forestale consiste dunque nel cercare di conciliare obiettivi talvolta contrastanti.

## 2. La politica europea per le foreste e il settore forestale

Pur costituendo una risorsa fondamentale per l'UE - sia da un punto di vista economico (produzione di legname, della carta e industrie della catena di produzione collegate), sia dal punto di vista ambientale e socioculturale, le **foreste**, il **settore forestale** e i **prodotti del bosco** (ad esclusione del sughero) non sono esplicitamente menzionati nei trattati istitutivi dell'Unione. In accordo con il principio di sussidiarietà verticale, la politica forestale europea rientra quindi, nelle competenze primarie degli Stati membri.

Negli anni l'UE ha comunque previsto differenti azioni rivolte alla tutela e conservazione del patrimonio forestale e allo sviluppo del settore forestale, considerando le foreste quale parte fondamentale del **capitale naturale**, e includendole, quindi, in altre politiche. In primo luogo, nella politica agricola e di sviluppo rurale, ma anche nelle politiche ambientali, per il clima e delle energie rinnovabili, della ricerca, della coesione, dell'industria, del commercio e della cooperazione internazionale.

L'attenzione al patrimonio forestale e al settore forestale nelle diverse politiche europee compone oggi un quadro ricco e composito di regolamenti, direttive e indirizzi di grande rilevanza per le politiche di gestione, conservazione, valorizzazione e sviluppo delle risorse forestali, ma non sempre facile da ricomporre in un insieme coerente e coordinato di azioni. I singoli Stati membri hanno quindi recepito gli indirizzi europei nei propri programmi nazionali settoriali, nei quali non sempre viene riconosciuta la interdipendenza tra la gestione sostenibile del patrimonio forestale e le varie politiche economiche, ambientali e sociali. A partire dagli anni '80 del secolo scorso l'impatto dell'inquinamento atmosferico e degli incendi sulla salute delle foreste europee ha dato un forte impulso alla legislazione europea in materia forestale. L'allora CEE ha emanato due regolamenti, il Regolamento (CEE) n. 3528/1986 e il Regolamento (CEE) n. 3529/1986, relativi alla protezione delle foreste nella Comunità, rispettivamente dall'inquinamento atmosferico e dagli incendi. Con l'inizio degli anni '90 la materia forestale entra nella Politica Agricola Comune (PAC) con il Regolamento (CEE) n. 867/90 e il Regolamento (CEE) n. 2080/92 (vedi Cap. 3). Tra le altre misure adottate che hanno interessato la materia forestale, si possono citare le legislazioni dell'UE in materia di protezione della natura, habitat e uccelli, biodiversità, commercializzazione di materiale riproduttivo forestale, energia e trasporto e, infine, ricerca. Tale azione prosegue con determinazione successivamente alla Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo del 1992 di Rio de Janeiro (Summit della Terra) portando ad adottare, con il Trattato di Amsterdam del 1997, un radicale cambiamento dell'azione comunitaria nel settore ambientale, e quindi anche in quello forestale (Glück P., 1998).

Con gli articoli 2 e 6 del Trattato si afferma, infatti, una responsabilità dell'UE nel controllo degli impatti dello sviluppo economico su ogni componente ambientale, ivi comprese le risorse forestali. Alla luce di questi cambiamenti politico-istituzionali si può comprendere meglio perché, dopo i reiterati tentativi negli anni '70 e nei primi anni '80 e attraverso una articolata fase di riflessione, si è arrivati solo nel Novembre 1998 all'adozione della prima **Strategia forestale dell'UE** (Risoluzione 1999/C/56/01) per il periodo 1999-2004. Viene così definita una strategia forestale comune, rappresentata principalmente dal riordino e revisione delle azioni forestali portate avanti a vario titolo dalla Comunità e dal raccordo con gli impegni internazionali assunti in materia di foreste a Rio de Janeiro nel 1992, nonché con le **Conferenze Ministeriali sulla Protezione delle Foreste in Europa** (MCPFE), in particolare con le risoluzioni di Helsinki del 1993 (Kremer F., 1998), con riferimento ai principi della Gestione Forestale Sostenibile (GFS).

La Strategia forestale europea del 1998 poneva particolare attenzione al ruolo della GFS e della multifunzionalità delle foreste, delineando gli indirizzi unionali sia per le politiche europee che indirettamente si occupano di foreste, sia per le politiche in materia forestale degli Stati membri (Mac Donald D., 2000). Vengono riconosciuti agli Stati membri il ruolo e la responsabilità nella formulazione delle proprie politiche forestali, e la strategia trova nel **Forest Action Plan** del 2005 (COM (2006)0302, - Piano d'azione per la gestione sostenibile del patrimonio forestale - PAF), il suo strumento complementare, finalizzato a un migliore coordinamento delle 18 «azioni chiave» previste. Anche se senza un finanziamento a sostegno, originariamente concepito per un periodo di cinque anni (2007-2011), e poi esteso fino al 2020, il PAF trova attuazione negli interventi previsti dai Fondi strutturali, e in particolare del fondo agricolo.

Gli orientamenti europei in materia di foreste e filiere forestali proposti dalla prima Strategia forestale dell'UE, ribaditi e rinforzati dal PAF, sono stati aggiornati e meglio specificati nel 2013 con la seconda Strategia forestale dell'UE (COM (2013) 659 final). La nuova strategia propone un quadro europeo di riferimento per l'elaborazione delle politiche settoriali aventi un impatto sulle foreste, con due semplici obiettivi principali:

- 1) garantire che le foreste europee siano gestite in modo sostenibile;
- 2) rafforzare il contributo dell'Unione alla promozione di una gestione sostenibile delle foreste e alla lotta contro la deforestazione globale.

Questo documento contiene anche orientamenti strategici per le azioni della Commissione e degli Stati membri ed è stato oggetto di revisione nel 2015, con l'approvazione di un **Piano di attuazione pluriennale della strategia forestale dell'Unione** (SWD(2013)0343). Questo piano stabilisce un elenco di azioni che devono essere intraprese entro il 2020, in risposta alle sfide nel settore forestale europeo, ma anche in questo caso

senza un finanziamento autonomo a sostegno. Dato che detto piano giungeva a scadenza alla fine del 2020, il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare una nuova strategia forestale per gli anni a venire. Con la pubblicazione nel 2018 della Comunicazione della Commissione *“Una nuova Strategia forestale dell’UE: per le foreste e il settore forestale”*, ha fatto seguito la discussione in seno alla Commissione della nuova *“Strategia Forestale europea - Il cammino da seguire”* (2019/2157(INI)). La nuova strategia post 2020 viene menzionata nella comunicazione della Commissione dal titolo *«Il Green Deal europeo»* del dicembre 2019, che inserisce le foreste tra i principali settori di intervento per la lotta ai cambiamenti climatici.

Nel contesto della crescente pressione sugli ecosistemi forestali dovuta ai cambiamenti climatici, e in linea con gli ambiziosi obiettivi del **Green Deal europeo** (COM(2019)0640), le discussioni per la predisposizione della nuova strategia forestale post 2020 si sono incrociate con i lavori di preparazione della Strategia sulla biodiversità per il 2030 (COM(2020)380), e con la strategia **Farm to Fork** (COM(2020) 381). Questo percorso ha portato alla pubblicazione, il 16 luglio 2021, della Comunicazione **“Nuova Strategia Forestale europea 2030”** (COM 2021) 572 final.

All’interno della Strategia forestale europea 2030 le foreste e il settore forestale vengono presentati come *“parte essenziale”* della transizione europea verso un’economia neutra dal punto di vista climatico, efficiente sotto il profilo delle risorse e della competitività. Gli impegni e le azioni proposte nel nuovo documento strategico hanno l’obiettivo di fornire foreste europee resilienti e ricche di biodiversità, che rappresentino mezzi di sussistenza per le comunità locali attraverso il sostegno e la promozione di una bioeconomia forestale sostenibile. Viene quindi sottolineato il ruolo cruciale delle foreste e della silvicoltura nel conseguimento degli obiettivi europei, in continuità con la Strategia forestale del 2013. Nello specifico, vengono promossi l’imboschimento, la conservazione e il ripristino e restauro delle foreste al fine di aumentare il potenziale di assorbimento e immagazzinamento di CO<sub>2</sub>, migliorare la resilienza, promuovere la bioeconomia circolare e proteggere la biodiversità. La strategia ha per oggetto l’intero ciclo forestale e sostiene i numerosi servizi ecosistemici forniti dalle foreste.

A fronte di questo processo di consapevolezza e affermazione, gli indirizzi di *“politica forestale europea”* rimangono privi di un fondo autonomo per l’attuazione di interventi volti al perseguimento dei suoi obiettivi di sviluppo del settore e di conservazione ambientale. Questi continuano a essere raggiungibili solamente attraverso l’utilizzo delle risorse finanziarie destinate ad altre politiche e in particolare agli interventi e misure della Politica di sviluppo rurale.

### 3. Le foreste nella Politica Agricola Comune, dal 2000 al 2022

Il settore forestale è stato esplicitamente escluso dall'ambito di intervento della **Politica Agricola Europea** (PAC) fino alla metà degli anni '80, ma oggi circa il 90% dei fondi dell'Unione rivolto alle foreste e al settore forestale provengono proprio dal **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale** (FEASR), dedicato al secondo pilastro della PAC.

Nel corso degli anni '70 e all'inizio degli anni '80 la produzione agricola europea cominciò a superare la domanda, determinando eccedenze e crollo dei prezzi dei prodotti alimentari sul mercato mondiale. Per evitare un calo eccessivo del reddito degli agricoltori, nel 1984 l'UE introdusse un sistema di quote di produzione per limitare la sovrapproduzione e gestire l'approvvigionamento. Con la riforma MacSharry della PAC del 1992 la politica agricola europea passò da un sistema di sostegno del mercato a un sostegno diretto al reddito degli agricoltori e introdusse nuovi obblighi per gli agricoltori in materia di protezione dell'ambiente e incentivi per migliorare la qualità dei prodotti alimentari. Per la prima volta furono introdotti pagamenti diretti agli agricoltori, sulla base della superficie coltivata o del numero di capi di bestiame posseduti (Marandola D. et al 2012).

In questo contesto rientrarono anche alcuni interventi per il settore forestale (attivi fino alla fine degli anni '90), contenuti nel Regolamento (CEE) n. 867/90 che prevedeva un sostegno per investimenti nella trasformazione e commercializzazione dei prodotti della selvicoltura. Così pure gli interventi del Regolamento (CEE) n. 2080/92, di natura strettamente agricola, che rientrava nelle misure di accompagnamento della PAC, prevedevano il sostegno all'imboschimento dei terreni agricoli e l'attuazione di miglioramenti boschivi, con l'obiettivo di ridurre le eccedenze agricole e fornire un'integrazione al reddito degli agricoltori e una diversificazione delle loro attività. Con tale Regolamento (CEE) n. 2080/92 sono stati realizzati, nell'Unione, oltre un milione di ettari di piantagioni boschive su terreni agricoli, soprattutto in Spagna e Irlanda. Tali interventi, riconducibili nella maggior parte dei casi a impianti di arboricoltura da legno, costosi e non sempre coerenti con gli obiettivi ambientali, in alcuni Paesi membri si sono dimostrati scarsamente efficaci nella riduzione dei surplus agricoli.

Sul finire degli anni '90 del secolo scorso con il programma "**Agenda 2000**"<sup>1</sup> venne prevista una importante riforma agricola, che introdusse una pluralità di intenti: stimolare la competitività europea, integrare maggiormente i temi ambientali, garantire agli agricoltori redditi equi, semplificare la normativa giuridica e decentrarne l'applicazione. I

---

<sup>1</sup> Programma d'azione, approvato al Consiglio europeo di Berlino del 26 marzo 1999, che si è prefisso – come obiettivi principali da realizzarsi tra il 2000 e il 2006, nel rispetto dei vincoli di bilancio – la riforma delle politiche comunitarie e un nuovo quadro finanziario per l'Unione Europea. Le riforme nate da tale accordo hanno tentato di offrire soluzioni innovative ed efficaci alle comuni sfide che l'Europa ha dovuto affrontare all'inizio del 21° sec., cercando di preparare la UE all'ingresso di nuovi Stati membri.

principi guida su cui si è fondata questa politica agricola sono stati il decentramento delle competenze (dall'UE al livello locale) e una programmazione flessibile, basata su un'ampia gamma di opzioni, fra cui selezionare quelle più rispondenti alle esigenze specifiche dei singoli Paesi. Le misure introdotte dall'Agenda2000 hanno rappresentato la più ampia e radicale riforma nella storia della PAC.

Con una riforma radicale della politica agricola, per rispondere alle molteplici sfide di carattere economico, ambientale e sociale del XXI secolo, nel maggio 1999 vennero adottati i testi formali della nuova PAC. Un passo avanti verso un sostegno all'economia rurale in senso ampio, anziché alla sola produzione agricola, garantendo che gli agricoltori non venissero ricompensati esclusivamente per ciò che producevano ma, in generale, per il loro contributo alla società, prevedendo quindi nuove iniziative per lo sviluppo rurale nel periodo 2000-2006. In particolare, la nuova politica per lo sviluppo rurale mirò a stabilire un quadro di riferimento coerente e sostenibile che potesse garantire il futuro delle aree rurali europee. Essa integrò le riforme già introdotte nei vari settori del mercato con altre azioni volte a promuovere un'agricoltura competitiva e multifunzionale, nel contesto di una strategia globale di sviluppo rurale.

I principi guida su cui si impervia la nuova politica erano il decentramento delle competenze – dal livello UE a quello locale – e un maggiore grado di flessibilità della programmazione, che consentì ad ogni Stato membro e alle autorità regionali, nazionali e locali di elaborare i loro programmi pluriennali di sviluppo, basandosi su un'un'ampia gamma di azioni possibili, fra cui si possono selezionare quelle più rispondenti alle specifiche esigenze dei vari paesi (Sotte, 2005). Con tale pacchetto si posero tre obiettivi principali:

- 1) rafforzare il settore agricolo e quello forestale, riconoscendo quest'ultimo per la prima volta come parte integrante della politica di sviluppo rurale;
- 2) migliorare la competitività delle aree rurali;
- 3) conservare l'ambiente e salvaguardare il patrimonio rurale europeo.

L'unico elemento obbligatorio previsto dalla nuova generazione di programmi di sviluppo rurale sono le azioni a tutela dell'ambiente: un orientamento che rappresenta un passo decisivo verso il riconoscimento del ruolo svolto dall'agricoltura nella conservazione e nel miglioramento del patrimonio naturale europeo (Sotte, 2007).

La prima Strategia forestale del 1998 trovò riferimento puntuale nella cosiddetta riforma "Agenda 2000", che inserì tra i principi guida quello di "favorire una gestione sostenibile delle foreste in sintonia con gli interventi di sviluppo rurale", nonché con una più mirata politica di sostegno dei redditi agricoli.

Le politiche e le strategie per il settore forestale, sia a livello nazionale che comunitario, iniziarono ad assumere un ruolo piuttosto rilevante ancorché integrate con il settore agricolo. Ciò si concretizzò nel passaggio dalle misure di accompagnamento della PAC, al periodo di programmazione dello sviluppo rurale 2000-2006, con il Regolamento (CE) n. 1257/99 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEOGA).

Con l'inserimento del settore forestale nell'ambito delle politiche per lo sviluppo rurale, l'insieme delle linee di intervento si ampliò, così come la loro dotazione finanziaria complessiva. Si aprì così una nuova fase per il settore forestale europeo e dei singoli Stati membri. Gli interventi forestali nello sviluppo rurale divennero un importante strumento per la realizzazione delle strategie di sviluppo e contemporaneamente lo sviluppo rurale diventò il principale strumento per la realizzazione delle strategie e delle politiche forestali europee e nazionali.

Con il Regolamento (CE) n. 1257/99 per il sostegno allo sviluppo rurale sono state attivate specifiche misure forestali riconducibili, da un lato, alla selvicoltura di pianura (imboschimenti a turno lungo, impianti produttivi, forestazione a finalità prevalentemente protettive o di conservazione), dall'altro ad un insieme eterogeneo di misure finalizzate al miglioramento economico, ecologico e protettivo delle foreste, agli interventi (soprattutto investimenti) sulla filiera produttiva e a interventi con specifica connotazione ambientale.

Gli interventi forestali previsti per il periodo 2000-2006 (vedi cap. 3.1) erano collegati soprattutto agli articoli 29/32 del Regolamento (CE) n. 1257/99 e in parte anche al trattino 11 dell'articolo 33 dello stesso. Essi venivano attuati dalle Regioni italiane nell'ambito dei propri Piani di Sviluppo Rurale (PSR) o dei Programmi Operativi Regionali (POR) a seconda dell'Obiettivo a cui tali Regioni appartenevano. Per il periodo compreso tra il 2000 e il 2006 sono stati stanziati a livello europeo 4,8 miliardi di euro (circa il 10% dell'intero bilancio per lo sviluppo rurale) a favore di programmi di promozione del rimboschimento e di altre misure forestali volte al ripristino della superficie boschiva distrutta da calamità naturali come, ad esempio, le tempeste di eccezionale violenza che colpirono Francia e Germania nel 1999.

Con la riforma della Politica Agricola Comune 2003 – 2005, vennero introdotte importanti modifiche dal Regolamento del Consiglio Europeo n. 1290/2005. In primo luogo, il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEOGA), fu sostituito da due distinti fondi, il Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR)<sup>2</sup>, quale strumento finanziario unico per

---

<sup>2</sup> Il Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR) fa parte, insieme al FEAGA, dei fondi di applicazione della Politica Agricola Comune (PAC) dell'UE, che seguono logiche particolari, proprie di questo specifico

la programmazione dello sviluppo rurale, e il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) per il sostegno al reddito e al mercato.

Nacque così il “secondo pilastro” della PAC, dedicato allo Sviluppo rurale, concepito per fornire sostegno alle zone rurali dell’Unione e cofinanziato dal FEASR e dai fondi regionali o nazionali. Venne quindi offerto un approccio olistico all’agricoltura e allo sviluppo rurale, finalizzato a migliorare la competitività dell’agricoltura, reperire fonti di reddito alternative nelle zone rurali e rafforzare la coesione sociale in tali zone. La Commissione stabilì tre priorità generali per la politica di sviluppo rurale:

- 1) promuovere la competitività dell’agricoltura;
- 2) garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e l’azione per il clima;
- 3) conseguire uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e comunità rurali, compresi la creazione e il mantenimento di posti di lavoro.

Il FEASR, in quanto uno dei Fondi Strutturali (insieme a FESR, FSE+, FEAMP e Fondo di Coesione; e diversamente dal FEAGA), prevede modalità di funzionamento simili al FESR e all’FSE; venendo gestito in modo indiretto dagli Stati membri (gestione concorrente), il FEASR è cofinanziato dai bilanci nazionali e prevede una pianificazione regionale. L’istituzione del Fondo FEASR ha quindi introdotto una semplificazione nel sistema di programmazione e di conseguenza nei sistemi organizzativi e gestionali prevedendo tre livelli di programmazione:

- 1) Comunitario: con il Regolamento del Consiglio Europeo dei Ministri n. 1698/2005 e il Regolamento del Consiglio Europeo dei ministri n. 1974/2005; e gli Orientamenti strategici comunitari;
- 2) Nazionale: con il **Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale**, predisposto dagli Stati membri;
- 3) Regionale: con il **Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013**, predisposto dalle Regioni e sottoposto all’approvazione della Commissione Europea.

Tutti gli interventi finanziati vengono ancora oggi attuati con i PSR nazionali o regionali, che hanno caratteristiche simili ai POR degli altri Fondi Strutturali, non prevedendo più soluzioni "miste", e gli Stati membri devono quindi scegliere a monte se preferire una programmazione nazionale o regionale. Il FEASR è un fondo che si basa sul principio del

---

ambito delle politiche comunitarie. Lo scopo del FEASR è finanziare gli interventi per lo sviluppo rurale, che rappresentano (insieme alle misure di sostegno al reddito e al mercato, finanziate dal FEAGA) la terza componente della PAC. Allo stesso tempo, il FEASR è anche uno dei Fondi Strutturali (insieme a FESR, FSE+, FEAMP e Fondo di Coesione; e diversamente dal FEAGA). Il FEASR prevede infatti modalità di funzionamento simili al FESR e all’FSE+: è gestito in modo indiretto dagli Stati membri (gestione concorrente), è cofinanziato dai bilanci nazionali e prevede una pianificazione regionale.

cofinanziamento, in base al quale per finanziare gli interventi previsti vengono stanziare risorse aggiuntive nazionali e regionali.

Il Regolamento (CE) n. 1698/2005 sullo Sviluppo Rurale per il periodo di programmazione 2007-2013 (vedi cap. 3.2), riprese e confermò l'impostazione degli interventi volti alle foreste e al settore forestale della precedente fase di programmazione, proponendo nei quattro assi in cui è articolato una serie di misure a favore di una maggiore integrazione della selvicoltura all'interno delle politiche di sviluppo rurale.

In questo ambito, per le misure forestali, furono stanziati a livello europeo 5,4 miliardi di euro (circa il 12% dell'intero bilancio per lo sviluppo rurale). Le foreste assunsero un ruolo più trasversale nell'attuazione delle politiche, risultando più integrate con le altre componenti dello sviluppo e della gestione del territorio. La multifunzionalità delle foreste assunse un ruolo strategico, un valore aggiunto nell'ambito della realizzazione delle politiche di sviluppo rurale, completando le misure di natura agricola e agroalimentare. Le misure forestali furono distribuite trasversalmente nei tre assi di intervento (competitività, ambiente, qualità della vita), in funzione delle loro caratteristiche ed obiettivi. Si intese così garantire una maggiore integrazione degli interventi forestali nel miglioramento della competitività, nella gestione del territorio e nella diversificazione dell'economia e qualità della vita in ambito rurale.

La competitività del settore agricolo venne rafforzata con la riforma del 2013 della PAC per il periodo di programmazione 2007-2013, e con il nuovo regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale (Regolamento (UE) n. 1305/2013). Vennero così promosse l'innovazione e l'agricoltura sostenibile, la crescita e l'occupazione nelle aree rurali, e l'assistenza finanziaria fu spostata verso l'uso produttivo della terra.

Il nuovo millennio comportò nuove sfide per la PAC, che non solo dovette garantire una società prospera e adeguatamente nutrita, ma dovette anche rispondere a nuove sfide quali i cambiamenti climatici, il benessere degli animali, la sicurezza alimentare e l'uso sostenibile delle risorse naturali. In questo gli interventi forestali assunsero un ruolo strategico e trasversale e, in un'ottica di semplificazione, per il periodo 2014-2020 (vedi cap. 3.3), gli aiuti a favore degli investimenti forestali furono inclusi in un'unica misura specifica. Tale misura coprì gli investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste: forestazione e imboschimento, allestimento di sistemi agroforestali, prevenzione e ripristino delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici, investimenti diretti ad accrescere la resilienza e il pregio ambientale degli ecosistemi forestali nonché investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste.

Un'ulteriore misura puntò, inoltre, a sostenere i servizi silvo-ambientali e climatici e la salvaguardia delle foreste. Furono infine previste altre misure non specifiche al settore forestale, ad esempio indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva quadro sull'acqua. Spettò agli Stati membri decidere quali misure forestali attuare e stabilire la dotazione finanziaria corrispondente nel quadro del loro programma di sviluppo rurale. Per il periodo 2014-2020 sono state programmate a livello europeo spese pubbliche per circa 8,2 miliardi di euro per il settore forestale (27% per il rimboschimento, 18% per il miglioramento della resilienza, e 18% per la prevenzione di danni).

Come mostreremo nei capitoli successivi, l'attuazione delle misure forestali non ha sempre soddisfatto le aspettative iniziali in fase di programmazione. Questo è dovuto sia a fattori legati al contesto italiano – tra cui, in particolare, lo scarso coinvolgimento dei proprietari privati e delle associazioni in fase di programmazione e la carenza, almeno fino al 2022, di una forte strategia forestale nazionale – sia ad una progressiva omologazione degli interventi rivolti al settore forestale ad uno standard europeo. Infatti, a differenza di Paesi soprattutto dell'Europa centro-settentrionale, il patrimonio forestale italiano ha una forte connotazione antropica che dovrebbe essere ulteriormente valorizzata attraverso lo sviluppo rurale e la gestione attiva, invece che marginalizzata come di fatto accade in molte aree protette. Inoltre, la frammentazione e la dimensione media scarsa delle proprietà dei boschi italiani rappresentano un fattore limitante per condurre una gestione economicamente vantaggiosa. Ciononostante, l'associazionismo forestale – che permetterebbe di superare questo limite e i problemi gestionali dovuti al frazionamento della proprietà privata – non è stato supportato attraverso fondi per lo sviluppo rurale. Basti pensare che il finanziamento specifico all'associazionismo forestale previsto nella programmazione 2000-2006 è stato escluso nelle programmazioni successive, in parte a causa di un suo scarso successo, e in parte alla incapacità di far valere in sede di trattativa europea le esigenze del settore italiano legate alle sue peculiarità.

In un contesto di crescente preoccupazione pubblica per i cambiamenti climatici e le sfide ambientali, la riforma della PAC post-2020 mira a introdurre un nuovo approccio strategico, che consenta agli Stati membri di elaborare autonomamente piani strategici basati sulle loro esigenze e in linea con gli obiettivi a livello dell'UE.

La nuova PAC 2023-2027 (vedi cap. 4), pone un'attenzione particolare sui requisiti ecologici e, come per i precedenti periodi di programmazione, i finanziamenti sono subordinati al rispetto delle normative dell'UE in materia di ambiente e clima. La riforma introduce anche diversi premi per pratiche più rispettose dell'ambiente, sia nel quadro dei pagamenti diretti (con un nuovo tipo di sostegno per le misure verdi, i "regimi ecologici") che nell'ambito dello sviluppo rurale. Rimangono attive le stesse tipologie di intervento per

il settore forestale consolidate nei precedenti periodi di programmazione. Gli interventi definiti a livello nazionale trovano attuazione nei contesti regionali in relazione alle specificità locali, senza compromettere la complessiva natura "comune" della politica. Per il periodo 2022-2027 sono state programmate a livello europeo spese pubbliche per circa 6 miliardi di euro (circa il 10% dell'intero bilancio per lo sviluppo rurale).

Le Regioni europee, oltre ai regolamenti sopra citati, davano comunque attuazione su politiche e finanziamenti propri, anche ad un insieme piuttosto eterogeneo di azioni rivolte alla selvicoltura e al settore forestale, riconducibili comunque, agli obiettivi e alle tipologie propri dello sviluppo rurale o delle politiche relative ai fondi strutturali.

Il Programma di Sviluppo Rurale è divenuto uno strumento essenziale della politica forestale delle regioni rurali europee. La riduzione delle risorse pubbliche nazionali (quindi delle disponibilità per gli incentivi) e la necessità di notificare all'UE gli interventi al settore forestale sotto forma di aiuti di stato, hanno fatto sì che questo strumento divenisse importante per tutte le regioni, in particolare quelle dell'Italia, dove il PSR è l'unico strumento di sostegno nel settore forestale.

### 3.1. Programmazione 2000-2006

L'Italia, con il periodo di programmazione 2000-2006, basato sulla riforma di Agenda 2000 e concomitante con la seconda riforma del 2003 della PAC (riforma Fischler<sup>3</sup>), ha scelto una programmazione regionale con l'attivazione di 21 Programmi di sviluppo rurale regionali (PSR), comprese le due Province Autonome di Trento e Bolzano.

Con il Regolamento 1257/1999 il ruolo delle foreste trova attuazione nell'ambito del secondo pilastro della PAC in uno specifico e organico capitolo (Capitolo VIII - Selvicoltura), raccogliendo gli interventi proposti con i regolamenti forestali precedenti (in particolare il Reg. (Cee) n. 2080/92), e proponendo Misure riconducibili a:

- selvicoltura di pianura, che include imboschimenti a turno lungo, impianti produttivi, forestazione a finalità prevalentemente protettive o di conservazione;
- miglioramento economico, ecologico e protettivo delle foreste;
- interventi sulla filiera produttiva;
- interventi con connotazione prettamente ambientale;
- salvaguardia del territorio.

Per la prima volta gli interventi a favore del settore forestale vengono realizzati nell'ambito della programmazione dello sviluppo rurale, dando avvio a un nuovo approccio alle politiche di settore attuate dagli Stati membri, e per il contesto italiano dalle regioni. Infatti, molti interventi che in passato erano realizzati con bilancio regionale (ad esempio la pianificazione, l'associazionismo forestale, le infrastrutture, lo sviluppo delle filiere, ecc.), vengono ora ammessi al cofinanziamento comunitario. Progressivamente, questo processo ha portato a un aumento di risorse disponibili, ma anche alla scomparsa, in molti casi, del capitolo foreste dai bilanci regionali e a una omologazione degli interventi allo *standard* europeo (Romano, 2008), che tiene poco conto del tessuto forestale italiano, caratterizzato da frammentazione della proprietà. Gli interventi previsti riguardavano, oltre all'imboschimento delle superfici agricole previsti nella Misura H (art.29, Reg. (CE) n. 1257/1999), anche un insieme di interventi caratterizzati da una considerevole varietà di

---

<sup>3</sup> L'assetto della politica agricola comune è stato radicalmente modificato con i regolamenti 1782 e 1783/2003/CE del Consiglio, su indicazione dell'allora Commissario europeo per l'Agricoltura e lo Sviluppo rurale, Franz Fischler. Finisce così l'epoca dei sussidi legati alla produzione (c.d. *decoupling*): le imprese agricole, piccole o grandi, sono destinatarie di pagamenti unici diretti, calcolati in modo diverso sulla base di pagamenti ricevuti nel corso di un periodo storico di riferimento o sulla base di una media di pagamenti effettuati in una regione o in uno Stato membro. Tali pagamenti sono condizionati, tuttavia, al rispetto di standard ambientali e di protezione degli animali, di sicurezza alimentare e di sicurezza sul posto di lavoro, di buone condizioni agronomiche ed ecologiche, che vanno sotto il nome di *cross compliance*. Ciò avviene nell'ottica di una maggiore tutela del consumatore e alla luce degli obiettivi di un'Europa più verde e di una crescita sostenibile a basse emissioni di carbonio (Saviotti, 2018).

azioni previsti nella Misura I (artt. 30-32, Reg. (CE) n. 1257/1999) tra cui ad esempio il rimboschimento delle superfici non agricole, il miglioramento economico, ecologico e sociale delle foreste, la ricostruzione del potenziale silvicolo danneggiato dagli incendi, etc.

Le misure forestali nel periodo di programmazione 2000-2006 hanno assorbito il 12,5% (1.758 milioni di euro) dei fondi totali nazionali a disposizione per lo sviluppo rurale, di cui solo l'86% è stato effettivamente speso (Romano, 2008).

**Tabella 2** - Misura H e I programmazione 2000-2006.

PSR regionale	Misura H				Misura I		
	Spesa program. (Mil. di €)	Spesa realizzata (Mil. di €)		Capacità di spesa (%)	Spesa program. (Mil. di €)	Spesa realizzata (Mil. di €)	Capacità di spesa (%)
		Nuovi impianti	Trascinamenti su Reg. 2080/92				
Abruzzo	28,37	0.30	26.3	94	9.74	10.60	109
Basilicata	42.72	0.08	30.5	72	90.30	65.87	73
Bolzano	-	0.02	-	-	24.20	27.80	115
Calabria	73.74	-	79.3	108	120.30	65.87	73
Campania	46.63	13.03	22.7	77	175.80	12.10	71
Emilia R.	35,28	3,66	23.5	77	17.90	11.50	64
Friuli V.G.	24.02	4.29	17.2	90	27.50	23.80	87
Lazio	18.94	5.57	10.2	83	14.90	13.70	92
Liguria	4.29	0.09	3.8	91	17.00	21.40	126
Lombardia	114.79	47.62	49.9	85	3.90	4.10	105
Marche	31.13	3.33	21.7	81	10.10	12.60	125
Molise	13.54	2.71	9.9	93	21.90	12.70	58
Piemonte	41.90	5.12	31.8	88	32.00	28.70	86
Puglia	15.61	0.21	5.7	38	36.70	16.00	44
Sardegna	61.49	10.16	46.1	91	11.00	5.20	47
Sicilia	124.56	28.26	91.8	97	200	178.10	89
Toscana	67.07	4.38	57.3	92	46.00	35.50	77
Trento	0.04	0.00	-	1	15.80	19.90	126
Umbria	38.62	0.45	38.2	100	17.30	0.70	4
V. d'Aosta	-	-	-	-	0.50	0.50	100
Veneto	22.63	4.61	16.9	95	60.70	56.90	94
<b>ITALIA</b>	<b>805.38</b>	<b>133.88</b>	<b>584.0</b>	<b>89</b>	<b>953.50</b>	<b>790.80</b>	<b>83</b>

Fonte: elaborazione CREA su dati Relazioni annuali di monitoraggio PSR.

**Tabella 3** - Principali interventi forestali dal 1994 al 2006 (ettari).

Interventi previsti	Reg. (Cee) n. 2080/92	Reg. (Cee) n. 1257/99
<b>Imboschimento superfici agricole</b>	104.142	40.573
• <b>Conifere</b>	3.049	1.108
• <b>Latifoglie</b>	78.362	28.897
• <b>Specie a rapido accrescimento</b> (Pioppicoltura)	22.730	10.587
<b>Rimboschimenti superfici non agricole</b>	3.429	3.500
<b>Sistemi agroforestali</b>	n.p.	n.p.
<b>Viabilità forestale</b> (superficie servita)	3.429	n.p.
<b>Ricostruzione e servizi di prevenzione alle calamità naturali e incendi</b> (superficie servita)	8.000	108.919
<b>Investimenti per accrescere il valore economico, ecologico e sociale delle foreste</b> (superficie servita)	112.182	72.025
<b>Accrescimento del valore economico dei prodotti forestali</b> (superficie servita)	n.p.	2.978

Fonte: elaborazione CREA su dati Relazioni annuali di monitoraggio PSR.

Nonostante una forte differenza nell'attuazione a livello regionale, per la misura di imboschimento (Misura H) sono stati impegnati complessivamente dai PSR, 805 milioni di euro, di cui è stato erogato quasi il 90%. Nel dettaglio delle risorse erogate per la Misura H si evidenzia, che con una spesa di circa 133 milioni di euro sono stati realizzati 40.573 ettari di nuovi impianti forestali su superfici agricole e solo 3.500 ettari su superfici non agricole. Le restanti risorse a disposizione per questa misura (584 milioni di euro) sono state utilizzate a copertura degli impegni assunti (mancato reddito) con il Regolamento (Cee) n. 2080/92, con cui erano stati realizzati 104.142 ettari di imboschimento su terreni agricoli. Gli interventi della Misura I "Altre Misure forestali" sul territorio hanno registrato una alta differenza in termini di attuazione, raggiungendo una capacità di spesa dell'83% delle risorse programmate (853,5 milioni di euro) dei fondi totali nazionali a disposizione per lo sviluppo rurale. In molti contesti, come evidenziato anche in fase di valutazione dei PSR, il limite di spesa è da imputare alla difficoltà di coinvolgere gli imprenditori e i proprietari boschivi (Romano et al, 2006, 2013; Cesaro et al. 2008). A ciò si aggiunge anche un problema di scarsa diffusione delle informazioni e di mancanza di assistenza e supporto tecnico nelle fasi della formulazione e presentazione delle domande e dei progetti.

A partire da questa prima esperienza gli interventi forestali hanno visto negli anni successivi una crescita di importanza tra i settori d'intervento dello sviluppo rurale e, almeno fino al 2022, nella dotazione di risorse finanziarie in termini assoluti ad esse destinate.

### 3.2. Programmazione 2007-2013

Il Reg. (CE) n. 1698/2005 per lo Sviluppo rurale, è caratterizzato da un unico sistema di programmazione e strutturato in obiettivi su 3 Assi (competitività, ambiente e qualità della vita). La concezione della componente forestale nell'ambito dello sviluppo rurale risulta sensibilmente cambiata rispetto al passato. Infatti, le Misure forestali vengono ad assumere un ruolo autonomo rispetto alla politica agricola e "trasversale" nella strategia di sviluppo, riconoscendo esplicitamente l'importanza della GFS come strumento di sviluppo socioeconomico sostenibile delle aree rurali, di tutela e conservazione dell'ambiente, della biodiversità e del paesaggio (Sotte, 2007).

Si passa da un capitolo foreste separato e autonomo rispetto alle altre misure a una integrazione trasversale delle misure forestali nella strategia complessiva della politica di sviluppo rurale. Viene infatti proposto un set di misure forestali che si distribuisce in tutti e 3 gli Assi, ricalcando, non completamente ma in buona parte, le misure ed azioni pensate per l'agricoltura. Questo processo di "integrazione" delle misure forestali nello sviluppo rurale ha portato l'UE a proporre misure innovative, quali quelle silvo-ambientali (che si configurano come l'adesione ad impegni di gestione forestale che vanno oltre le usuali pratiche forestali), o le misure da attuare all'interno delle aree Natura 2000 (anche queste formulate in modo simile a quanto attuato nel settore agricolo). Con questa nuova fase di programmazione, le misure forestali assumono, almeno in fase programmatica sempre maggiore rilevanza nella politica di sviluppo rurale e diventano il principale strumento di attuazione nel perseguimento degli obiettivi comunitari fissati dalla Strategia Forestale Europea<sup>4</sup> e dal *Forest Action Plan*<sup>5</sup>.

Le Misure forestali si concentrano soprattutto nei primi due Assi, ovvero competitività e ambiente. Pur confermando la maggior parte degli interventi della precedente programmazione si introducono alcune importanti novità, legate alla possibilità di sostegno per la realizzazione di "investimenti non produttivi", al riconoscimento di impegni aggiuntivi silvoambientali e un indennizzo ai proprietari forestali le cui superfici ricadono nelle aree dei Siti Natura 2000. Viene invece preclusa, con il pretesto del basso livello di adesione riscontrato nella precedente programmazione, la misura riguardante l'associazionismo forestale, nonostante dai paesi mediterranei sia stata riconosciuta la sua importanza per lo sviluppo del settore forestale.

---

<sup>4</sup> Risoluzione del Consiglio Europeo 1999/C/56/01, recepita dalla legge italiana con il d.l.g.s n.227 del 2001.

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 15 giugno 2006, su un piano d'azione dell'UE per le foreste [COM(2006) 302 def.

Rispetto al passato, viene data grande enfasi alla pianificazione forestale, indispensabile per una attuazione efficace delle singole Misure. Viene, inoltre, sottolineata l'importanza del coordinamento e della coerenza tra i programmi territoriali di pianificazione settoriale e i PSR regionali. In particolare, i Piani forestali territoriali, i Piani antincendio boschivo, i Piani di gestione dei Siti Natura 2000 e i Piani di assestamento e gestione aziendale, diventano un prerequisito per l'accesso a molte misure. Purtroppo, lo scarso livello di pianificazione su gran parte della superficie forestale nazionale è stato uno dei principali limiti nell'attuazione delle misure. Viene sottolineato altresì il ruolo trasversale del bosco e della sua gestione per la tutela delle aree rurali e montane.

Oltre alle misure direttamente rivolte al settore forestale e volte a sostenere il settore, ad incrementare la tutela del patrimonio naturale e l'erogazione dei servizi ecosistemici attraverso attività di gestione forestale sostenibile (Misure 122-221-222-223-224-225-226-227), vi sono anche misure trasversali (111, 114 e 115) e misure rivolte al miglioramento della competitività del settore agricolo, che prevedono azioni anche per il settore forestale (123-124-125). Di seguito vengono sinteticamente descritte le Misure di stretto interesse forestale previste per dalla programmazione 2007-2013.

**Tabella 4** - Misure forestali periodo di programmazione 2007-2013.

<b>Asse 1</b>	<b>Miglioramento della Competitività del setto agricolo e forestale:</b>
<b>111</b>	Formazione professionale e informazione rivolta agli addetti dei settori agricolo, alimentare e forestale
<b>114</b>	Utilizzo dei servizi di consulenza
<b>115</b>	Avviamento di servizi di consulenza aziendale e forestale
<b>122</b>	Accrescimento del valore economico delle foreste
<b>123</b>	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli
<b>124</b>	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore agricolo, alimentare e forestale
<b>125</b>	Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento della silvicoltura
<b>Asse 2</b>	<b>Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale</b>
<b>221</b>	Primo imboscamento terreni agricoli
<b>222</b>	Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli
<b>223</b>	Imboscamento di superfici non agricole
<b>224</b>	Indennità Natura 2000
<b>225</b>	Pagamenti silvoambientali
<b>226</b>	Ricostituzione del potenziale forestale ed interventi preventivi
<b>227</b>	Investimenti forestali non produttivi

Tuttavia, nelle scelte dei PSR regionali emerge un'evidente disomogeneità nelle scelte strategiche e negli interventi proposti. In generale, le scelte di programmazione attuate dalle Regioni sono rimaste legate agli interventi già collaudati nelle precedenti programmazioni, quali gli imboschimenti, i miglioramenti economici dei boschi, le azioni di lotta e prevenzione degli incendi boschivi, gli investimenti nelle imprese di utilizzazione forestale.

**MISURA 122 - Miglioramento del valore economico delle foreste:** *rappresenta l'unica misura esclusivamente forestale dell'asse 1 i cui obiettivi principali erano l'incremento della redditività del settore forestale, della competitività delle aziende forestali sul territorio e il rafforzamento delle filiere produttive forestali. Consentiva la redazione dei piani di gestione e degli interventi previsti da essi, sia su superfici pubbliche che private. Gli interventi ammissibili erano:*

- *redazione di piani di gestione;*
- *acquisto di macchinari e attrezzature per taglio esbosco e prima lavorazione del legno;*
- *adeguamento e realizzazione di infrastrutture per la viabilità forestale;*
- *interventi di gestione forestali volti a migliorare la qualità e la struttura dei popolamenti forestali.*

**MISURE 123-124-125:** *queste misure sono legate principalmente al settore agricolo, ma per la prima volta vengono messe a disposizione delle risorse che permettono una valorizzazione anche dei prodotti forestali oltre a quelli agricoli. La misura 123 mirava ad aumentare il valore dei prodotti agricoli e forestali attraverso azioni che miglioravano la loro trasformazione e commercializzazione. La misura 124 sosteneva la cooperazione tra produttori, industria e terze parti con lo scopo di introdurre strumenti innovativi e facilitare i processi di trasformazione. La misura 125 finanziava la realizzazione di infrastrutture che rendessero più accessibile il raggiungimento delle superfici rurali.*

**MISURA 221 - Imboschimento di terreni agricoli:** *concorre in modo consistente a raggiungere gli obiettivi dell'asse due aveva come priorità: il contrasto ai cambiamenti climatici, la salvaguardia della biodiversità, la conservazione di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e il mantenimento dell'assetto idrogeologico. Gli impianti realizzabili attraverso la misura sono stati:*

- *impianti di arboricoltura da legno polispecifici con ciclo superiore a 15 anni;*

- *imboschimenti permanenti multifunzionali a prevalente funzione di protezione idrogeologica e di aumento delle diversità delle aree agricole, con ciclo superiore a 15 anni;*
- *impianti arborei a rapido accrescimento con ceduzione a turno breve (minimo 5 anni), per la produzione di paleria a fini di opera (es. bancali) e di biomassa a fini energetici, con durata dell'impegno di almeno 10 anni e ciclo inferiore ad anni 15;*
- *Imboschimenti permanenti multifunzionali con piante forestali micorrizzate con ciclo superiore a 15 anni.*

**MISURA 222 - Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli:** *viene concesso un sostegno agli agricoltori per la copertura dei costi di impianto nella creazione di sistemi agroforestali in cui ci sia la presenza contemporanea di silvicoltura e agricoltura estensiva. In particolare, venivano coperti i costi per l'impianto del sistema agroforestale, con un tasso di cofinanziamento pari al 70% della spesa ammissibile, che saliva all'80% per interventi realizzati in zone svantaggiate.*

**MISURA 223 - Primo imboscimento di superfici non agricole:** *insieme alla Misura 221 permette di estendere il campo d'azione a tutte le superfici regionali che potenzialmente possono essere imboscite e che non sono state coltivate nei tre anni precedenti la presentazione della domanda di aiuto. Gli obiettivi strategici che sono stati perseguiti attraverso la misura sono il "Contrasto dei cambiamenti climatici", la "Conservazione della biodiversità e diffusione dei sistemi agroforestali ad elevato valore naturale e paesaggistico" e la "tutela del suolo". Le tipologie di imboschimenti previsti dalla misura sono:*

- *impianti di arboricoltura da legno polispecifici (misti) con ciclo superiore a 15 anni;*
- *imboschimenti permanenti multifunzionali a prevalente funzione di protezione idrogeologica e di aumento della diversità dei terreni non agricoli, con ciclo superiore a 15 anni;*
- *imboschimenti permanenti periurbani (terreni posti in vicinanza dei perimetri esterni dei centri abitati), con ciclo superiore a 15 anni, classificati come bosco ai sensi della L.R. n. 28/2001, esclusi, pertanto, gli impianti che si configurino come aree a parco o parco urbano;*
- *imboschimenti permanenti multifunzionali con piante forestali micorrizzate con ciclo superiore a 15 anni.*

**MISURA 224 - Indennità Natura 2000:** *prevede una indennità ai proprietari privati e associazioni per compensare i costi e il mancato guadagno derivanti dai vincoli imposti all'uso del bosco dalle direttive 79/409/CEE e 92/73/CEE nelle zone interessate. Il sostegno aveva un range che andava da un minimo di 40 ad un massimo di 200 euro ad ettaro a supporto delle aree in cui i piani di gestione prevedevano vincoli all'uso delle foreste.*

**MISURA 225 - Pagamenti silvoambientali:** *prevede sostegno ai proprietari privati e pubblici che adottano impegni aggiuntivi nella gestione forestale rispetto alle normali pratiche e ai limiti normativi. Si è tradotta in effetti ambientali positivi per il territorio, in particolare per i boschi governati a ceduo, e ha contribuito a perseguire i seguenti obiettivi strategici:*

- *conservazione della biodiversità e diffusione dei sistemi agroforestali ad elevato valore naturale e paesaggistico;*
- *contributo alla mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici;*
- *difesa del suolo.*

**MISURA 226 - Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi:** *La conservazione degli habitat ad alto valore naturale non può prescindere da azioni di ricostituzione del patrimonio forestale danneggiato da incendi, inondazioni, nonché da azioni di prevenzione da questi eventi catastrofici dovuti sia a cause naturali che antropiche. Gli obiettivi specifici che si sono voluti raggiungere sono: il contributo alla mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici, la riduzione dei gas serra e la tutela del suolo. Mentre gli obiettivi operativi più specifici della misura sono stati:*

- *il ripristino della funzionalità degli ecosistemi forestali percorsi dal fuoco;*
- *messa in opera di azioni preventive contro gli incendi;*
- *miglioramento della funzione di protezione idrogeologica svolta dalle foreste, mediante introduzione di azioni preventive in aree a rischio di frana o a monte di aree suscettibili di inondazioni.*

**MISURA 227 - Investimenti forestali non produttivi:** *la misura ha permesso da un lato di enfatizzare la pubblica utilità delle foreste, e dall'altro di migliorare gli effetti ambientali sia in termini di salvaguardia della biodiversità e delle aree ad alto valore naturale che di protezione del suolo. Gli obiettivi strategici della misura sono stati: la conservazione della biodiversità e la diffusione dei sistemi agroforestali ad elevato valore naturale e paesaggistico. Mentre gli obiettivi operativi sono stati:*

- *miglioramento della biodiversità, mediante diversificazione strutturale dei boschi cedui e per la rinaturalizzazione delle fustaie di conifere di origine artificiale;*

- *aumento della CO2 stoccata negli ecosistemi forestali, mediante avviamento dei cedui all'alto fusto ed interventi di diradamento dei cedui avviati;*
- *miglioramento della fruibilità delle foreste da parte della collettività.*

*I beneficiari del sostegno erano i proprietari o gestori di foreste che realizzavano investimenti non remunerativi, in particolare, la Regione e altri enti pubblici da essa delegati per l'azione A "investimenti a finalità ambientale nelle foreste pubbliche". Per l'azione B "investimenti per la valorizzazione dei boschi in termini di pubblica utilità" i beneficiari sono stati soggetti privati: persone fisiche e loro associazioni.*

### 3.2.1 – Attuazione delle misure forestali

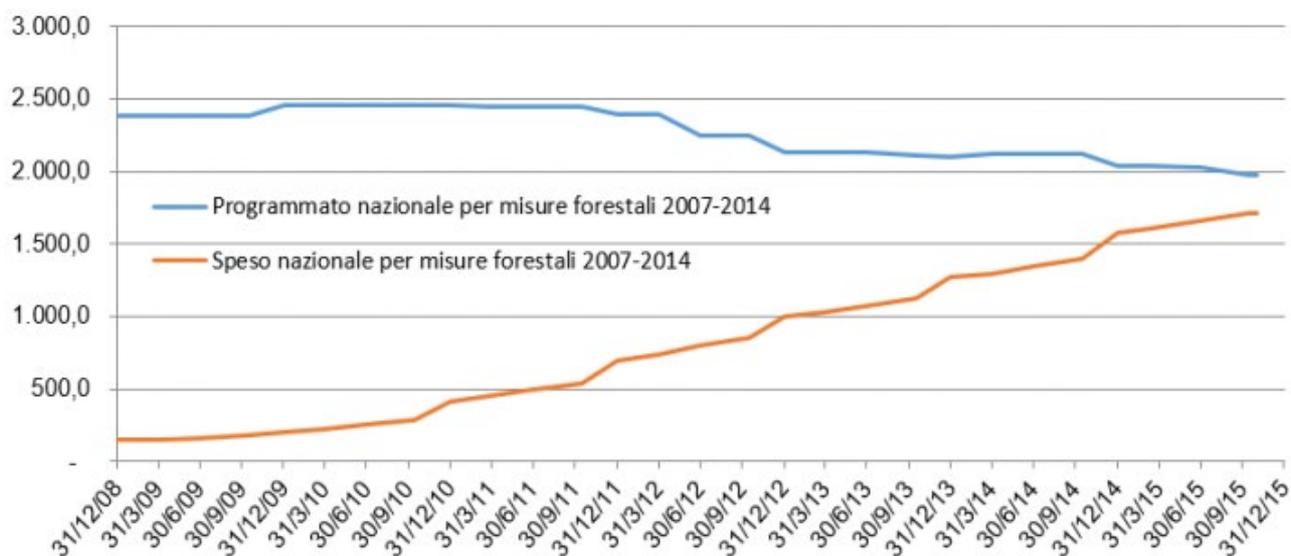
Rispetto alla programmazione precedente, con la programmazione 2007-2013, la dotazione nazionale per le Misure forestali aumenta (passando da 1.758 milioni a 2.381 milioni di euro), considerando anche gli interventi a favore del settore e dei prodotti forestali previsti della componente agricola, raggiungendo ad inizio programmazione una spesa prevista di circa il 15% del totale delle risorse per lo sviluppo rurale. L'evoluzione del periodo di programmazione 2007-2013 in Italia ha visto, però, trasferimenti di risorse finanziarie (c.d. rimodulazioni) da e tra le misure da parte delle regioni, a causa di generali difficoltà di spesa e conseguenti timori di disimpegno, con un progressivo trasferimento dalle misure forestali verso interventi destinati al settore agricolo e con maggiori capacità di spesa.

Se si guarda infatti la quota di risorse finanziarie destinata dai PSR regionali alle misure strettamente forestali (122, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227), a cui si aggiungono gli interventi di interesse forestale delle misure intersettoriali (123, 124, 125), si nota che si è passati dagli iniziali 2.381 milioni di euro di spesa programmati al 31 Dicembre 2008 (il 14,4% del totale dei fondi per lo sviluppo rurale), ai 2.462 milioni di euro al 31 dicembre 2010 (il 14,2% del totale con la riforma di metà percorso della PAC<sup>6</sup> (*Health Check*, 2009), fino ai 1.974 milioni di euro del 31 dicembre 2015 (11,4% del totale), fine del periodo di programmazione 2007-2014.

---

<sup>6</sup> Le proposte di modifica della PAC contenute nel documento sull'Health Check sono il risultato di una approfondita analisi sull'effettivo stato di salute della PAC, condotta dalla Commissione Europea che ha formulato alcune proposte legislative (pubblicate nel maggio 2008) che modificano, proseguono e completano le misure contenute nella riforma Fischler del 2003. Le principali novità riguardano l'aggiornamento del regime di pagamento unico, la modulazione progressiva, il disaccoppiamento totale degli aiuti, la revisione del sistema delle quote latte, la soppressione del set aside, il rafforzamento della condizionalità e l'inserimento di quattro nuove priorità da realizzare attraverso la politica dello sviluppo rurale: cambiamenti climatici e il rispetto del protocollo di Kyoto; energie rinnovabili; gestione delle risorse idriche; biodiversità.

**Figura 1** - Andamento della spesa pubblica totale programmata ed erogata dai PSR italiani al 31/10/2015 per le misure e gli interventi di più stretto interesse forestale\* (Milioni di euro).



(\*) 122, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227 a cui si aggiungono gli interventi di specifico interesse forestale delle misure 123, 124, 125.

Fonte: rielaborazione su dati Mipaaf e regioni.

L'avanzamento di spesa pubblica totale dei PSR regionali per l'attuazione delle misure di interesse forestale risulta al 31 dicembre 2015 aver superato il 91% (1.798 milioni di euro) delle risorse programmate. Il livello di spesa sul programmato si rivela disomogeneo e solamente sei regioni presentano una capacità di spesa superiore al 90%.

Molti degli interventi forestali previsti dai PSR regionali hanno faticato nel trovare un'efficiente attuazione rispetto alle aspettative iniziali. In generale, l'andamento attuativo ha infatti disatteso le aspettative formulate in sede di programmazione, e c'è stata una progressiva rimodulazione al ribasso della dotazione inizialmente prevista, nonostante l'immissione di nuove risorse a seguito dell'Health Check e del *Recovery plan* (De Filippis F., 2007). In particolare gli interventi più innovativi, introdotti con il Reg. (CE) n. 1698/2005, come le Misure 222 (Primo impianto di sistemi Agroforestali su terreni agricoli), 224 (Pagamenti Natura 2000) e 225 (Pagamenti silvoambientali), sono rimasti praticamente inapplicati; il primo per scarso interesse e attenzione da parte del settore agricolo, il secondo per la mancanza dei Piani di gestione delle aree Siti Natura 2000 (obbligatorie per l'attuazione della Misura 224), e il terzo per l'assenza di un quadro normativo certo a livello nazionale e regionale che definisse gli interventi silvoambientali<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Quadro definito solamente nel 2010 con l'emanazione del decreto ministeriale "Criteri minimi nazionali concernenti le buone pratiche forestali ai fini dell'applicazione della misura pagamenti silvoambientali" (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 74 del 30 marzo 2010 - 10A03605).

**Tabella 5** - Spesa pubblica totale e programmata dai PSR delle regioni italiane al 31/10/2015 per le misure e gli interventi di più stretto interesse forestale\*.

PSR regionale	Spesa programmata al 2015 (Mil. di €)	Incidenza Misure forestali su totale PSR (%)	Spesa realizzata al 2015 (Mil. di €)	Capacità di spesa delle misure forestali (%)
Abruzzo	29,80	7,0	20,29	68,1
Basilicata	136,67	21,8	117,54	86,0
Bolzano	18,88	5,7	18,97	100,4
Calabria	145,22	13,4	121,16	83,4
Campania	266,26	14,7	222,16	83,6
Emilia R.	79,72	6,9	76,80	96,3
Friuli V.G.	33,63	12,7	30,05	89,4
Lazio	44,25	6,3	37,24	84,2
Liguria	23,63	8,2	19,07	80,7
Lombardia	142,87	13,9	140,58	98,4
Marche	50,90	10,5	41,73	82,0
Molise	37,04	17,9	31,83	85,9
Piemonte	77,73	8,0	59,20	76,2
Puglia	150,77	9,5	121,88	80,8
Sardegna	81,83	6,4	66,61	81,4
Sicilia	258,35	12,1	217,98	84,4
Toscana	163,44	18,8	152,78	93,5
Trento	23,42	8,4	23,17	99,0
Umbria	114,81	14,6	101,94	88,8
V. d'Aosta	0,44	0,4	0,37	84,7
Veneto	94,50	9,1	93,32	98,8
<b>ITALIA</b>	<b>1.974,17</b>	<b>11,3</b>	<b>1.715,13</b>	<b>86,9</b>

(\*) 122, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227 a cui si aggiungono gli interventi di specifico interesse forestale delle misure 123, 124, 125.

Fonte: rielaborazione CREA su dati Mipaaf e regioni.

Se consideriamo invece le sole misure dedicate specificatamente al settore forestale (122-221-222-223-224-225-226-227), la spesa realizzata al 31 dicembre 2015 è stata di solo 1.249 Milioni di euro, pari al 67,3% delle risorse programmate al 31 dicembre 2008 (inizio programmazione, 1.857 milioni di euro), e dell'86% se consideriamo invece la risorse riprogrammate al 31 dicembre 2015 (1.449,5 milioni di euro). In totale le risorse spese hanno raggiunto poco meno di 650.000 ettari di proprietà forestali, su una superficie nazionale di oltre 11 milioni di ettari.

**Tabella 6** - Programmato e realizzato 2007-2013 (Misure 122, e 221-227)

Misure	Spesa programmata al 31/12/07 (Mil. di €)	Spesa programmata al 31/12/15 (Mil. di €)	Differenza Spesa programmata 2007 – 2015 (%)	Speso realizzata al 2015 (Mil. di €)	Capacità di spesa del 2015 (%)	Capacità di spesa del 2007 (%)
<b>122</b>	219,7	120,8	-45,0	109,5	90,6	49,8
<b>221</b>	750,3	464,9	-38,0	441,6	95	58,9
<b>222</b>	8,2	0,03	-99,6	0,03	90	0,3
<b>223</b>	132,4	18,8	-85,8	14,4	76,6	10,9
<b>224</b>	9,1	0,1	-98,9	0,05	50	0,5
<b>225</b>	44,1	37,1	-15,9	34,1	92,2	77,5
<b>226</b>	435,4	550,3	26,4	531,7	96,5	106
<b>227</b>	257,9	257,5	-0,2	199,8	77,6	77,5
<b>TOTALE</b>	<b>1.857,1</b>	<b>1.449,5</b>	<b>-21,95</b>	<b>1.249,7</b>	<b>86,2</b>	<b>67,3</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Analizzando i PSR regionali emerge che tutte le regioni hanno ridotto la spesa programmata per alcune misure forestali trasferendola sulle misure agricole. In particolare, la Misura 122 “Investimenti per l’accrescimento del valore economico delle foreste” è quella che ha visto ridursi la propria disponibilità finanziaria maggiormente con 100 milioni di euro trasferiti su altre misure. La sua disponibilità finanziaria era pari al 10% (219,7 milioni di euro) del totale previsto per le Misure forestali nel 2007, con una stima di applicazione su un territorio di 228.186 ettari ed un numero di aziende da raggiungere stimato in 5.000 unità (68% in più rispetto alla precedente programmazione). La misura, fortemente rimodulata nel corso della programmazione, si è ritrovata a fine programmazione con una spesa pubblica erogata di quasi 110 milioni di euro e poco meno di 120.000 ettari raggiunti.

Con le misure di imboschimento e rimboschimento era prevista la realizzazione di 72.612 ettari di nuovi boschi su superfici agricole (Misura 221), e di 19.730 ettari su superfici non agricole (Misura 223). Il primo imboschimento su terreni agricoli, pur rimanendo nell’evoluzione del periodo di programmazione l’intervento con il maggior peso finanziario tra quelli forestali, ha visto una forte riduzione della sua dotazione, passando dai 750 milioni di euro del 2007 ai 465 milioni del 2015, evidenziando chiaramente come le aspettative di partecipazione alla misura siano state deluse.

Comunque, al termine del periodo di programmazione sono state spese quasi il 95% delle risorse pubbliche impegnate nel 2015, ma è necessario evidenziare che più del 70% di queste (309,6 milioni di euro) sono state utilizzate a copertura dei trascinamenti della programmazione precedente (spese di mancato reddito degli imboschimenti realizzati con

Reg. (Cee) 2080/92, misura H), realizzando nel complesso poco meno di 30 mila ettari di nuovi imboschimenti, con quasi 150 milioni di euro. Il livello di avanzamento fisico e finanziario della misura risulta, quindi, molto basso rispetto alle aspettative iniziali.

L'interesse da parte dei beneficiari nella Misura 223 per la realizzazione di nuovi boschi su superfici non agricole non ha sicuramente raggiunto le aspettative iniziali in fase di programmazione; per questo motivo la dotazione finanziaria della misura è stata ridotta dell'85% e i pagamenti effettuati nel corso della programmazione ammontano a 14,4 milioni di euro pari al 10,9 % della spesa programmata al 2007.

Una Misura che invece ha presentato una buona efficienza di spesa e alla quale è stata attribuita una rilevante dotazione finanziaria (18% delle risorse destinate alle misure forestali nel 2007) è stata la Misura 226, per la prevenzione e ricostruzione di popolamenti forestali percorsi dal fuoco. Avrebbe dovuto interessare, secondo le previsioni di inizio programmazione, una superficie di 161.904 ettari, corrispondenti al 48% in più rispetto alla superficie raggiunta da interventi nella precedente programmazione.

Le risorse pubbliche impegnate inizialmente sono state rimodulate portando la dotazione finanziaria ad oltre 550 milioni di euro nel 2015 (3,13% del totale programmato dai PSR regionali con lo Sviluppo Rurale), di cui si è arrivati a spendere oltre il 96,57% delle risorse (531,56 milioni di euro). La maggior parte delle tipologie di impegno messe in pratica in termini di superficie (99%) riguarda "Interventi infrastrutturali e attrezzature per la prevenzione degli incendi", permettendo così di ridurre in maniera diretta il rischio di incendi e, conseguentemente, di ricostituire il potenziale silvicolo, incrementare la funzione di difesa idrogeologica e ridurre il rischio idrogeologico.

Quasi l'11% delle risorse iniziali è stato invece impegnato nella Misura 227 per la realizzazione di investimenti non produttivi, ovvero interventi volti ad aumentare l'utilità pubblica delle foreste (valore ecologico e sociale *in primis*). Le azioni previste riguardano la realizzazione, il recupero e la manutenzione di sentieri e sistemazioni idraulico forestali, interventi di ripuliture, miglioramento della fruibilità turistico ricreativa, ecc. Questa Misura ha visto una dotazione finanziaria iniziale di circa 257 milioni di euro che è rimasta invariata fino a fine programmazione con una capacità di spesa al 2015 del 77%, con una spesa che ammonta a circa 200 milioni di euro. Il numero di proprietari di foreste beneficiari sono 1.295 unità, corrispondente al 62% di quanto previsto come obiettivo.

Con la nuova Misura per la creazione di sistemi agro-forestali (Misura 222 - primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli), veniva prevista da parte di sole cinque regioni la realizzazione di 6.737 ettari di sistemi, con una spesa di circa 8,2 milioni di euro. La Misura ha subito una fortissima rimodulazione, e nonostante le buone premesse iniziali possiamo affermare con certezza che l'applicazione della Misura è stata fallimentare in Italia

con sole due domande autorizzate, realizzando solamente 20 ettari in Veneto per una spesa di 27.544 euro al 2015. A livello europeo non è andata molto meglio con sole 168 domande e una spesa effettuata di poco superiore ad 1 milione di euro.

Sorte analoga è toccata alle Misure 224 e 225 (pagamenti Natura 2000 e silvoambientali), con le quali ad inizio programmazione si prevedeva di raggiungere 185.665 ettari, impegnando rispettivamente per le due Misure 9,1 e 44,1 milioni di euro. Tutte le regioni tranne il Lazio hanno trascurato l'opportunità fornita dalla Misura 224, anche a causa della mancata approvazione dei piani di gestione dei Siti Natura 2000; pertanto, a fine programmazione, le risorse disponibili per la Misura sono state ridotte di oltre il 98% diventando poco più di 100.000 euro, di cui si è speso poco più del 50%.

La Misura 225 (silvoambientale) è stata attivata da sette Regioni, tra cui Campania, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Sardegna, Toscana, Umbria e Veneto. Pur non avendo subito una eccessiva rimodulazione è riuscita a spendere quasi 23 milioni di euro sui finali 37 milioni impegnati. Le aziende forestali beneficiarie sono state 224 e la superficie fisica sovvenzionata per l'assunzione di impegni aggiuntivi alle normali prassi è stata di 83.885 ettari. Il 62% ha visto l'assunzione di impegni volti a promuovere la biodiversità, il 32% a rafforzare il valore protettivo delle foreste e appena il 4% a preservare gli ecosistemi con elevato valore naturale.

Complessivamente, le misure forestali di questa fase di programmazione hanno generato risultati inferiori alle attese. Il carattere innovativo di alcune di esse, in particolare i Pagamenti silvoambientali e l'indennità per le aree Natura 2000, ha richiesto una fase di rodaggio per la messa a punto delle procedure amministrative e di controllo. Altre misure, come ad esempio quella relativa all'agroforestry, hanno portato alla luce una scarsa cultura e una limitata consapevolezza da parte del settore agricolo riguardo alle opportunità di diversificazione reddituale offerte dai sistemi di produzione alternativi alla agricoltura intensiva. Sovrapposizione o lacune di competenze e di normative, difficoltà procedurali, mancanza di informazione e assenza di una "regia" nazionale forte sul tema forestale sono le principali cause che hanno influito sull'attuazione delle Misure forestali in questa fase di programmazione. Proprio la frammentazione delle competenze e dei ruoli in materia forestale, sia a livello nazionale sia regionale, sembra aver giocato un ruolo determinante nel processo di programmazione-attivazione-implementazione delle Misure forestali dei PSR delle diverse regioni (Marandola et al., 2012).

La mancanza di un quadro omogeneo di riferimento a livello nazionale, in cui le regioni avrebbero potuto riconoscersi e proporsi, ed entro cui avrebbero dovuto calare i propri interventi, sembra aver contribuito a determinare gli scarsi risultati attuativi registrati.

### 3.3. Programmazione 2014 – 2020/22

La nuova fase di programmazione dei fondi europei dal 2014 al 2020 punta, in generale, a sviluppare una maggiore capacità di programmazione e definizione delle priorità, alla concentrazione degli interventi, al superamento quindi delle criticità che, in particolare in Italia, hanno condizionato l'efficacia e l'efficienza della spesa. Con il Reg. (UE) n. 1305/2013 sul sostegno FEASR, la politica di sviluppo rurale europea per il periodo di programmazione 2014-2020 viene semplificata, e viene ribadita la necessità di porre particolare attenzione al coordinamento strategico tra i fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), e i diversi strumenti di pianificazione programmazione cofinanziati. Anche per questa nuova fase di programmazione l'attuazione della politica di sviluppo rurale si basa sulla messa a punto, da parte degli Stati membri (o delle loro regioni), di programmi pluriennali di sviluppo rurale (PSR). Tali programmi mettono in atto una strategia personalizzata che risponde alle esigenze territoriali specifiche degli Stati membri (o delle regioni), ed è correlata ad almeno quattro delle sei priorità (con relative "focus area") individuate dal Reg. (UE) n. 1305/2013 (Tabella 7).

Nel quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020, circa 100 miliardi di EUR sono stati destinati allo sviluppo rurale dal bilancio dell'UE, con l'obbligo di destinarne almeno il 30% agli investimenti nei settori dell'ambiente e del clima, nonché allo sviluppo delle aree forestali e al miglioramento della redditività delle foreste, alle misure «agroambientali e climatiche», all'agricoltura biologica e ai pagamenti di Natura 2000. Gli importi e le aliquote del sostegno sono definiti in dettaglio all'allegato II al Regolamento.

Tra il dicembre 2014 e il dicembre 2015 la Commissione Europea ha approvato tutti i 118 i programmi di sviluppo rurale predisposti dai 28 Stati membri. Venti Stati membri hanno scelto di attuare un solo programma nazionale, mentre otto, tra cui l'Italia, hanno deciso di ricorrere a più di un programma (per rispecchiare la loro struttura geografica o amministrativa). Nel complesso gli Stati membri hanno spesso optato per la continuità nell'attivazione delle misure selezionate dal menu europeo e nel totale delle spese pubbliche programmate gli investimenti in immobilizzazioni materiali hanno pesato per il 23%, le misure "agroambientali e climatiche" per il 17% e i pagamenti a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici per il 16%.

Con il Reg. (UE) 2220/2020<sup>8</sup>, l'UE ha disposto l'estensione alle annualità finanziarie 2021 e 2022 della programmazione 2014-2020 per lo sviluppo rurale nell'ambito della PAC e di transizione verso il nuovo periodo di programmazione 2023-2027. Il Regolamento istituisce

---

<sup>8</sup> Recepito con L. n.437, del 28 dicembre 2020, recante alcune disposizioni transitorie negli anni 2021 e 2022, relative al sostegno da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA).

uno strumento europeo per la ripresa post-pandemia (“Regolamento EURI”) con l’obiettivo di poter affrontare nel biennio 2021-22 gli effetti procurati dalla pandemia da Covid-19. Il Regolamento estende fino al 2023 le regole applicate nel settennio 2014-2020 con un impatto sia finanziario che sugli obiettivi perseguiti dal FEASR nel corso di questo periodo di programmazione.

**Tabella 7 - Priorità e Focus Aree**

Priorità	Focus Area
1. Promuovere il trasferimento di conoscenze e l’innovazione nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali;	(1.a) innovazione, cooperazione e sviluppo della base di conoscenze nelle aree rurali; (1.b) legami tra agricoltura, produzione alimentare e silvicoltura e ricerca e innovazione; (1.c) apprendimento permanente e la formazione professionale nei settori agricolo e forestale;
2. Potenziare la competitività dell’agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole;	(2.a) performance economica delle aziende agricole e ristrutturazione e ammodernamento delle aziende agricole; (2.b) ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e ricambio generazionale
3. Incentivare l’organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo;	(3.a) competitività dei produttori primari e loro integrazione nella filiera agroalimentare; (3.b) prevenzione e gestione del rischio aziendale;
4. Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall’agricoltura e dalle foreste;	(4.a) ripristino, conservazione e valorizzazione della biodiversità; (4.b) gestione dell’acqua; (4.c) gestione del suolo e lotta all’erosione;
5. Incoraggiare l’uso efficiente delle risorse e il passaggio a un’economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;	(5.a) efficienza nell’uso dell’acqua in agricoltura; (5.b) efficienza nell’uso dell’energia in agricoltura e trasformazione alimentare; (5.c) fornitura e uso di fonti di energia rinnovabili; (5.d) riduzione delle emissioni di gas serra e di ammoniaca in agricoltura; (5.e) conservazione e sequestro di carbonio in agricoltura e silvicoltura;
6. Promuovere l’inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo.	(6.a) diversificazione, creazione e sviluppo di piccole imprese e posti di lavoro; (6.b) sviluppo locale nelle aree rurali; (6.c.) accessibilità, uso e qualità delle TIC nelle aree rurali.

Le principali aree di investimento per il nuovo ciclo di programmazione, individuate dal Regolamento generale (Reg. UE 1303/2013), sono costituite da 11 Obiettivi Tematici (OT) a sostegno della crescita, e che si fondano sulle priorità dettate dalla strategia “Europa 2020” rappresentando la base per l’attuazione della politica di coesione della politica agricola

comune e della politica comune della pesca, attraverso i cinque fondi SIE<sup>9</sup> (Fondi strutturali e di investimento europei).

#### **BOX - 11 Obiettivi Tematici per il ciclo di programmazione 2014-2020**

1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;
2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;
3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura;
4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;
6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;
7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete;
8. Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori
9. Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione;
10. Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente;
11. Rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche e degli stakeholders e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente, Assistenza tecnica.

Il periodo di programmazione 2014-2020 ha introdotto un nuovo quadro legislativo<sup>10</sup> per i cinque fondi SIE con cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione italiana e dell'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'UE.

La cornice strategica e l'individuazione degli obiettivi tematici, su cui concentrare gli interventi finanziati nel periodo 2014 – 2020, sono state definite nell'Accordo di Partenariato con la Commissione europea, adottato con Decisione del 29 ottobre 2014.

<sup>9</sup> Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo di coesione (FC), Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

<sup>10</sup> Regolamento generale UE 1303/2013 che contiene disposizioni comuni sul FESR, FSE, Fondo di coesione, FEASR, FEAMP; 5 Regolamenti specifici relativi a: FESR, FSE, Fondo di coesione, FEASR, FEAMP; 2 Regolamenti specifici relativi all'obiettivo di "cooperazione territoriale europea" (Regolamento UE 1299/2013) e Regolamento UE 1302/2013.

### 3.3.1. Le foreste nella programmazione

Con maggiore enfasi rispetto al passato, il Reg. (UE) n. 1305/2013 riconosce la trasversalità della materia forestale e attribuisce un ruolo cardine al patrimonio forestale e al settore produttivo, nel perseguimento delle sei Priorità strategiche dello sviluppo rurale, degli obiettivi più generali promossi dalla Strategia Europa 2020 e, soprattutto, per il perseguimento degli impegni internazionali sottoscritti con il Protocollo di Kyoto in materia di lotta al cambiamento climatico. Il Regolamento recepisce ciò che gli accordi internazionali e gli atti decisionali sottoscritti a livello comunitario sanciscono ormai pienamente, ovvero il ruolo di primaria importanza che la Gestione Forestale Sostenibile (GFS) può ricoprire, non solo nella regolazione degli equilibri ambientali, nelle attività di presidio del territorio, ma anche e soprattutto nella creazione di opportunità di sviluppo socioeconomico nei contesti rurali e montani.

Le misure previste sono organicamente inserite nella struttura programmatica e il ruolo dei proprietari e gestori forestali viene esplicitamente affiancato a quello degli agricoltori nella fornitura di beni e servizi pubblici per i cittadini dell'UE (non viene ancora usato il termine servizi ecosistemici). Il Regolamento, infatti, richiama in diversi punti l'opportunità di far convivere esigenze ambientali e interessi produttivi, cosa che assume importanza strategica specie in quelle aree rurali marginali ove la risorsa forestale può rappresentare una delle principali fonti di lavoro e di reddito per le comunità locali.

Il FEASR ancora più delle precedenti programmazioni rappresenta sempre di più, in particolare per l'Italia, il principale se non l'unico strumento operativo e finanziario in grado di favorire il raggiungimento degli impegni internazionali sottoscritti dal nostro Paese in materia ambientale-climatica-paesaggistica.

In linea di massima, gli interventi forestali previsti per la programmazione 2014-2020 non differiscono dal precedente periodo e li ritroviamo in due Misure specificatamente dedicate (Misure 8 e 15) e come interventi puntuali di altre Misure agricole e trasversali del Reg. (UE) n. 1305/2013 (Tabella 8), tra cui competitività aziendale, diversificazione, agroambiente. In particolare nelle Misure di consulenza e assistenza tecnica, formazione professionale e attività di informazione. Riveste particolare interesse la Misura 16, sulla cooperazione, che prevede sostegno alla realizzazione di Piani di gestione forestale o strumenti equivalenti (con la sottomisura 16.8), e altre azioni che possono coinvolgere direttamente o indirettamente il settore, tra cui il sostegno alla cooperazione, alle strategie di sviluppo locale, e a progetti pilota. Tutte le azioni, e gli interventi potenzialmente attivabili sul territorio nazionale dai singoli PSR regionali, divengono strumenti di attuazione nello specifico per il perseguimento delle Priorità 4 e 5 del Reg. (UE) n. 1305/2013.

**Tabella 8** - Collegamento fra le azioni di interesse forestale nelle programmazioni 2007-2013 e 2014-2020/22.

Reg. (Ue) n. 1305/2013	Tipologia di Azione/Misura 2014-2020/22	Collegamento con le Misure 2007-2013
<b>Art. 21 (cod.8)</b>	<b>Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste</b>	
Art. 22 (cod.8.1)	Forestazione e Imboschimento	221, 223
Art. 23 (cod.8.2)	Allestimento sistemi agroforestali	222
Art. 24 (cod.8.3 e 8.4)	Prevenzione e ripristino delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici	226
Art. 25 (cod.8.5)	Investimenti diretti ad accrescere la resilienza e il pregio ambientale degli ecosistemi forestali	225, 227
Art. 26 (cod.8.6)	Investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti forestali	122, 123, 124
<b>Art. 34 (cod.15)</b>	<b>Servizi silvo-climatico-ambientali e salvaguardia delle foreste</b>	
Cod. 15.1	Impegni silvo-ambientali e in materia di clima	225
Cod.15.2	Salvaguardia e valorizzazione delle risorse genetiche	225
	<b>Altre Misure di interesse per il settore forestale</b>	
Art. 14 (cod.1)	Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione	111, 331
Art. 15 (cod.2)	Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione di aziende agricole	115, 116
Art. 17 (cod.4)	Investimenti in immobilizzazioni materiali	122, 123, 124, 125, 227
Art. 19 (cod.6)	Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese	311, 312
Art. 20 (cod.7)	Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali	321, 322, 323, 313
Art. 27 (cod.9)	Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori	124, 123
Art. 30 (cod.12)	Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva Acque	224
Art. 34 (cod.16)	Cooperazione	124

Fonte: rielaborazione RRN.

## Misura 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste

La Misura 8 è una misura “contenitore”, che include tutti i tipi di aiuto a favore del settore forestale: investimenti per la conservazione, per l’imprenditoria, per la prevenzione e il ripristino di boschi danneggiati, e per l’imprenditoria forestale. La Misura 8, che contribuisce principalmente al raggiungimento delle Priorità 4 e 5, si declina nelle seguenti sotto-misure:

- 8.1 - Sostegno alla forestazione e all’imboschimento;**
- 8.2 - Sostegno per l’impianto e il mantenimento di sistemi agroforestali;**
- 8.3 - Sostegno alla prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici;**
- 8.4 - Sostegno al ripristino dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici;**
- 8.5 - Aiuti agli investimenti destinati ad accrescere la resilienza e il pregio ambientale degli ecosistemi forestali;**
- 8.6 - Sostegno agli investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste.**

Tutte le azioni e gli interventi attivabili trovano nella gestione sostenibile del patrimonio forestale lo strumento principale per valorizzare la multifunzionalità e le potenzialità del bosco come risorsa ambientale, economica e sociale. Gli interventi attivabili sul territorio nazionale vedono nei singoli PSR regionali la loro opportuna declinazione in funzione delle condizioni ecologiche, pedoclimatiche, ambientali e socioeconomiche locali.

### **Sottomisura 8.1 - Forestazione e Imboschimento:**

Questa sotto-misura sostiene l’attuazione di interventi nelle aree agricole e non agricole e la creazione di “nuove aree boschive”, al fine di rispondere principalmente agli obiettivi socio-ambientali della politica di sviluppo rurale dell’UE. L’intervento interessa i terreni agricoli e non agricoli dell’intero territorio di azione dei singoli PSR, con particolare riferimento alle aree rurali di pianura e di collina. La sotto-misura prevede l’erogazione di un sostegno ai titolari dei terreni per la copertura dei costi di impianto (superficie agricole e non agricole) e l’erogazione di un premio annuale per ettaro a copertura dei costi di manutenzione e del mancato reddito agricolo della superficie agricola impegnata, per un periodo massimo di dodici anni.

La sotto-misura contribuisce principalmente al raggiungimento delle Priorità 4 e 5, con particolare riferimento all'Area Tematica 5.E, ponendo attenzione soprattutto ai temi ambientali, di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici e di innovazione.

Il sostegno è differenziato in base alla tipologia di beneficiario:

- privati e le loro associazioni (contributo per i costi di impianto, premio annuo a copertura del mancato reddito agricolo, premio annuo a copertura dei costi di manutenzione);
- terreni di proprietà dello Stato (è previsto unicamente il contributo per i costi di impianto se il beneficiario è un Comune, anche premi annui se il beneficiario è un privato);
- altri Enti Pubblici (solamente il contributo per i costi di impianto).

### Tipologia di interventi attivati in Italia

**1. Imboschimento permanente su superfici agricole e non agricole**, con finalità principalmente climatico-ambientali, protettive, paesaggistiche e sociali che non escludono interventi di gestione, utilizzazione e reimpianto a fini anche produttivi (vengono utilizzate specie forestali, arboree e/o arbustive autoctone di provenienza locale, anche con materiale vegetale micorrizzato). Si tratta di azioni per l'impianto di boschi permanenti (seminaturali/naturaliformi) in:

A) aree a rischio erosione, desertificazione, dissesto idrogeologico e/o contaminazione da agenti inquinanti del suolo e delle acque;

B) pertinenze idrauliche, mirato al consolidamento dei versanti e delle sponde, al miglioramento qualitativo e funzionale dei corpi, aste e falde idriche e alla fitodepurazione;

C) aree agricole e non agricole periurbane e/o limitrofe a infrastrutture lineari quali strade e ferrovie o a infrastrutture paesaggisticamente impattanti come aeroporti, discariche, aree industriali, aree per insediamenti produttivi, aree degradate o ex industriali;

D) superfici ancora classificate come agricole ma ritirate dalla produzione o incolte.

**2. Piantagioni legnose su superfici agricole e non agricole** con finalità principalmente produttive, come pure di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico (compreso lo stoccaggio di CO<sub>2</sub> nei prodotti legnosi), tutela ambientale, e funzioni protettiva, paesaggistica e sociale. Si prevede di utilizzare specie forestali (anche con materiale vegetale micorrizzato) adatte alle condizioni ambientali e climatiche dell'area, e conformi ai requisiti ambientali minimi; sono esclusi impianti di *short rotation*

*coppice*, di alberi di Natale e di specie a rapido accrescimento per la produzione di biomassa a solo uso energetico. Le azioni previste sono:

- A) Impianti di arboricoltura da legno, puri o misti (monociclici o policiclici), a ciclo medio-lungo e a fini multipli, con specie arboree forestali autoctone o di antico indigenato, compresi i cloni di pioppo ibrido:
  - A.1) Arboricoltura a ciclo medio-lungo ammessa al solo contributo per l'impianto;
  - A.2) Arboricoltura a ciclo medio-lungo con contributo per l'impianto e premi di manutenzione e/o mancato reddito da definire come entità e durata (es. impianti misti e policiclici con la presenza di cloni di pioppo);
- B) Impianti di arboricoltura da legno, a ciclo breve e a fini multipli con specie arboree forestali a rapido accrescimento anche clonali:
  - B.1) Arboricoltura a ciclo breve ammessa al solo contributo per l'impianto.

Il ciclo produttivo viene specificato nei singoli PSR regionali sulla base delle specie e delle tipologie di impianto: in generale, deve essere compreso tra gli 8 (*Short Rotation Forestry*) e i 20 anni, salvo casi debitamente giustificati dal PSR. Consapevoli dell'impatto ambientale della pioppicoltura, le Regioni si impegnano a promuovere e sostenere la conversione verso una pioppicoltura sostenibile, principalmente promuovendo la diversificazione clonale, l'uso di cloni resistenti a patogeni, l'utilizzazione di impianti policiclici, la certificazione forestale (es. PEFC/FSC) e l'adesione a disciplinari di produzione (es. Ecopioppo).

Le Autorità di Gestione definiscono il limite dimensionale di superficie, e l'impianto esclusivo di specie ecologicamente adattate e coerenti con i tipi forestali esistenti, che allo stesso tempo non minaccino la biodiversità, i servizi ecosistemici e la salute umana; tali specie non possono essere alloctone invasive. Inoltre, gli impianti di imboschimento e di arboricoltura da legno devono rispettare i requisiti ambientali minimi, e nel caso di superfici non agricole, essere realizzati su terreni in cui è stato riconosciuto l'abbandono delle pratiche agricole o pastorali.

### **Sottomisura 8.2 - Allestimento sistemi agroforestali:**

La sotto-misura sostiene la realizzazione di sistemi agroforestali su superfici agricole, nelle quali l'arboricoltura sia consociata ad altre colture e/o attività zootecniche, declinata dalle singole Regioni in base alla propria realtà territoriale. Lo scopo è migliorare la competitività delle aziende agricole e rispondere, contemporaneamente, agli obiettivi ambientali di gestione sostenibile, favorendo l'estensivizzazione dell'attività agricola e la diversificazione del reddito aziendale. Il sostegno copre i costi di impianto degli alberi ed

eroga un premio annuale per ettaro a copertura dei costi di manutenzione, per un periodo massimo di cinque anni.

La Misura contribuisce al raggiungimento delle Priorità 4 e 5, con particolare riferimento all'Area tematica 5.E, ponendo particolare attenzione ai temi ambientali, di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici e di innovazione.

I **beneficiari** sono riconducibili a:

- Municipalità proprietaria, possessore e/o titolare della gestione della superficie interessata dall'impegno;
- Proprietari, possessori e/o Titolari privati della gestione della superficie interessata dall'impegno;
- Loro Associazioni.

Nel caso in cui la superficie soggetta a potenziale impegno sia di proprietà dello Stato o della Regione (demanio), il sostegno può essere concesso solo se l'ente di gestione di tali terreni è un soggetto di diritto privato o un Comune.

### **Tipologia di interventi attivati**

Il sostegno previsto dai PSR regionali nell'ambito della presente sotto-misura è riconducibile alle seguenti tipologie di intervento:

- A) Realizzazione di sistemi silvoarabili su superfici agricole già occupate da specie arboree, che vengono opportunamente diradate per fare spazio all'attività agricola o zootecnica e in cui specie erbacee di interesse agrario, annuali o pluriennali, convivono nella stessa area con una o più specie arboree di interesse forestale e/o agrario, anche micorrizzate, a ciclo medio-lungo (superiore o uguale al periodo di impegno), fornendo assortimenti legnosi (legno da opera e/o biomassa a uso energetico), e/o prodotti forestali non legnosi e prodotti agricoli o zootecnici.
- B) Impianto di sistemi silvopastorali in cui la coltivazione di una o più specie arboree di interesse forestale e/o agrario, anche micorrizzate, coltivate in ordine sparso o a sesti di impianto regolari, gestite secondo una forma di governo a ciclo medio-lungo (superiore o uguale al periodo di impegno) e attività zootecnica convivono nella stessa area per una produzione accessoria di assortimenti legnosi (legno da opera e/o biomassa a uso energetico), e/o prodotti forestali non legnosi e consentendo il pascolo prolungato degli animali;
- C) Impianto di seminativi arborati in cui superfici a coltivazione di seminativi semplici sono interessate dall'impianto di una o più specie di piante arboree di interesse forestale e/o agrario, anche micorrizzate, coltivate in ordine sparso o a sesti di impianto

regolari, gestite secondo una forma di governo a ciclo medio-lungo (superiore o uguale al periodo di impegno) per una produzione accessoria di assortimenti legnosi (legno da opera e/o biomassa a uso energetico), e/o prodotti forestali non legnosi;

D) Impianto di Sistemi lineari con una o più specie arboree di interesse forestale e/o agrario, anche micorrizate, a ciclo medio-lungo (superiore o uguale al periodo di impegno), coltivate ai bordi dei campi per realizzare siepi, barriere frangivento o fasce tampone con primaria funzione di tutela per gli agro-ecosistemi nonché con funzione di “difesa” per le attività e produzioni agricole e di produzione accessoria di assortimenti legnosi (legno da opera e/o biomassa a uso energetico), e/o prodotti forestali non legnosi;

L'impianto di specie arboree forestali può essere accompagnato dall'impianto o sostituzione di altre specie arboree, quali “antichi” alberi da frutto individuati dalla regione con appositi elenchi.

***Sottomisura 8.3 - Prevenzione per le foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici***

La sottomisura sostiene gli interventi necessari alla prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici, con il duplice fine di determinare un più corretto assetto idrogeologico del territorio forestale e una migliore funzionalità ecologica dei boschi regionali. Si tratta di mantenere il bosco efficiente nelle sue funzioni, realizzando interventi selvicolturali (come i diradamenti di boschi di conifere e le conversioni all'alto fusto), di regimazione idraulica e di ingegneria naturalistica. Contribuisce al raggiungimento delle Priorità 4 e 5, con particolare riferimento all'Area tematica 5.E).

I beneficiari possono essere riconducibili a:

- Proprietari, Possessori e/o Titolari pubblici della gestione di superfici forestali;
- Proprietari, Possessori e/o Titolari privati della gestione di superfici forestali;
- Altri soggetti e Enti di diritto privato e/o pubblico;
- Loro Associazioni.

Nel caso in cui l'azione prevista debba avere un impatto diffuso sul territorio, e/o gli eventi da contrastare richiedano una azione unitaria e coordinata, gli interventi di prevenzione, lotta e ripristino potranno essere attuati direttamente dalle Regioni, ove ciò sia previsto dal programma regionale.

## Tipologia di interventi attivati

Il sostegno per la prevenzione previsto dai PSR regionali nell'ambito della presente sottomisura è riconducibile alle seguenti tipologie di intervento, le cui operazioni e/o azioni sono state ulteriormente definite e dettagliate nei programmi regionali per rispondere puntualmente alle esigenze di prevenzione delle superfici del territorio di riferimento:

1) Infrastrutture di protezione contro incendi e altri pericoli naturali, con azioni di:

A.1) Realizzazione e ripristino di sistemazioni idraulico-forestali e di opere di ingegneria in aree a rischio di instabilità idrogeologica e/o erosione e/o già interessate da movimenti franosi;

A.2) Realizzazione, ripristino e/o adeguamento di opere a supporto dell'antincendio boschivo come fasce tagliafuoco, viabilità forestale a principale uso antincendio boschivo, piste, punti di approvvigionamento idrico e reti di distribuzione, aree di atterraggio per elicotteri e aerei (escluse infrastrutture per l'atterraggio a fini commerciali);

B) Interventi di prevenzione contro incendi o di altre calamità naturali su scala locale (Sub regionale), con azioni di:

B.1) Miglioramento della viabilità forestale a principale uso antincendio boschivo (al fine di migliorare l'accessibilità dei mezzi di intervento antincendio boschivo) e delle infrastrutture protettive;

B.2) Miglioramento di sistemazioni idraulico-forestali o di opere di ingegneria in aree a rischio di instabilità idrogeologica e/o erosione e/o già interessate da movimenti franosi;

B.3) Adeguamento e rinnovo delle attrezzature necessarie alle azioni di intervento antincendio;

B.4) Interventi di gestione, miglioramento e diversificazione dei soprassuoli forestali nelle aree a rischio finalizzati alla prevenzione del rischio incendio e altri pericoli naturali, nonché di lotta fitosanitaria e parassitaria;

B.5) Interventi di gestione e ripulitura delle aree a rischio e nelle fasce parafuoco, ricolonizzate da vegetazione forestale legnosa e/o arbustiva, in fase di successione ecologica;

B.6) Interventi protettivi per la tutela della rinnovazione contro pericoli naturali di origine biotica e abiotica;

B.7) Ricorso al pascolo di bestiame al fine di ridurre il rischio di incendio;

- B.8) Intervento preventivo contro siccità e desertificazione, se giustificati da evidenze scientifiche, come introduzione di specie tolleranti alla siccità, piantagione sotto copertura di specie adatte come cespugli e arbusti, irrigazione (solo in casi opportunamente motivati);
- B.9) Prevenzione della diffusione di funghi, fitopatie e fitofagi ricorrendo a trattamenti specifici al fine di creare condizioni sfavorevoli agli attacchi, o l'introduzione di antagonisti;
- C) Interventi di prevenzione volti alla creazione e miglioramento dei sistemi di monitoraggio e degli strumenti di comunicazione contro incendi boschivi nonché avversità fitopatologiche e parassitarie, con azioni di:
- C.1) Installazione, miglioramento o aggiornamento di attrezzature e di apparecchiature di comunicazione (torri ed attrezzature fisse di avvistamento e comunicazione) per il monitoraggio degli incendi boschivi e/o altri pericoli naturali di origine abiotica;
- C.2) Monitoraggio e controllo dei popolamenti forestali contro i rischi naturali di origine biotica (fitopatologici e parassitari, brucamento da parte della fauna selvatica, ecc.).

#### ***Sottomisura 8.4 - Ripristino delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici***

La sottomisura sostiene il ripristino del potenziale forestale compromesso da danni di origine abiotica e biotica, coprendo i costi sostenuti dai gestori delle superfici forestali per la creazione di infrastrutture di protezione, attività di prevenzione e monitoraggio contro gli incendi boschivi e altri pericoli e rischi naturali. Contribuisce al raggiungimento delle Priorità 4 e 5, con particolare riferimento all'Area tematica 5.E.

I **beneficiari** possono essere riconducibili a:

- Proprietari, Possessori e/o Titolari pubblici della gestione di superfici forestali;
- Proprietari, Possessori e/o Titolari privati della gestione di superfici forestali;
- Altri soggetti e Enti di diritto privato e/o pubblico;
- Loro Associazioni.

Nel caso in cui l'azione prevista debba avere un impatto diffuso sul territorio, e/o gli eventi da contrastare richiedano un'azione unitaria e coordinata, gli interventi di prevenzione, lotta e ripristino potranno essere attuati direttamente dalle Regioni, ove ciò sia previsto dal programma regionale.

## Tipologia di interventi attivati

Il sostegno previsto interessa le superfici forestali dell'intero territorio di azione dei singoli PSR regionali, tranne che per le strutture a sviluppo lineare (fasce parafuoco, strade, ecc.) che possono interessare anche aree non boscate, ed è riconducibile alle seguenti tipologie di intervento:

A) Sostegno per interventi di ripristino volti alla ricostituzione del potenziale forestale danneggiato attraverso interventi di rinnovazione artificiale e di gestione selvicolturale in aree percorse o danneggiate da incendi e/o altre calamità naturali, il ripristino di strutture ed infrastrutture al servizio del bosco distrutte o danneggiate da incendi e/o calamità naturali, con azioni di:

- A.1) Sostegno per ricostruzione e/o restauro ecologico del potenziale forestale danneggiato;
- A.2) Sostegno per interventi di rinnovazione artificiale e di gestione selvicolturale in aree percorse o danneggiate da incendi e/o altre calamità naturali.

***Sottomisura 8.5 - Investimenti diretti ad accrescere la resilienza e il pregio ambientale degli ecosistemi forestali:***

La sottomisura sostiene la realizzazione di investimenti finalizzati al perseguimento di impegni di tutela ambientale, di miglioramento dell'efficienza ecologica degli ecosistemi forestali, di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, e volti all'offerta di servizi ecosistemici, alla valorizzazione in termini di pubblica utilità delle foreste e delle aree boschive. Contribuisce al raggiungimento delle Priorità 4 e 5, con particolare riferimento alla focus area 5E). Inoltre, con un differente valore di rilevanza, contribuisce al perseguimento della Priorità 6, con riferimento alla focus area 6A (favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché l'occupazione), 6B (stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali) e 6c (promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle zone rurali).

I beneficiari possono essere riconducibili a:

- proprietari, possessori e/o titolari pubblici della gestione di superfici forestali;
- persone fisiche e/o giuridiche di diritto privato, proprietari, possessori e/o titolari privati della gestione di superfici forestali;
- altri soggetti ed enti di diritto privato;
- altri soggetti ed enti di diritto pubblico;

- loro associazioni.

### **Tipologia di interventi attivati**

Il sostegno è riconducibile alle seguenti tipologie di intervento:

A) Perseguimento di impegni di tutela ambientale, con azioni di:

- A.1) Gestione, conservazione e rinaturalizzazione degli habitat forestali e delle aree forestali, ivi comprese quelle ricadenti nella rete Natura 2000 e nelle aree protette dalla normativa nazionale e regionale o aree forestali ad alto valore naturalistico;
- A.2) Valorizzazione in bosco di specie forestali nobili, rare, sporadiche e di alberi monumentali e miglioramento della biodiversità floristica e faunistica in ambiente forestale;
- A.3) Ripristino, per la tutela di habitat, ecosistemi, biodiversità e paesaggio, di ecotoni agrosilvopastorali di confine, creazione di radure e gestione dei soprassuoli forestali di neoformazione in pascoli, prati ed ex-coltivi;
- A.4) Ripristino e restauro degli ecosistemi forestali degradati, da un punto di vista ambientale e produttivo;
- A.5) Tutela attiva di habitat e specie forestali minacciate da eccessivo carico e da danni causati da animali selvatici e grandi mammiferi, e/o domestici o per azione umana, mediante recinzioni o adeguate strutture di protezione individuale;
- A.6) Costruzione di torrette per l'avvistamento, la realizzazione di punti di raccolta, opere di recinzioni, e protezione per gli animali che possano anche favorire la coesistenza con le attività antropiche.

B) Miglioramento dell'efficienza ecologica degli ecosistemi forestali, con azioni di:

- B.1) Miglioramento e recupero delle capacità di rinnovazione degli ecosistemi forestali sensibili o degradati;
- B.2) Taglio ed esbosco una tantum di piante morte, deperienti o danneggiate da avversità biotiche e/o abiotiche che possono rappresentare un rischio all'efficienza ecologica degli ecosistemi forestali;
- B.3) Eliminazione una tantum di specie alloctone e invasive;
- B.4) Interventi selvicolturali come ripuliture, sfolli e diradamenti a carico di popolamenti forestali al fine di favorire la diversificazione della struttura forestale e della composizione delle specie;
- B.5) Rivitalizzazione e ringiovanimento di boschi cedui invecchiati e/o abbandonati;

- B.6) Conversione di boschi cedui invecchiati in cedui composti o formazioni naturaliformi miste aperte, anche ad alto fusto, laddove le condizioni pedoclimatiche e idrogeologiche lo consentono;
  - B.7) Rinaturalizzazione di contesti forestali degradati da eccessiva gestione produttiva, nonché di formazioni forestali di origine artificiale tramite diradamenti che favoriscono la rinaturalizzazione.
- C) Mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, con azioni di:
- C.1) Miglioramento della funzione di assorbimento della CO<sub>2</sub> dei popolamenti forestali, incrementando, attraverso azioni di gestione selvicolturale, le capacità di stoccaggio di anidride carbonica del soprassuolo e del suolo forestale e anche attraverso operazioni di ringiovanimento del soprassuolo forestale;
  - C.2) Impianto di latifoglie autoctone di provenienza locale in aree forestali sensibili, contaminate e/o degradate al fine di migliorare la qualità del suolo e delle acque;
  - C.3) Introduzione in aree sensibili di specie forestali tolleranti alla siccità e/o resistenti al calore, valorizzando strutture diversificate e non monoplane.
- D) Offerta di servizi ecosistemici e valorizzazione in termini di pubblica utilità delle foreste e delle aree boschive, con azioni di:
- D.1) Interventi colturali volti al potenziamento della stabilità ecologica dei popolamenti forestali con funzioni protettive;
  - D.2) Interventi colturali volti a favorire la rigenerazione e produzione di prodotti forestali non legnosi del sottobosco;
  - D.3) Interventi selvicolturali volti al miglioramento della funzione turistico ricreativa;
  - D.4) Realizzazione, ripristino straordinario della rete di accesso al bosco per il pubblico, come sentieristica, viabilità minore, cartellonistica e segnaletica informativa, piccole strutture ricreative, rifugi e punti ristoro attrezzati, punti informazione, di osservazione;
  - D.5) Interventi selvicolturali finalizzati alla valorizzazione di particolari aspetti botanici, naturalistici e paesistico-ambientali delle formazioni forestali con funzione ricreativa, protettiva o naturalistica.
- E) Investimenti correlati alle misure di cui agli art. 30, e 35 del Reg., con azioni di:
- E.1) Interventi di utilizzazioni forestali sostenibili (taglio ed esbosco) che garantiscano il minimo impatto sul suolo e sulla rinnovazione del bosco;

E.2) Interventi selvicolturali volti al restauro, al miglioramento dell'efficienza ecologica e della resilienza dei boschi nonché capaci di garantire nel medio-lungo termine la protezione del suolo e della sua fertilità.

**Sottomisura 8.6 - Investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti forestali**

La sottomisura sostiene gli investimenti (materiali e immateriali) per l'ammodernamento ed il miglioramento dell'efficienza delle imprese attive nell'utilizzazione e trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti forestali, al fine di incrementare il potenziale economico forestale o ad accrescere il valore aggiunto dei prodotti, valorizzando le produzioni esistenti oppure favorendo lo sviluppo di nuovi prodotti. Contribuisce al raggiungimento delle Priorità 5, con particolare riferimento alle focus area 5C e 5E), e della Priorità 6, con particolare riferimento alle focus area 6A, 6B e 6C). Con un differente valore di rilevanza, contribuisce al perseguimento della Priorità 1, 2 e della priorità 3 con particolare riferimento alle focus area 3A.

I beneficiari possono essere riconducibili a:

- Proprietari e/o titolari pubblici della gestione di superfici forestali;
- Municipalità proprietarie e/o titolari della gestione di superfici forestali;
- Loro Associazioni;
- PMI che operano nelle zone rurali e/o coinvolte nelle filiere forestali per la gestione e valorizzazione della risorsa forestale e dei suoi prodotti (legnosi, non legnosi, beni e servizi ecosistemici).

**Tipologia di interventi attivati**

Il sostegno previsto dai PSR regionali nell'ambito della presente Misura è riconducibile alle seguenti tipologie di intervento, le cui operazioni e/o azioni possono essere ulteriormente definite e dettagliate nei programmi per rispondere puntualmente alle esigenze territoriali, tenendo conto sia delle vocazioni produttive sia delle condizioni ecologiche, pedo-climatiche e ambientali locali:

A) Investimenti nella trasformazione e commercializzazione dei prodotti forestali, con azioni di:

A.1) Rafforzamento dei legami tra e intra le filiere produttive per lo sviluppo e la razionalizzazione della commercializzazione e della trasformazione, nell'utilizzo artigianale, industriale e/o energetico, dei prodotti legnosi, nonché dei prodotti non legnosi;

- A.2) Creazione di nuovi sbocchi di mercato, trasparenza dei prezzi e promozione di prodotti legnosi e non legnosi di origine locale e certificata;
- A.3) Adeguamento innovativo delle dotazioni strutturali, tecniche, di macchinari e attrezzature necessarie all'esecuzione degli interventi selvicolturali e finalizzate alle operazioni di taglio, allestimento, esbosco e mobilitazione, per interventi di primo trattamento in foresta dei prodotti legnosi e non legnosi;
- A.4) Realizzazione e adeguamento innovativo delle dotazioni strutturali, tecniche, dei macchinari e delle attrezzature necessarie alla lavorazione, produzione e prima trasformazione di assortimenti legnosi e non legnosi che precedono la trasformazione industriale e per un uso sostenibile ed efficiente delle risorse forestali;
- A.5) Realizzazione e adeguamento delle infrastrutture logistiche e al servizio della gestione e utilizzazione forestale e necessaria alla mobilitazione dei prodotti legnosi e non legnosi, quali piattaforme, piazzali di stoccaggio e movimento macchine in bosco;
- A.6) Acquisto terreni (nei limiti di cui art. 69 comma 3b del reg. 1305/2013);
- B) Investimenti e pratiche forestali sostenibili accrescere il valore economico delle foreste;
  - B.1) Interventi selvicolturali, finalizzati al miglioramento economico dei boschi a finalità produttiva, in relazione all'utilizzo artigianale, industriale e/o energetico dei prodotti legnosi e anche funzionali all'ottenimento di prodotti non legnosi;
  - B.2) Interventi selvicolturali, finalizzati al recupero produttivo di boschi abbandonati, invecchiati e/o degradati, in relazione all'utilizzo artigianale, industriale e/o energetico dei prodotti legnosi e anche funzionali all'ottenimento di prodotti non legnosi;
  - B.3) Interventi selvicolturali finalizzati al recupero e alla valorizzazione economico-produttiva di popolamenti forestali specifici, quali castagneti, sugherete, macchia mediterranea;
  - B.4) Interventi volti specificatamente all'ottenimento di prodotti non legnosi per una diversificazione della produzione forestale;
  - B.5) Acquisto di macchinari e/o attrezzature necessarie ad una migliore e più razionale gestione e produzione forestale;
  - B.6) Realizzazione di vivai forestali (per proprio fabbisogno aziendale);

B.7) Interventi necessari alla promozione della certificazione forestale e della catena di custodia finalizzata a creare un valore aggiunto ai prodotti, per garantire la sostenibilità degli interventi selvicolturali e la loro tracciabilità;

C) Elaborazione di piani di gestione forestale e loro strumenti equivalenti, ai sensi dell'art. 45 lettera e), sia come attività a se stante e/o come parte di un investimento.

## **Misura 15 - Servizi silvo-climatico-ambientali e salvaguardia delle foreste**

La Misura risponde all'esigenza di promuovere la gestione sostenibile e il miglioramento delle foreste, nel perseguimento degli obiettivi climatici, ambientali e sociali affidati al settore forestale dell'UE. In particolare la sotto-misura, coerentemente con la strategia nazionale del Programma Quadro per il Settore Forestale 2008 (PQSF), con gli strumenti regionali di pianificazione forestale e di protezione delle foreste, può svolgere un importante ruolo nella tutela ambientale e paesaggistica del territorio, nella conservazione della diversità biologica forestale, della diversità genetica intra e inter specifica, nel miglioramento e fornitura di beni e servizi ecosistemici e nella lotta contro il cambiamento climatico in termini di miglioramento della vitalità, resilienza a parassiti e malattie. Inoltre, risponde anche alle necessità di conservazione delle risorse genetiche forestali autoctone, e delle specie forestali non autoctone adattate alle specifiche condizioni locali.

Contribuisce al perseguimento degli obiettivi strategici propri del PSR regionale e al raggiungimento della Priorità 4. Le tipologie di intervento proposte possono essere attivate singolarmente e/o in modo combinato in progetti specifici multimisura e/o multifondo a più alto valore aggiunto, secondo un approccio territoriale, o per aree tematiche, mirato al raggiungimento di più obiettivi sinergici, seppur afferenti ad ambiti tematici diversi, contribuendo così al raggiungimento di più Priorità dello sviluppo rurale e della strategia nazionale dell'Accordo di Partenariato.

In relazione a quanto previsto dall'art. 34 del Reg. UE n. 1305/2013, e nel rispetto alla normativa nazionale e regionale vigente, i beneficiari del sostegno vengono individuati e dettagliatamente esplicitati nella scheda di Misura dei PSR regionali, nei bandi o nelle procedure delle singole regioni e possono essere riconducibili ai:

- Proprietari, Possessori e/o Titolari pubblici della gestione di superfici forestali;
- Proprietari, Possessori e/o Titolari privati della gestione di superfici forestali;
- Altri soggetti e enti di diritto privato;
- Altri soggetti e enti di diritto pubblico;
- Loro Associazioni.

Nel caso in cui la superficie forestale soggetta a potenziale impegno sia di proprietà dello Stato o della Regione, il sostegno può essere concesso solo se l'Ente di gestione di tali terreni è un soggetto di diritto privato o un Comune. Il sostegno può essere fornito anche a Enti pubblici per la conservazione e la valorizzazione delle risorse genetiche forestali. In questo caso, la superficie forestale soggetta a potenziale impegno può anche appartenere a un Ente pubblico.

### **Sottomisura 15.1 – Impegni silvo-ambientali e in materia di clima**

La sottomisura sostiene interventi volti a garantire la presenza di habitat specifici, un'elevata diversità biologica e condizioni favorevoli alla rinnovazione naturale e alla connessione spaziale ecologica, il mantenimento della copertura continua dei soprassuoli e il miglioramento della resilienza climatica, la funzione microclimatica dei popolamenti forestali e l'assorbimento di carbonio. I beneficiari possono essere riconducibili a:

- proprietari, possessori e/o titolari pubblici della gestione di superfici forestali;
- proprietari, possessori e/o titolari privati della gestione di superfici forestali;
- altri soggetti ed enti di diritto pubblico o privato;
- associazioni dei soggetti di cui sopra.

#### **Tipologia di interventi attivati**

Il sostegno previsto dai PSR regionali nell'ambito della presente sotto-misura è riconducibile alle seguenti tipologie di intervento:

A) Impegni silvo-climatico-ambientali, aggiuntivi ai requisiti obbligatori stabiliti dalla normativa regionale vigente di settore, volti in generale a:

- A.1) Garantire la presenza habitat forestali specifici, una elevata diversità biologica e le condizioni favorevoli alla rinnovazione naturale e alla connessione spaziale ecologica;
- A.2) Mantenere la copertura continua dei soprassuoli in luogo del taglio a raso;
- A.3) Migliorare la diversità biologica, la resilienza climatica, la funzione microclimatica dei popolamenti forestali e l'assorbimento di carbonio del suolo forestale, attraverso:
  - A.3.1) specifiche azioni selvicolturali volte alla diversificazione strutturale, della composizione vegetazionale specifica dei popolamenti forestali, eliminazione delle specie arboree e arbustive alloctone e invasive, rinvio delle operazioni di taglio e abbattimento;

A.3.2) azioni di ripulitura e manutenzione degli ecotoni e margini forestali ivi compresi quelli in prossimità della viabilità forestale;

A.3.3) tecniche di gestione ecocompatibili e sostenibili a basso impatto volte a garantire la tutela del suolo forestale e delle risorse idriche;

A.3.3.1) Garantire forme di gestione ambientale per la valorizzazione ricreativa dei popolamenti forestali;

A.3.3.2) Garantire la presenza di aree forestali di elevato valore naturalistico, che il titolare della gestione decide di lasciare alla libera evoluzione, rinunciando ai prelievi legnosi.

### **Sottomisura 15.2 - Salvaguardia e valorizzazione delle risorse genetiche:**

La sottomisura sostiene la conservazione delle risorse genetiche delle popolazioni forestali autoctone del territorio regionale e di quelle specie che, pur non essendo autoctone, sono adattate e favorevoli all'ambiente. I beneficiari di tale sottomisura sono:

- soggetti pubblici e privati, anche in forma associata, che siano proprietari, altri possessori e/o gestori di superfici forestali;
- enti ed istituti pubblici e privati.

#### **Tipologia di interventi attivati**

Il sostegno previsto dai PSR regionali nell'ambito della presente sotto-misura è riconducibile alle seguenti tipologie di intervento:

A) Azioni di conservazione delle risorse genetiche, attraverso:

A.1) azioni specifiche per la conservazione delle risorse genetiche:

A.1.1) gestione e interventi selvicolturali specifici per la conservazione genetica in situ di specie autoctone di interesse forestale;

A.1.2) gestione di "boschi da seme" per la produzione di materiale di moltiplicazione certificato;

A.1.3) utilizzo di semi e piante con provenienza verificata/certificata, tra cui l'utilizzo di sementi e di piantine selvatiche di produzione propria adatte per la semina/impianto;

A.1.4) allestimento di campi collezione;

A.2) conservazione ex situ e in situ: caratterizzazione, inventario, raccolta e utilizzazione delle risorse genetiche in silvicoltura, mantenimento di unità di

conservazione ex-situ, realizzazione di inventari telematici per le risorse genetiche attualmente conservate in situ, compresa la conservazione aziendale in situ ed ex situ (banche dei geni) e database;

- A.3) azioni concertate per la promozione, lo scambio di informazioni sulla conservazione, la caratterizzazione, la raccolta e l'utilizzazione delle risorse genetiche nel settore forestale dell'UE tra gli organismi nazionali e regionali competenti.
- B) Azioni di accompagnamento, informazione e diffusione delle informazioni, attraverso azioni complementari alle misure e azioni di consulenza e formazione e informazione previste dal regolamento sullo sviluppo rurale adattate alle specifiche situazioni locali e alle esigenze specifiche.

### 3.3.2. Attuazione delle misure forestali

Con l'avvio nel 2015 della programmazione 2014-2020/22, l'Italia ha allocato una dotazione finanziaria pubblica per le specifiche Misure forestali (Misura 8 e 15) e attraverso interventi di interesse forestale contenuti in altre Misure (agricole e trasversali), poco meno di 1.800 milioni di euro, rimanendo al di sotto del *plafond* stanziato nella precedente programmazione (1.974 milioni di euro) (Romano, 2018).

Considerando invece solamente gli interventi forestali della Misure 8 e 15, la dotazione finanziaria pubblica complessiva prevista ad inizio programmazione (2015) raggiungeva circa 1.463 milioni di euro, poco meno del 7,82% delle risorse complessive allocate per lo sviluppo rurale, contribuendo principalmente al raggiungimento delle Priorità 4 e 5. Come nella programmazione precedente, anche nel corso del 2014-2020 le misure forestali hanno subito un importante processo di rimodulazione. Un progressivo trasferimento verso interventi del settore agricolo e con maggiori capacità di spesa, fino a portare le risorse programmate per le misure forestali a una dotazione finanziaria pubblica di 1.196 milioni di euro al 31 dicembre 2020 (6,25% delle risorse complessive per lo sviluppo rurale).

Con il Regolamento (UE) 2220/2020 "Regolamento di estensione della programmazione corrente e di transizione verso in periodo di programmazione 2023-2027", l'UE ha disposto l'estensione, anche per le annualità finanziarie 2021 e 2022, della normativa vigente per lo sviluppo rurale nell'ambito della PAC. Tale regolamento, modificando il Regolamento (UE) 1305/2013 sullo sviluppo rurale, ha dotato di risorse aggiuntive il fondo FEASR e assegnato all'Italia complessivamente circa 3.921 milioni di euro, da utilizzare per gli interventi dei Programmi di sviluppo rurale italiani, di cui 2.998,5 milioni di euro di risorse "ordinarie" provenienti dal Quadro finanziario pluriennale (QFP) e 910,58 milioni di euro derivanti dal *Next Generation EU* (Consiglio Europeo, 2020). Nel contempo, ulteriori risorse aggiuntive, pari a 12 milioni di euro, sono state assegnate allo sviluppo rurale dalla riduzione dei pagamenti diretti italiani (c.d. "*capping*"), con un trasferimento dal primo al secondo pilastro della PAC.

Il 17 giugno 2021 il Consiglio dei Ministri ha approvato il riparto su base regionale delle risorse aggiuntive portando la spesa pubblica totale per i PSR regionali da 18.713,46 milioni di euro a 24.914,04 milioni di euro<sup>11</sup>. Il riparto 2021-2022 ha incrementato anche la dotazione finanziaria pubblica totale per le misure forestali (8 e 15), portandola a 1.352 milioni di euro (+156 milioni di euro) rispetto alla dotazione 2014-20. Nel complesso

---

<sup>11</sup> Non vengono qui considerate le risorse pubbliche previste per i Programmi Nazionali e nella Rete Rurale Nazionale.

l'incidenza delle misure forestali sul totale delle risorse finanziarie programmate dai PSR regionali si è quindi, ridotta al 5,43%.

Dal primo gennaio del 2021 è iniziato il periodo di transizione, che prevede un proseguimento dell'applicazione delle norme PAC del periodo 2014-2020 e la continuità dei pagamenti agli agricoltori e ad altri beneficiari nel corso del 2021 e del 2022, fino alla data di applicazione del nuovo quadro giuridico che inizia il 1° gennaio 2023.

### 3.3.2.1 Spesa pubblica programmata

Dall'analisi dei dati di monitoraggio sull'avanzamento dell'attuazione dei PSR disponibili<sup>12</sup>, nel dettaglio, l'evoluzione della programmazione 2014-2022 evidenzia per le misure forestali (Misura 8 e 15) una progressiva riduzione delle risorse pubbliche a esse allocate, con una rimodulazione a favore di altre misure dello sviluppo rurale con una maggiore capacità di spesa. In particolare, si è osservato uno spostamento di risorse verso la Misura 4 (Investimenti in immobilizzazioni materiali), le Misure ambientali M10 (Pagamenti agro-climatico-ambientali), M11 (Agricoltura biologica) e M13 (Indennità zone soggette a vincoli naturali o specifici). In totale, le misure forestali hanno perso oltre 110 milioni di euro di risorse pubbliche potenzialmente utilizzabili.

**Tabella 9** - Evoluzione e incidenza delle Misure forestali sulla spesa pubblica programmata 2014-2020/22

Spesa pubblica programmata (Mil. di €)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Differenza 2015 -2021
<b>Misura 8</b>	1.408,2	1.408,2	1.342,0	1.292,4	1.265,6	1.137	1.300,0	-108,1
<b>Misura 15</b>	54,9	54,9	51,0	51,0	51,0	46,9	52,7	-2,2
<b>Misure forestali</b>	<b>1.463,1</b>	<b>1.463,1</b>	<b>1.393,1</b>	<b>1.343,4</b>	<b>1.316,6</b>	1.184	<b>1.352,7</b>	-110,3
<b>Incidenza sul totale PSR</b>	<b>7,8%</b>	<b>7,8%</b>	<b>7,4%</b>	<b>7,3%</b>	<b>7,0%</b>	<b>6,2%</b>	<b>5,4%</b>	

Fonte: rielaborazione RRN su dati Mipaaf e Regioni.

Esaminando i dati in dettaglio, si osserva come la sotto-misura 8.1 per il rimboschimento delle superfici agricole, pur rimanendo quella con la maggior dotazione disponibile per tutta la programmazione (rappresenta più del 24% delle risorse allocate a tutta la Misura 8), perde comunque 10 milioni di euro delle risorse stanziare ad inizio programmazione. La maggior parte di queste risorse rimangono comunque impegnate per il pagamento dei trascinati

<sup>12</sup> Le Relazioni Annuali di Monitoraggio dei PSR regionali forniscono i dati di avanzamento finanziario e fisico dell'attuazione delle Misure.

(mancato reddito) delle passate programmazioni (Reg. (Cee) 2080/92, Misura H, Misura 221). La massa principale di risorse investite riguarda gli interventi di prevenzione, ripristino e valorizzazione del pregio delle foreste (sotto-misure 8.3, 8.4, 8.5), che mantengono per tutta la programmazione circa il 60% delle risorse allocate a tutta la Misura 8, a dimostrazione del peso ambientale che assume lo sviluppo rurale in Italia.

Pur passando dal 59,3% al 60,3% delle risorse destinate a tutta la Misura 8 tra inizio e fine programmazione, in valore assoluto le risorse destinate a queste tre sotto-misure si sono ridotte di oltre 51 milioni di euro. In particolare, le sotto-misure 8.4 (ripristino dai danni alle foreste) e 8.5 (valorizzazione del pregio delle foreste), hanno subito rispettivamente (dal 2015 al 2021) una riduzione delle risorse programmate del 46,9% e del 13,8%, a differenza della sotto-misura 8.3 (prevenzione) che aumenta invece la sua dotazione del 25%, passando da 340 milioni di euro a 426 milioni di euro. La Misura 8.6 di investimento economico per il settore forestale, a causa di una generale mancanza di supporto e assistenza tecnica, e non riuscendo a garantire una efficienza di spesa come quelle per il settore agricolo, perde il 26% della dotazione finanziaria iniziale (- 46 milioni di euro).

**Tabella 10** – Incidenza delle singole sotto-misure forestali sul totale delle risorse programmate 2014-2020/22 per le Misure 8 e 15.

	Programmato Misure 8 e 15 per 2014-20					
	al 31/12/2015		al 31/12/2020		al 31/12/2021	
	(Mil. di €)	Incidenza % su tot. Mis. For.	(Mil. di €)	Incidenza % su tot. Mis. For.	(Mil. di €)	Incidenza % su tot. Mis. For.
<b>8.1</b>	357,46	24,4%	302,15	25,5%	346,08	25,5%
<b>8.2</b>	9,06	0,6%	9,05	0,8%	10,55	0,7%
<b>8.3</b>	340,17	23,2%	351,12	29,7%	426,90	31,5%
<b>8.4</b>	198,22	13,5%	108,11	9,1%	105,22	7,7%
<b>8.5</b>	329,44	22,5%	259,38	21,9%	283,91	20,9%
<b>8.6</b>	173,81	11,8%	106,81	9,0%	127,40	9,4%
<b>15</b>	54,93	3,7%	46,91	4,0%	52,72	3,9%
<b>Totale</b>	<b>1.463,09</b>	<b>100%</b>	<b>1.183,53</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.352,78</b>	<b>100%</b>

Fonte: rielaborazione RRN su dati Mipaaf e Regioni.

Tabella 11 – Spesa pubblica programmata 2014-2020/22 per PSR

PSR	Programmato Misure 8 e 15 per 2014-20		Programmato Misure 8 e 15 per 2014-22		Differenza tra 2015-2021	
	al 31/12/2015		al 31/12/2021		(Mil. di €)	Variazione % tra 2015- 2021
	(Mil. di €)	Incidenza % su tot. PSR.	(Mil. di €)	Incidenza % su tot. PSR.		
<b>Abruzzo</b>	13.000	2,7%	14.000	2,1%	1.000	7,7%
<b>Basilicata</b>	90.762	13,5%	68.916	7,7%	-21.846	-24,0%
<b>Calabria</b>	100.661	9,2%	80.371	5,5%	-20.291	-20,1%
<b>Campania</b>	206.100	11,3%	147.111	6,2%	-58.989	-28,6%
<b>Emilia R.</b>	51.148	4,3%	40.812	2,5%	-10.336	-20,2%
<b>Friuli V.G.</b>	24.000	8,2%	31.580	7,9%	7.580	31,6%
<b>Lazio</b>	22.481	2,7%	15.105	1,3%	-7.376	-32,8%
<b>Liguria</b>	47.870	15,4%	63.420	15,3%	15.550	32,5%
<b>Lombardia</b>	103.250	9,0%	118.600	7,6%	15.350	14,8%
<b>Marche</b>	38.000	5,4%	41.500	4,7%	3.500	9,2%
<b>Molise</b>	12.000	5,7%	19.209	6,8%	7.209	60,0%
<b>Bolzano</b>	22.000	6,0%	27.619	5,6%	5.619	25,5%
<b>Trento</b>	10.000	3,3%	11.200	2,8%	1.200	12,0%
<b>Piemonte</b>	83.600	7,7%	49.019	3,3%	-34.581	-41,3%
<b>Puglia</b>	110.000	6,8%	115.000	5,3%	5.000	4,5%
<b>Sardegna</b>	46.000	3,5%	46.810	2,7%	0.810	1,7%
<b>Sicilia</b>	206.150	9,4%	154.337	5,3%	-51.813	-25,1%
<b>Toscana</b>	143.392	15,1%	158.796	12,2%	15.404	10,7%
<b>Umbria</b>	85.400	9,2%	102.364	8,5%	16.964	19,8%
<b>V. d'Aosta</b>	4.800	3,5%	2.850	1,5%	-1.950	-40,6%
<b>Veneto</b>	42.477	3,6%	44.158	2,8%	1.681	3,9%
<b>Totale</b>	<b>1.463.091</b>	<b>7,8%</b>	<b>1.352.776</b>	<b>5,4%</b>	<b>-110.315</b>	<b>-7,5%</b>

Fonte: rielaborazione RRN su dati Mipaaf e Regioni.

### 3.3.2.2 Spesa pubblica e attuazione fisica

L'analisi dell'avanzamento della spesa pubblica per la Misura 8 e la Misura 15 nel periodo di programmazione 2014-2020/22 evidenzia la generale difficoltà a livello nazionale nell'attuazione delle politiche di sviluppo rurale e in particolare delle politiche forestali. Emerge una scarsa efficienza delle amministrazioni regionali nella capacità di spendere quanto pianificato nel corso degli anni, nonostante l'ulteriore tempo a disposizione di due anni (2021-2022), dovuto al protrarsi dei negoziati comunitari sul futuro della PAC post 2020.

Al 31 Dicembre 2022 (ultimo dato disponibile monitoraggio RRN, 4° trimestre 2022) la capacità di spesa complessiva per queste due misure si attesta al 48%: 47% per la sola Misura 8, e 72% per la sola Misura 15. I dati di attuazione nel dettaglio delle sotto-misure fornite dalle relazioni annuali di monitoraggio (RAE) sono disponibili al 31 dicembre 2021, presentando una capacità di spesa complessiva del 40% delle risorse programmate.

**Figura 2** - Andamento della spesa pubblica totale programmata ed erogata dai PSR italiani al 31 dicembre 2022 per le misure e gli interventi di più stretto interesse forestale\* (Mil. di €).



\*Dati preliminari complessivi delle Misure 8 e 15 dei PSR, monitoraggio RRN, 4° trimestre 2022. Il dettaglio per sottomisura è disponibile solo fino al 31 dicembre 2021.

Fonte: Elaborazioni effettuate dalla Rete Rurale Nazionale su dati della Commissione Europea.

Entrambe le Misure nel corso del periodo di programmazione hanno subito fluttuazioni nelle risorse impegnate, dovute ad assestamenti dei singoli PSR regionali per meglio rispondere alle esigenze del territorio emerse nel frattempo. Le fluttuazioni maggiori sono state a carico della Misura 8; se si osserva l'attuazione delle misure forestali nel loro complesso, è più lenta nel primo periodo di programmazione, fino a raggiungere il picco massimo nel 2020.

**Tabella 12** - Evoluzione della spesa pubblica erogata 2014-2020/22 per le Misure forestali al 31 dicembre 2022 (Mil. di €).

Spesa pubblica erogata	2015/2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*
Misura 8	77,45	131	131,17	236	235,77	314	313,81
Misura 15	0,65	3	2,80	5	5,12	19	18,60
Misure forestali (Somma 8+15)	78,10	133,97	133,97	240,89	240,89	332,41	332,41
Capacità di spesa	5,34%	9,62%	9,62%	17,93%	17,93%	25,25%	25,25%

\*Dati preliminari complessivi delle Misure 8 e 15 dei PSR, monitoraggio RRN, 4° trimestre 2022. Il dettaglio per sottomisura è disponibile solo fino al 31 dicembre 2021.

Fonte: rielaborazione RRN su dati Mipaaf e Regioni.

**Tabella 13** – Incidenza delle singole sotto-misure forestali al 31 dicembre 2021 sul totale delle risorse programmate 2014-2020/22 per le Misure 8 e 15.

	Programmato Misure 8 e 15 per 2014-20				Programmato Mis 8 e 15 per 2014-22	
	al 31/12/2015		al 31/12/2020		al 31/12/2021	
	(Mil. di €)	Incidenza % su tot. Mis. For.	(Mil. di €)	Incidenza % su tot. Mis. For.	(Mil. di €)	Incidenza % su tot. Mis. For.
8.1	357,46	24,4%	302,15	25,5%	346,08	25,5%
8.2	9,06	0,6%	9,05	0,8%	10,55	0,7%
8.3	340,17	23,2%	351,12	29,7%	426,90	31,5%
8.4	198,22	13,5%	108,11	9,1%	105,22	7,7%
8.5	329,44	22,5%	259,38	21,9%	283,91	20,9%
8.6	173,81	11,8%	106,81	9,0%	127,40	9,4%
15	54,93	3,7%	46,91	4,0%	52,72	3,9%
<b>Totale</b>	<b>1.463,09</b>	<b>100%</b>	<b>1.183,53</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.352,78</b>	<b>100%</b>

Fonte: rielaborazione RRN su dati Mipaaf e Regioni.

Per la Misura 8, si può notare (Tabella 14) come vi sia stato in molte Regioni un decremento della spesa programmata nel 2021 rispetto a quanto stabilito nel 2014, con una diminuzione di fondi messi a disposizione per tali misure. Effettuando un'analisi più approfondita, se si prende in considerazione il punto di partenza dato dalla spesa programmata al 2014, da 1 miliardo medio di spesa programmata ne sono stati utilizzati in media circa 55 milioni. Sebbene i valori medi 2014 evidenzino una generalizzata contrazione della spesa, i PSR che mostrano il maggiore avanzamento di spesa per la Misura 8 da inizio programmazione sono quelli di Basilicata, Calabria e Campania con il 37%, seguiti dalle altre regioni con una media tra il 31 e il 36%. Per quanto riguarda la Misura 15, la migliore performance è stata quella del Veneto che ha speso quasi tutto il programmato, mentre la

Sicilia non ha effettuato nessun progresso, poiché ha speso 0 euro rispetto a una spesa programmata di 4 milioni.

**Tabella 14 -** Variazione della spesa programmata e realizzata dalle Regioni dal 2014 al 2021 per la Misura 8, al 31 dicembre 2021.

Regione	Progr.2015/2016 (€)	Progr. 2021 (€)	Differenza (€)	Speso 2015/2016 (€)	Speso 2021 (€)	Differenza (€)
<b>Abruzzo</b>	13.000.000	14.000.000	1.000.000	586.189	4.288.423	3.702.234
<b>Basilicata</b>	90.762.297	68.916.355	- 21.845.942	3.074.360	19.654.637	16.580.277
<b>Calabria</b>	100.661.170	80.370.580	- 20.290.590	6.430.463	27.857.610	21.427.147
<b>Campania</b>	173.100.000	114.110.715	- 58.989.285	2.143.912	19.535.362	17.391.450
<b>Emilia Romagna</b>	51.147.999	40.811.551	- 10.336.448	642.717	13.904.436	13.261.719
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	24.000.000	31.580.006	7.580.006	344.495	13.981.698	13.637.203
<b>Lazio</b>	22.480.738	15.105.030	- 7.375.708	1.845.708	4.951.675	3.105.966
<b>Liguria</b>	47.870.000	63.420.000	15.550.000	341.936	33.029.826	32.687.890
<b>Lombardia</b>	103.250.000	118.600.000	15.350.000	18.233.087	65.195.367	46.962.280
<b>Marche</b>	37.000.000	40.999.970	3.999.970	605.962	10.459.039	9.853.077
<b>Molise</b>	12.000.000	19.208.728	7.208.728	-	14.483.063	14.483.063
<b>P.A. Bolzano</b>	22.000.000	27.619.250	5.619.250	-	9.484.844	9.484.844
<b>P.A. Trento</b>	10.000.000	11.200.000	1.200.000	-	4.996.877	4.996.877
<b>Piemonte</b>	77.100.000	48.380.000	- 28.720.000	3.498.410	13.517.166	10.018.756
<b>Puglia</b>	110.000.000	115.000.000	5.000.000	1.563.858	29.239.727	27.675.869
<b>Sardegna</b>	41.000.000	41.000.000	-	6.406.612	17.431.623	11.025.010
<b>Sicilia</b>	202.150.000	150.336.744	- 51.813.256	13.731.126	44.828.386	31.097.260
<b>Toscana</b>	143.000.000	156.177.839	13.177.839	12.498.716	71.789.380	59.290.664
<b>Umbria</b>	80.400.000	96.250.000	15.850.000	3.683.287	39.972.372	36.289.085
<b>Valle d'Aosta</b>	4.800.320	2.850.206	- 1.950.114	-	566.829	566.829
<b>Veneto</b>	42.439.703	44.120.449	1.680.746	1.817.510	26.548.856	24.731.346
<b>ITALIA</b>	<b>1.408.162.227</b>	<b>1.300.057.424</b>	<b>- 108.104.802</b>	<b>77.448.347</b>	<b>485.717.195</b>	<b>408.268.848</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Tabella 15** - Variazione della spesa programmata e realizzata dalle Regioni dal 2014 al 2021 per la Misura 15, al 31 dicembre 2021.

Regione	Progr.2014 (€)	Progr. 2021 (€)	Differenza (€)	Speso 2014 (€)	Speso 2021 (€)	Differenza (€)
<b>Campania</b>	33.000.000	33.000.000	-	472.889	24.365.703	23.892.815
<b>Marche</b>	1.000.000	500.000	- 500.000	-	209.528	209.528
<b>Piemonte</b>	6.500.000	639.000	- 5.861.000	-	638.954	638.954
<b>Sardegna</b>	5.000.000	5.809.854	809.854	110.088	2.776.706	2.666.618
<b>Sicilia</b>	4.000.000	4.000.000	-	-	-	-
<b>Toscana</b>	392.000	2.618.500	2.226.500	20.542	1.465.093	1.444.551
<b>Umbria</b>	5.000.000	6.114.000	1.114.000	13.596	3.090.066	3.076.470
<b>Veneto</b>	37.106	37.106	-	29.913	35.978	6.065
<b>ITALIA</b>	<b>54.929.106</b>	<b>52.718.460</b>	<b>- 2.210.646</b>	<b>647.028</b>	<b>32.582.029</b>	<b>31.935.001</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Al fine di valutare l'impatto e l'efficienza della politica di sviluppo rurale, il Regolamento (UE) n.1305/2013 prevede che venga svolta un'attività di monitoraggio e valutazione dei risultati conseguiti. Riguardo all'attuazione fisica delle misure, il Piano degli Indicatori, contenuto all'interno del Capitolo 11 dei PSR di ogni Regione, riveste una funzione di primaria importanza per la periodica verifica del raggiungimento dei target per ciascuna Focus Area. Il Piano degli indicatori è costituito da un insieme di tabelle definite per Focus Area che comprendono gli obiettivi previsti per il 2023, gli output previsti e le spese preventivate per ogni misura dello sviluppo rurale scelta in relazione ad ogni Focus Area corrispondente. Gli indicatori target assumono un ruolo determinante nella Relazione Annuale di Attuazione, permettendo di evidenziare non soltanto in termini finanziari ma anche fisici l'avanzamento dell'attuazione delle singole misure e sotto-misure programmate.

Di seguito vengono riportate una serie di tabelle/reportistiche finalizzate a fornire informazioni circa l'attuazione della programmazione delle politiche di sviluppo rurale 2014-2021 e l'avanzamento fisico delle principali misure forestali. I dati sono stati elaborati partendo dalle informazioni contenute nelle Relazioni Annuali di Attuazione dei PSR, trasmesse annualmente dalle Regioni ai servizi della Commissione Europea. Nello specifico, per le sotto-misure 8.4 e 8.6 non sono presenti indicatori fisici.

## **Misura 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste**

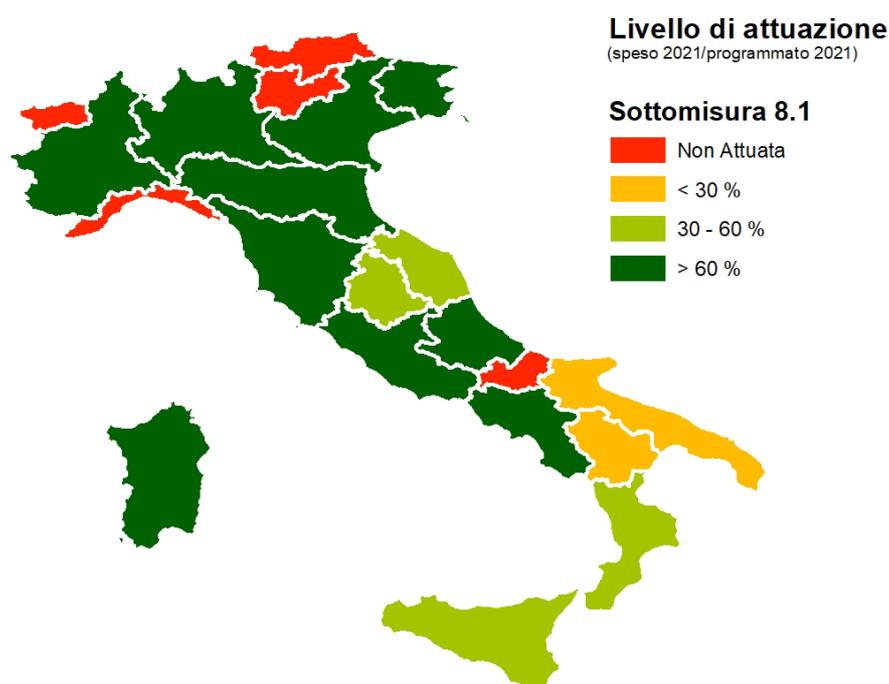
### **Sottomisura 8.1: Sostegno alla forestazione e all'imboschimento**

La sottomisura è stata attivata in tutte le regioni ad eccezione di Liguria, Valle D'Aosta, e delle province autonome di Trento e Bolzano (Figura 3). Le regioni che hanno programmato la maggior quantità di fondi per l'attuazione della sotto-misura sono la Lombardia e la Sicilia; per quanto riguarda la spesa al 31 dicembre 2021, il primato è mantenuto dalla Lombardia (che ha speso l'88% dei fondi programmati), seguita dalla Sicilia (che ne ha impiegati solo il 49%). Il Lazio, invece, è la regione che ha impiegato la quantità minore di fondi in valore assoluto, spendendo il'84% del programmato al 2015.

Si tratta principalmente di imboschimenti e piantagioni di arboricoltura da legno, da realizzare su aree agricole o non agricole, con finalità soprattutto protettive e climatico-ambientali. Gli imboschimenti permanenti (Intervento 1, cap. 3.3.1) sono stati realizzati da tutte le Regioni che hanno attivato la sottomisura ad eccezione di Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, e Veneto. L'impegno è stato definito come "ciclo superiore a 20 anni" in

Abruzzo, Piemonte, Toscana e Umbria, mentre altre regioni (Marche e Puglia) lo definiscono “a ciclo illimitato”. Le regioni Campania, Emilia Romagna e Sicilia prevedono la variazione di definizione dell’area in superficie boscata, mentre il Piemonte afferma che gli impianti non sono reversibili. Per questi imboschimenti sono finanziati sia la realizzazione dell’impianto che le cure colturali; l’unica regione che afferma la necessità futura di gestire e porre in rinnovazione queste formazioni è il Piemonte.

**Figura 3** - Livello di attuazione sottomisura 8.1, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Quasi tutte le regioni prescrivono l’utilizzo di più specie autoctone di piante forestali, alcune con duplice attitudine (forestale e tartufigena, come Marche, Piemonte, Umbria che prevedono l’utilizzo di piante micorrizzate), altre con sole specie autoctone e adatte alle condizioni locali (Toscana); in Emilia Romagna viene previsto che i boschi devono essere a prevalenza di *Castanea sativa*. La Calabria regola anche la densità di impianto (1.100 piante/ettaro). In Sicilia dopo il sesto anno, in queste formazioni è concesso il pascolo previa autorizzazione.

Con l’intervento **Piantagioni legnose su superfici agricole e non agricole** (Intervento 2, cap. 3.3.1) tutte le regioni e province autonome, a eccezione del Lazio, hanno previsto di realizzare arboricoltura a ciclo medio-lungo. Per l’Abruzzo gli unici interventi previsti sono i trascinamenti dal PSR precedente. La composizione specifica proposta per l’intervento 2.A cap. 3.3.1) è sempre mista, a prevalenza di specie autoctone (con eventuale presenza di

pioppo in Friuli Venezia Giulia), ad eccezione di Sicilia, Toscana e Veneto che consentono anche la piantagione pura di latifoglie. Il Piemonte consente anche l'arboricoltura con specie tartufigene, azione prevista anche dall'Umbria e dalle Marche, ma quest'ultima negli imboschimenti ("a duplice attitudine").

L'arboricoltura a ciclo breve (Intervento B) è caratterizzata da fatto che, a conclusione del ciclo colturale i terreni possono essere nuovamente destinati ad uso agricolo. L'azione è stata promossa da tutte le Regioni che hanno attivato la sottomisura, tranne Lazio e Basilicata, e dall'Abruzzo soltanto per trascinalamenti del PSR precedente. Si tratta generalmente di impianti di specie arboree a rapido accrescimento, con alcune eccezioni. L'Emilia Romagna prevede l'applicazione di pioppicoltura ecocompatibile (con cloni a minore impatto ambientale, diversificazione clonale e/o impegno a prolungare il turno minimo di utilizzazione), il Friuli Venezia Giulia prevede unicamente finanziamenti alla pioppicoltura, la Lombardia contempla anche i pioppeti, mentre il Piemonte esclude la pioppicoltura ordinaria (monoclonale), e la Toscana esclude i cloni di pioppo in genere, anche se certificati. La Lombardia risulta essere l'unica regione ad aver emanato bandi per la realizzazione di impianti e, successivamente, ad aver erogato sostegni relativi al mantenimento di queste aree, per cui i richiedenti devono aver realizzato un intervento dell'operazione 8.1.01 della tipologia B già collaudato entro il 31 dicembre dell'anno precedente l'anno di presentazione della domanda di sostegno o aver già presentato domanda di sostegno/pagamento negli anni precedenti.

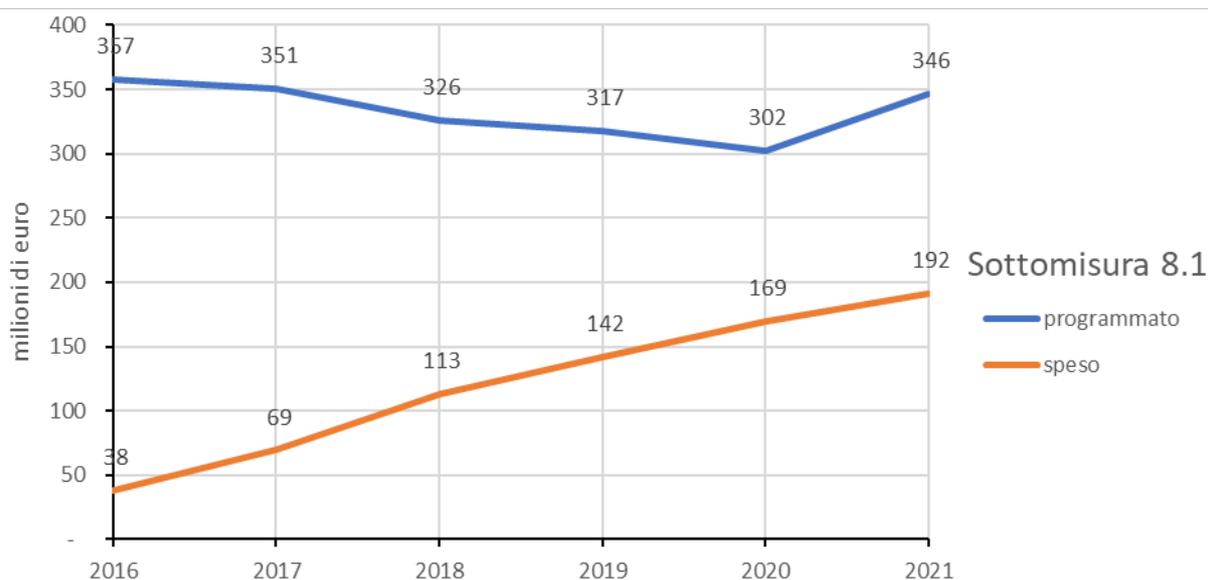
### **Spesa finanziaria**

L'andamento nazionale della spesa programmata cala progressivamente nei primi anni, fino a raggiungere il minimo nel 2020, con una riduzione del 16% rispetto a quanto programmato all'inizio dai PSR. Successivamente alla crisi sanitaria COVID 19 si ha di nuovo un incremento della spesa programmata tra il 2020 e il 2021, presumibilmente a causa della concomitanza tra le aumentate esigenze di sostegno finanziario da parte del territorio e il termine del periodo di programmazione, che ha comportato un'ondata di bandi emessi dalle Regioni e Province Autonome per non perdere i finanziamenti. Al contrario, lo stesso periodo è anche quello in cui si ha il tasso minore di accrescimento della spesa cumulata, presumibilmente a causa dei tempi tecnici di attuazione del PSR che hanno comportato l'erogazione dei fondi programmati nell'anno di picco negativo del programmato. Il periodo di massima erogazione dei fondi, invece, è stato registrato nei primi due anni di programmazione.

Analizzando lo stato di avanzamento della sottomisura 8.1 nell'ultimo anno con dati di dettaglio disponibili, ovvero nel 2021, si può notare dall'istogramma come la spesa minore programmata sia stata quella del Lazio, dell'Abruzzo, dell'Emilia Romagna e delle Marche.

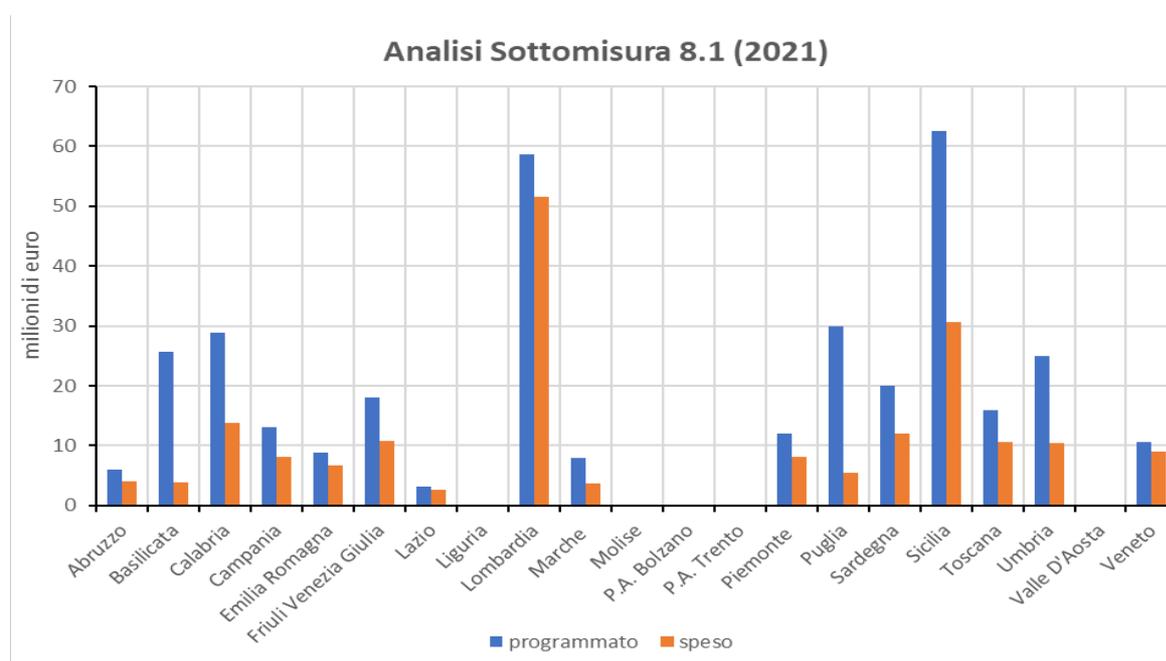
Risulta virtuosa, invece, la Lombardia in cui la spesa programmata è stata quasi uguale alla spesa realizzata, così come avvenuto per il Piemonte e il Friuli Venezia Giulia. Le performance peggiori sono della Basilicata in cui non è stato realizzato quasi nulla rispetto al programmato, così come la Puglia e la Sicilia.

**Figura 4** - Programmato e speso sottomisura 8.1, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Figura 5** - Programmato e speso sottomisura 8.1 per Regione, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Tabella 16** - Programmato e speso sottomisura 8.1 per Regione al 31 dicembre 2021.

Regioni	Programmato 2015/2016 (€)	Programmato 2021 (€)	Speso 2021 (€)	Avanzamento spesa (%)	
	(a)	(b)	(c)	(c/a)	(c/b)
<b>Abruzzo</b>	6.000.000	6.000.000	4.067.258	67,8%	67,8%
<b>Basilicata</b>	6.611.570	25.712.190	3.843.134	58,1%	14,9%
<b>Calabria</b>	23.187.230	28.787.230	13.750.942	59,3%	47,8%
<b>Campania</b>	35.000.000	13.000.000	8.170.388	23,3%	62,8%
<b>Emilia Romagna</b>	23.285.149	8.767.333	6.741.155	29,0%	76,9%
<b>Friuli V.G.</b>	16.000.000	17.993.868	10.848.142	67,8%	60,3%
<b>Lazio</b>	4.080.579	3.189.641	2.693.443	66,0%	84,4%
<b>Liguria</b>	-	-	-		
<b>Lombardia</b>	62.250.000	58.600.000	51.631.109	82,9%	88,1%
<b>Marche</b>	8.000.000	8.000.000	3.712.157	46,4%	46,4%
<b>Molise</b>	-	-	-		
<b>P.A. Bolzano</b>	-	-	-		
<b>P.A. Trento</b>	-	-	-		
<b>Piemonte</b>	24.000.000	12.000.000	8.119.434	33,8%	67,7%
<b>Puglia</b>	20.000.000	30.000.000	5.521.459	27,6%	18,4%
<b>Sardegna</b>	20.000.000	20.000.000	12.043.458	60,2%	60,2%
<b>Sicilia</b>	70.000.000	62.593.197	30.670.707	43,8%	49,0%
<b>Toscana</b>	14.000.000	15.888.573	10.517.982	75,1%	66,2%
<b>Umbria</b>	16.000.000	25.000.000	10.421.557	65,1%	41,7%
<b>Valle D'Aosta</b>	-	-	-		
<b>Veneto</b>	9.044.527	10.544.991	8.938.212	98,8%	84,8%
<b>ITALIA</b>	<b>357.459.055</b>	<b>346.077.022</b>	<b>191.690.539</b>	<b>53,6%</b>	<b>55,4%</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

### Attuazione fisica

La sottomisura 8.1 prevede come indicatore di prodotto la superficie totale espressa in ettari, riferita a interventi quali: imboschimenti permanenti, piantagioni legnose, impianti di arboricoltura da legno. Tutte le Regioni hanno collegato l'indicatore alla Focus Area 5E – Conservazione e sequestro del carbonio, ad eccezione delle Regioni Puglia, Basilicata, Sicilia e Toscana alla Priorità 4 (Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste).

Per alcune regioni risultano solamente stanziati fondi per sovvenzioni di trascinalamenti dai PSR precedenti, senza la realizzazione di nuovi ettari di impianto.

Tabella 17 - Programmato e realizzato sottomisura 8.1, 2016-2021

Regione	FA	Programmato		Realizzato al31/12/2021		
		al 2015 (ettari)	al 2021 (ettari)	(ettari)	(€)	€/ettaro
<b>Abruzzo</b>	5E	4.000	4.000	89	4.067.258	45.859
<b>Basilicata</b>	P4	679	1.652	-	3.843.134	-
<b>Basilicata</b>	5E	679	1.643	-		
<b>Calabria</b>	5E	5.367	6.664	583	13.750.942	23.567
<b>Campania</b>	5E	1.625	187	94	8.170.388	86.688
<b>Emilia Romagna</b>	5E	5.374	150	35	6.741.155	192.715
<b>Friuli V.G.</b>	5E	3.000	4.150	2.490	10.848.142	4.357
<b>Lazio</b>	5E	235	235	-	2.693.443	-
<b>Liguria</b>	non attivata					
<b>Lombardia</b>	5E	11.000	775	2.589	51.631.109	19.940
<b>Marche</b>	5E	235	235	71	3.712.157	52.027
<b>Molise</b>	non attivata					
<b>P.A. Bolzano</b>	non attivata					
<b>P.A. Trento</b>	non attivata					
<b>Piemonte</b>	5E	1.500	1.500	496	8.119.434	16.359
<b>Puglia</b>	P4	2.000	2.600	-	5.521.459	40.539
<b>Puglia</b>	5E	2.000	2.600	136		
<b>Sardegna</b>	5E	-	-	-	12.043.458	-
<b>Sicilia</b>	P4	-	-	-	30.670.707	-
<b>Toscana</b>	P4	-	-	-	10.517.982	-
<b>Umbria</b>	5E	-	-	-	10.421.557	-
<b>Valle D'Aosta</b>	non attivata					
<b>Veneto</b>	5E	2.312	500	541	8.938.212	16.519
<b>ITALIA</b>		<b>40.006</b>	<b>26.891</b>	<b>7.126</b>	<b>191.690.539</b>	<b>26.901</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

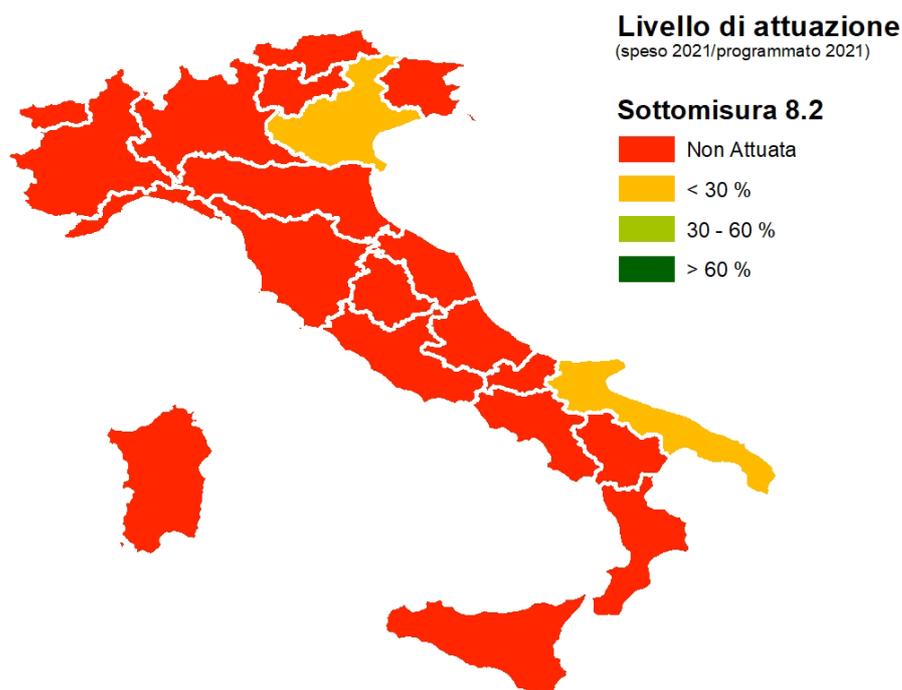
Delle regioni che hanno realizzato nuovi impianti, il primato è di Lombardia e Friuli Venezia Giulia, che hanno realizzato rispettivamente 2.589 e 2.490 ettari al 31 dicembre 2021; quest'ultima, con soli 4.357€/ha spesi, risulta essere la regione con il più basso pagamento a ettaro. La regione che è intervenuta sulle minori superfici è l'Emilia-Romagna, con soli 35 ettari realizzati; alla stessa regione corrisponderebbe il maggior pagamento a ettaro, ma si può supporre che la gran parte dei fondi destinati alla sotto-misura siano in realtà stati investiti in trascinamenti.

Basilicata, Calabria, Friuli Venezia Giulia e Puglia hanno modificato lungo il periodo di programmazione, incrementando, la superficie prevista da realizzare, mentre Campania, Veneto, Emilia Romagna e Lombardia l'hanno ridotta fortemente, quest'ultima di più di diecimila ettari.

### Sottomisura 8.2 - Allestimento sistemi agroforestali

La sottomisura è stata attivata solamente in Basilicata, Marche, Puglia, Umbria e Veneto. La regione che ha programmato la maggiore entità di interventi è la Puglia, che ne ha poi realizzati soltanto il 13%, nel corso degli ultimi due anni di programmazione. Il Veneto ha speso meno dell'1% dei fondi programmati.

**Figura 6** - Livello di attuazione sottomisura 8.2, 2016-2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Sebbene gli obiettivi siano comuni, la sotto-misura è stata interpretata dalle singole amministrazioni: soltanto l'Umbria e il Veneto nella descrizione esplicitano un ruolo prettamente economico dell'intervento, mentre le altre regioni puntano maggiormente sulla difesa del suolo e sulla connettività degli ecosistemi. Anche la Basilicata e il Veneto, all'interno del testo dei bandi, esplicitano la produzione accessoria di assortimenti legnosi e prodotti forestali non legnosi, mentre le Marche prevedono soltanto la realizzazione di impianti, che vanno dalle piante isolate sparse, alla creazione di piccole aree boscate.

La realizzazione di sistemi silvopastorali (Intervento 2, cap. 3.3.1) è stata prevista dalla Basilicata, dalle Marche, dall'Umbria e dal Veneto. Mentre la regione Marche ha previsto soltanto una generica "creazione di piccole aree boscate", le altre hanno dettagliato maggiormente gli interventi proposti. Opposte sono Basilicata e Umbria, che hanno proposto l'impianto di specie di interesse forestale (a ciclo medio lungo e finalizzate alla produzione di assortimenti forestali o prodotti forestali non legnosi) in cui esercitare il

pascolo degli animali. Il Veneto ha proposto il diradamento di formazioni già esistenti (come superfici ex agricole ricolonizzate da vegetazione spontanea, e comunque dove fosse possibile ricavare prodotti forestali legnosi o non legnosi) per fare spazio al pascolo del bestiame.

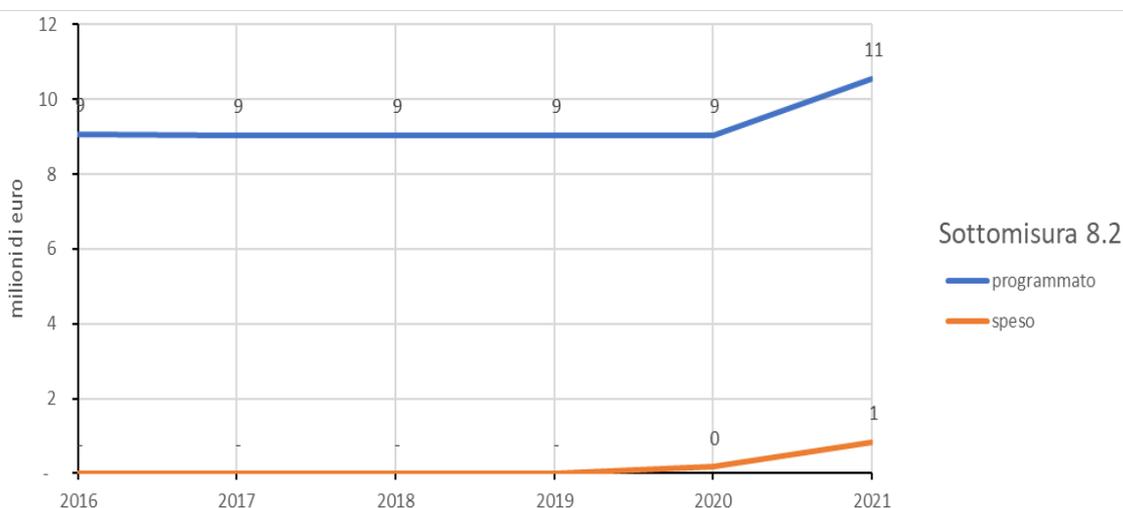
Soltanto l'Umbria ha previsto la realizzazione di seminativi arborati (Intervento C, cap.3.3.1), con la piantagione di specie arboree e arbustive di interesse forestale in filari da posizionare all'interno di superfici coltivate a seminativo.

L'impianto di sistemi lineari (Intervento D, cap.3.3.1), infine, è stato proposto da Basilicata, Marche e Puglia. Le prime due hanno proposto la realizzazione di sistemi lineari e la piantagione di piante isolate a scopi ambientali e di delimitazione delle proprietà; la Puglia, invece, ha previsto la coltivazione degli impianti a ciclo medio-lungo.

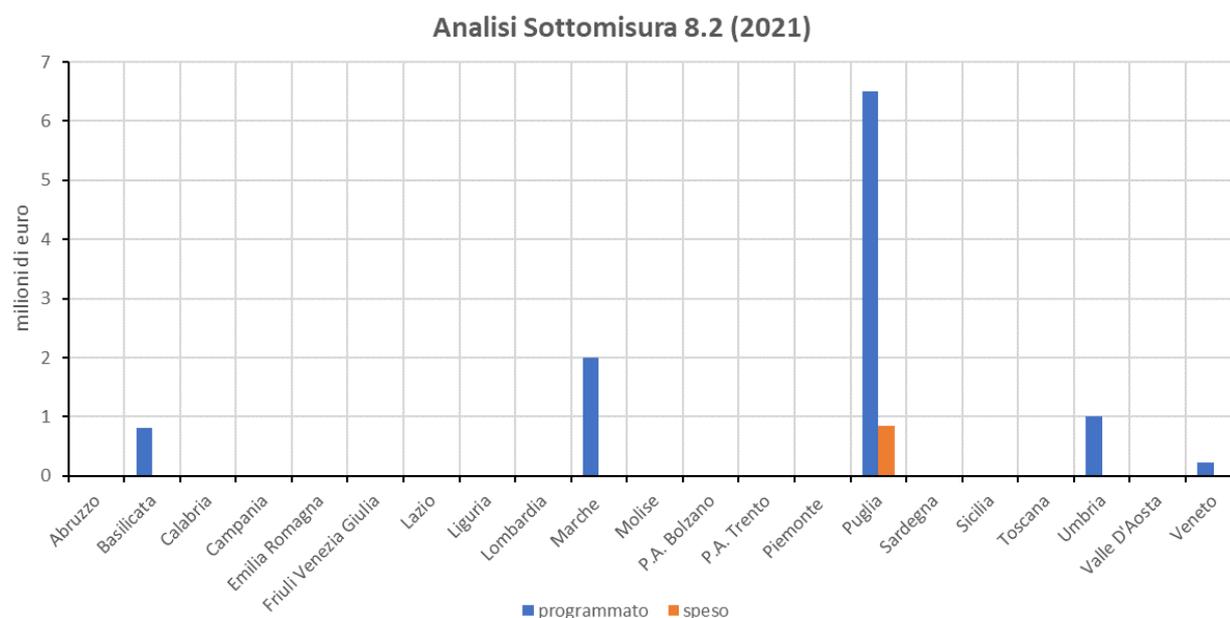
### Spesa finanziaria

Dai dati disponibili al 31 dicembre 2021 emerge che soltanto negli ultimi due anni di programmazione, a fronte di una spesa programmata mantenuta costante tra il 2016 e il 2020, vi è stato un incremento del 120% nell'ultimo anno. Quest'ultimo aspetto si può spiegare come il frutto della riprogrammazione dei fondi prima della scadenza della programmazione 2016-2022. La mancata erogazione di fondi precedentemente al 2019, invece, anche dall'esame del testo dei bandi e delle proroghe emessi nel periodo, è da ricondurre agli stringenti criteri di selezione regionali e alle difficoltà, da parte dei potenziali beneficiari, nella partecipazione agli stessi; si può desumere che, in questo caso, ci sia stato uno scollamento tra la programmazione della sottomisura e i fabbisogni territoriali specifici che si proponeva di affrontare.

**Figura 7** - Programmato e speso sottomisura 8.2, 2016-2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Figura 8** - Programmato e speso per Regione sottomisura 8.2, 2016-2021.

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Tabella 18** - Programmato e speso sottomisura 8.2 per Regione al 31 dicembre 2021.

Regioni	Programmato 2015/2016 (€)	Programmato 2021 (€)	Speso 2021 (€)	Avanzamento spesa (%)	
	(a)	(b)	(c)	(c/a)	(c/b)
<b>Basilicata</b>	826.446	815.774	-	0%	0%
<b>Marche</b>	2.000.000	2.000.000	-	0%	0%
<b>Puglia</b>	5.000.000	6.500.000	844.630	13%	13%
<b>Umbria</b>	1.000.000	1.000.000	-	0%	0%
<b>Veneto</b>	231.911	231.911	1.233	1%	1%
<b>ITALIA</b>	<b>9.058.357</b>	<b>10.547.685</b>	<b>845.863</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Delle Regioni che hanno previsto una programmazione per la sottomisura 8.2, è stata effettivamente realizzata al 31 dicembre 2021, una spesa in sole due regioni, Puglia e Veneto. La Puglia nonostante abbia programmato più di 6 milioni (nel 2021), ne ha utilizzati meno di 1 milione. Anche per il Veneto si è verificata la stessa situazione, poiché la spesa è risultata essere solo di poche migliaia di euro.

### Attuazione fisica

La sottomisura 8.2 prevede come indicatore di prodotto la superficie totale espressa in ettari riferita a interventi quali: sistemi silvoarabili, sistemi silvopastorali, seminativi arborati, sistemi lineari.

**Tabella 19** - Programmato e realizzato sottomisura 8.2, per Regione al 31 dicembre 2021.

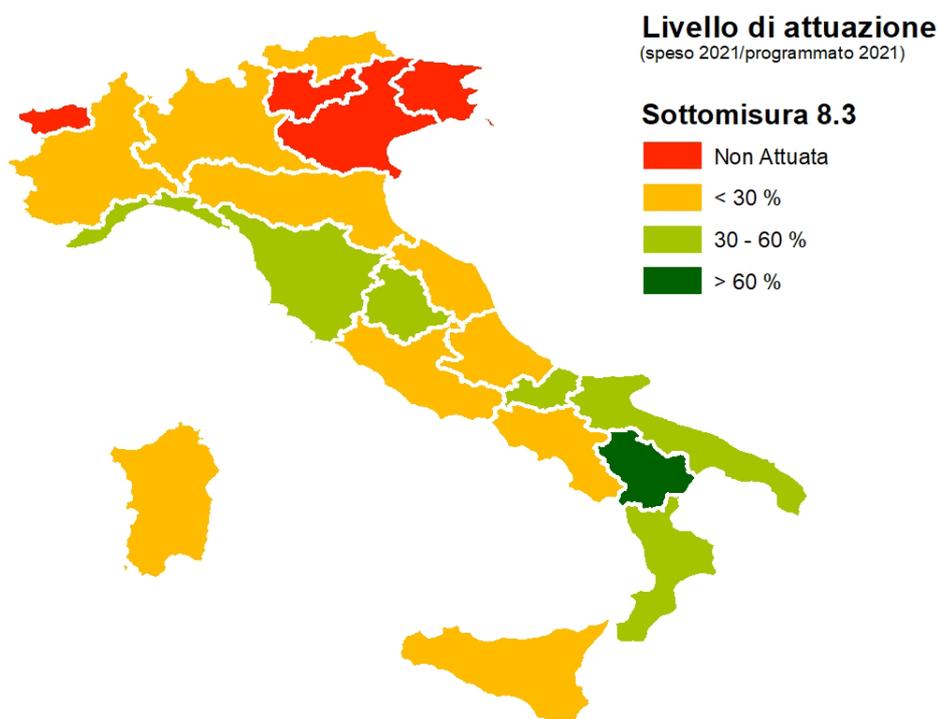
Regione	FA	Programmato		Realizzato al31/12/2021		
		al 2015 (ettari)	al 2021 (ettari)	(ettari)	(€)	€/ettaro
Basilicata	P4	188	185	0,00	-	-
Basilicata	5E	188	186	0,00	-	-
Marche	5E	437	437	-	-	-
Puglia	P4	500	500	0,00	-	-
Puglia	5E	500	500	862,65	844.630	979
Umbria	5E	200	200	-	-	-
Veneto	5E	77	77	3	1.233	457
<b>ITALIA</b>		<b>2.090</b>	<b>2.085</b>	<b>865</b>	<b>845.863</b>	<b>977</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Le regioni Puglia e Basilicata hanno programmato gli interventi da realizzare sia sulla Focus area 5E che sulla Priorità 4. La superficie inizialmente programmata è rimasta pressoché invariata per tutte le regioni che hanno attivato la sottomisura, sebbene soltanto le regioni Puglia e Veneto abbiano realizzato interventi a superficie. Nel caso della Regione Puglia gli interventi realizzati al 2021 presentano una superficie totale lievemente più alta rispetto alla superficie inizialmente programmata, con 862 ettari realizzati rispetto ai 500 ettari inizialmente programmati. Questo scollamento è dovuto ad un aumento delle risorse impiegate senza modificare il programmato in ettari; questo è anche in funzione dell'aumento delle risorse destinate ai premi ad ettaro, per cui la maggior disponibilità di fondi ha permesso anche di realizzare un numero maggiore di nuovi impianti. Le restanti regioni che hanno attivato la sottomisura prevedono una spesa pubblica programmata dovuta a trascinalamenti da PSR precedenti ma non riportano nessuna superficie realizzata.

### **Sottomisura 8.3 Prevenzione per le foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici**

La sottomisura è stata attivata in tutte le regioni ad eccezione di Friuli Venezia Giulia, Veneto, P.A. Trento. Le regioni che hanno programmato gli importi maggiori sono Campania, Sicilia e Toscana, che ne hanno poi impiegato al 31 dicembre 2021 rispettivamente il 6%, l'8% e il 47%. La Basilicata, invece, ha speso la totalità del programmato.

**Figura 9** - Livello di attuazione sottomisura 8.3, per Regione al 31 dicembre 2021.

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

L'approccio delle Regioni si è mostrato in linea generale ampio e aderente a quanto previsto dalla sotto-misura, prevedendo sia la creazione di infrastrutture di protezione (intervento A, cap. 3.3.1) che l'attività di prevenzione e monitoraggio (intervento B e C, cap. 3.3.1), nei confronti di incendi boschivi, attività biotiche e calamità naturali in genere. Emergono la Basilicata, che pone l'accento esclusivamente sul rafforzamento del sistema regionale di prevenzione incendi, e la Puglia, che sottolinea l'estrema vulnerabilità del territorio regionale nei confronti degli incendi boschivi. Alcune regioni evidenziano anche come la realizzazione della misura sia multifunzionale alla protezione del bosco, specificando che gli interventi determinano anche un più corretto assetto idrogeologico, una migliore funzionalità ecologica, e che questi interventi consentono anche di preservare gli ecosistemi e la biodiversità del territorio in oggetto. Soltanto la Liguria, infine, evidenzia come gli interventi da realizzare siano sia strutturali che infrastrutturali.

Per quanto riguarda gli interventi, tutte le regioni hanno previsto la realizzazione di infrastrutture di protezione (Intervento 1, cap.3.3.1). La realizzazione di infrastrutture di protezione (laghetti, prese d'acqua, viabilità forestale) è prevista soltanto dall'Umbria, mentre il miglioramento (Intervento A.2, cap.3.3.1) delle infrastrutture esistenti è previsto da sette regioni.

Dieci regioni hanno previsto investimenti per la riduzione del rischio di dissesto idrogeologico (Intervento A.1, cap. 3.3.1), con la realizzazione e/o manutenzione di opere di regimazione idraulico-forestale; di queste, il Molise ha previsto la stabilizzazione delle superfici forestali assoggettate a dissesto o erosione a scopo esplicito di prevenzione, come anche la P. A. di Bolzano, il Piemonte e la Valle d'Aosta, che oltre a frane e smottamenti hanno previsto la protezione contro valanghe e caduta sassi. Undici regioni hanno previsto la realizzazione o l'ammodernamento di strutture e supporto della macchina antincendio boschivo. La Calabria (Intervento A.2, cap. 3.3.1) ha previsto la realizzazione di fasce di protezione antincendio e piste forestali soltanto se collegate ad altri interventi di prevenzione di danni biotici e abiotici. Liguria, Lombardia, Marche e Puglia hanno previsto generici interventi destinati/mirati a ridurre il rischio di incendi attraverso azioni selvicolturali di riduzione della biomassa combustibile. La Lombardia sostiene i rinverdimenti per il ripristino delle piste forestali di esbosco, mentre l'Umbria la manutenzione delle fasce parafuoco.

La prevenzione di incendi e calamità naturali (Intervento B, cap. 3.3.1) è stata affrontata da tutte le Regioni ad eccezione di Liguria, Lombardia, Marche e Toscana. La maggior parte degli interventi previsti riguarda la gestione e il miglioramento delle superfici forestali (Intervento B.4, cap. 3.3.1), principalmente come riduzione della biomassa combustibile e/o diversificazione dei soprassuoli a finalità AIB, ma anche come prevenzione di fitopatie qualora supportati da adeguata letteratura scientifica. Tra gli interventi previsti emergono la realizzazione di sottopiantagioni proposto dalla regione Campania, e il pascolo di bestiame a scopo AIB finanziato dal Lazio. Il Piemonte è l'unica regione che affronta la questione della protezione contro la selvaggina in aree forestali danneggiate, mentre la Puglia considera anche la sostituzione delle specie forestali con specie tolleranti all'aridità e resilienti nei confronti degli incendi. L'adeguamento e rinnovo attrezzature (Intervento B.3, cap. 3.3.1) è stato proposto da Basilicata e Calabria solo se strettamente collegati e funzionali alla finalità dell'intervento.

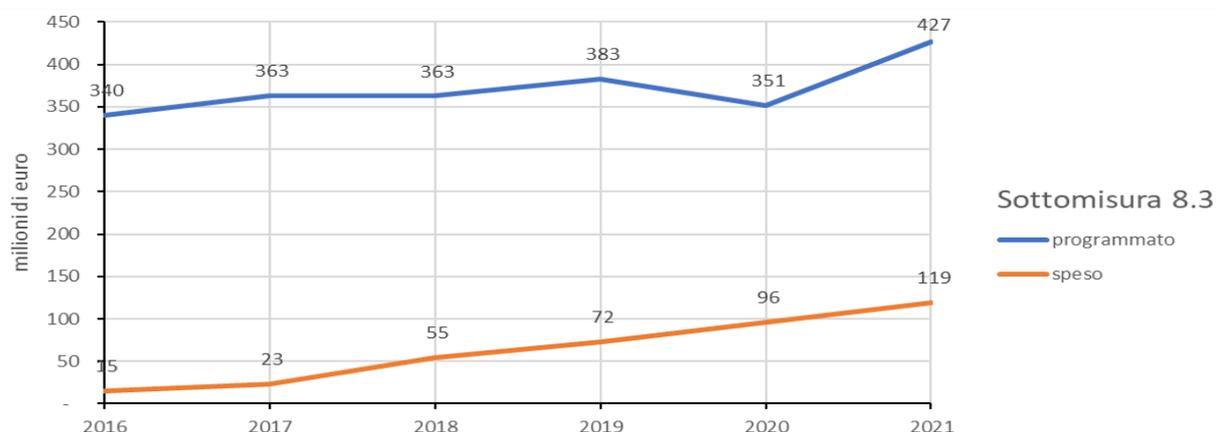
Per quanto riguarda la prevenzione della diffusione di fitopatie (Intervento B.9, cap. 3.3.1), la Basilicata fornisce un "Elenco delle specie che possono causare danni ai popolamenti forestali regionali", a differenza del Lazio che propone il ricorso a trattamenti specifici finalizzati a creare condizioni sfavorevoli ai parassiti, mentre le altre regioni affrontano l'intervento in maniera generica. La creazione di sistemi di monitoraggio (Intervento C, cap. 3.3.1) è prevista soltanto da tre regioni: Calabria, Umbria e Toscana, che sostengono l'acquisto di macchinari e attrezzature per il controllo e il monitoraggio degli incendi e di altre calamità. L'intervento è strettamente collegato alla realizzazione e alla manutenzione delle infrastrutture a terra, ed è destinata principalmente alla prevenzione degli incendi boschivi, anche quando i testi dei bandi fanno riferimento al generico

“monitoraggio di altri pericoli naturali di origine biotica e abiotica”. Le regioni Calabria e Toscana prevedono il sostegno alla redazione di piani di gestione forestali o strumenti equivalenti, solo se collegati ad altri investimenti ammessi a finanziamento, e il pagamento degli onorari di consulenti e professionisti.

### Spesa finanziaria

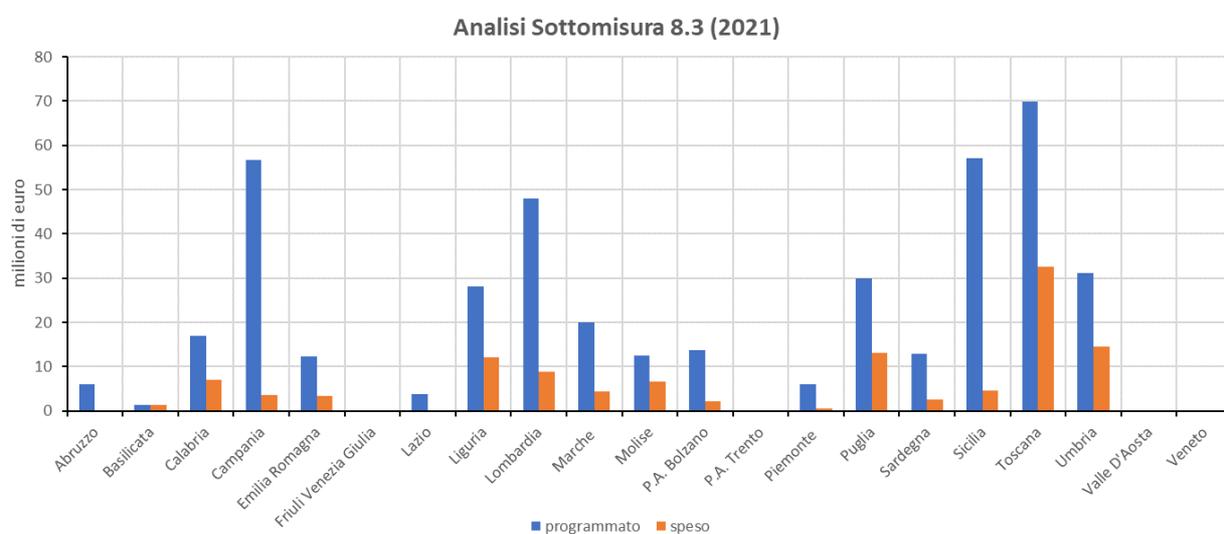
L'andamento dei fondi programmati e dei fondi spesi per la prevenzione nel periodo di programmazione è vario e molto eterogeneo. Come già evidenziato per altre sotto-misure, il picco negativo del programmato è avvenuto nel 2020, anno in cui le restrizioni dovute alla pandemia da COVID-19 hanno comportato una crisi globale, e anno in cui si è registrato il picco positivo dello speso, presumibilmente grazie all'aumentato interesse da parte delle aziende di usufruire di fondi pubblici per sostenere la sopravvivenza della propria attività.

**Figura 10** - Programmato e speso sottomisura 8.3, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

È importante considerare come, nel corso della programmazione, il territorio italiano abbia dovuto affrontare una crescita in frequenza e intensità degli eventi estremi e dei loro impatti sul bosco, tra cui trombe d'aria, tempeste di vento, incendi forestali, alluvioni che hanno comportato anche un incremento delle fitopatie; a questo si è affiancata una crescente sensibilità ambientale sia da parte dei cittadini che delle amministrazioni, e la coscienza riguardo all'importanza della prevenzione dei danni come presupposto per il mantenimento dei servizi ecosistemici svolti dalle foreste. In questo contesto è coerente l'incremento delle risorse programmate, mentre la capacità di attuazione del sostegno è stata palesemente insufficiente in tutto il periodo. Anche in questo caso, l'incremento della spesa programmata nell'ultimo anno di programmazione emerge come un tentativo di recuperare fondi prima della scadenza della programmazione, ma non è supportato dai fondi erogati nello stesso periodo.

**Figura 11 - Programmato e speso per Regione sottomisura 8.3, al 31 dicembre 2021.**

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Tabella 20 - Programmato e speso per Regione sottomisura 8.3, al 31 dicembre 2021.**

Regioni	Programmato 2015/2016 (€)	Programmato 2021 (€)	Speso 2021 (€)	Avanzamento spesa (%)	
	(a)	(b)	(c)	(c/a)	(c/b)
<b>Abruzzo</b>	3.000.000	6.000.000	8.566	0,1%	0,3%
<b>Basilicata</b>	9.770.562	1.438.825	1.438.825	100,0%	14,7%
<b>Calabria</b>	10.670.000	16.904.778	6.991.653	41,4%	65,5%
<b>Campania</b>	77.000.000	56.783.062	3.675.198	6,5%	4,8%
<b>Emilia Romagna</b>	7.968.504	12.268.504	3.373.763	27,5%	42,3%
<b>Friuli V.G.</b>	-	-	-		
<b>Lazio</b>	3.705.066	3.705.065	203.131	5,5%	5,5%
<b>Liguria</b>	13.105.000	28.155.000	12.171.167	43,2%	92,9%
<b>Lombardia</b>	7.000.000	48.000.000	8.961.164	18,7%	128,0%
<b>Marche</b>	16.000.000	19.999.970	4.329.108	21,6%	27,1%
<b>Molise</b>	8.500.000	12.563.015	8.039.818	64,0%	94,6%
<b>P.A. Bolzano</b>	14.500.000	13.819.250	2.182.180	15,8%	15,0%
<b>P.A. Trento</b>	-	-	-		
<b>Piemonte</b>	12.000.000	6.000.000	511.458	8,5%	4,3%
<b>Puglia</b>	20.000.000	30.000.000	13.123.990	43,7%	65,6%
<b>Sardegna</b>	13.000.000	13.000.000	2.502.166	19,2%	19,2%
<b>Sicilia</b>	59.150.000	57.150.000	4.593.303	8,0%	7,8%
<b>Toscana</b>	40.000.000	69.910.460	32.663.655	46,7%	81,7%
<b>Umbria</b>	24.000.000	31.200.000	14.493.557	46,5%	60,4%
<b>Valle D'Aosta</b>	800.053	-	-		0,0%
<b>Veneto</b>	-	-	-		
<b>ITALIA</b>	<b>340.169.185</b>	<b>426.897.930</b>	<b>119.262.703</b>	<b>27,9%</b>	<b>35,1%</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

La sottomisura 8.3 sembra essere stata motivo di interesse da parte di quasi tutte le Regioni a cui non è corrisposta, però, una realizzazione efficace della programmazione, tanto che in Campania sono stati spesi al 31 dicembre 2021 solo 3 milioni a fronte dei 56 milioni programmati e in Sicilia quasi 5 milioni rispetto ai 57 milioni iniziali.

### Attuazione fisica

La sottomisura 8.3 prevede come indicatore per l'attuazione fisica della misura il numero di aziende e/o beneficiari che hanno usufruito di un sostegno. Le regioni Abruzzo, Calabria, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Sardegna, Toscana e Umbria non riportano nessun numero di beneficiari programmati e raggiunti dal sostegno, ma presentano comunque una spesa pubblica programmata e realizzata derivante da trascinamenti di PSR precedenti.

**Tabella 21** - Programmato e realizzato sottomisura 8.3, 2016-2021.

Regione	FA	Programmato <i>numero di aziende e/o beneficiari</i>		Realizzato al 31/12/2021		
		al 2015	al 2021	n. beneficiari	(€)	€/beneficiario
<b>Abruzzo</b>	3B	-	-	-	8.566	-
<b>Basilicata</b>	P4	98	15	-	1.438.825	-
<b>Calabria</b>	P4	-	-	-	6.991.653	-
<b>Campania</b>	P4	74	72	-	3.675.198	-
<b>Emilia Romagna</b>	3B	-	-	-	3.373.763	-
<b>Friuli V.G.</b>	non attivata					
<b>Lazio</b>	5E	-	-	-	203.131	-
<b>Liguria</b>	5E	-	-	-	12.171.167	-
<b>Lombardia</b>	P4	80	125	36	8.961.164	248.921
<b>Marche</b>	5E	-	-	-	4.329.108	-
<b>Molise</b>	P4	57	57	-	8.039.818	-
<b>P.A. Bolzano</b>	P4	3.500	2.200	306	2.182.180	7.131
<b>P.A. Trento</b>	non attivata					
<b>Piemonte</b>	3B	-	-	-	511.458	-
<b>Puglia</b>	P4	200	300	-	13.123.990	-
<b>Sardegna</b>	5E	-	-	-	2.502.166	-
<b>Sicilia</b>	P4	105	105	2	4.593.303	2.296.652
<b>Toscana</b>	5E	-	-	-	32.663.655	-
<b>Umbria</b>	5E	-	-	-	14.493.557	-
<b>Valle D'Aosta</b>	P4	32	-	-	-	-
<b>Veneto</b>	non attivata					
<b>Italia</b>		<b>4.146</b>	<b>2.874</b>	<b>344</b>	<b>119.262.703</b>	<b>346.694</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.



Le Regioni che hanno programmato gli importi maggiori sono state la Toscana e la Puglia, che ne hanno speso rispettivamente il 67% e il 12%. La Regione che ha speso di più in assoluto è stata la Toscana. Per il Molise, la spesa realizzata al 2021 è risultata superiore alla spesa programmata.

La maggior parte dei bandi aderisce al generico concetto di ripristino o ricostituzione del potenziale forestale danneggiato da calamità naturali. Alcune regioni hanno, invece, focalizzato l'attenzione della sottomisura alla vulnerabilità e ai danni da eventi estremi che colpiscono con maggiore frequenza negli ultimi anni il loro territorio: ad esempio la Puglia afferma di essere maggiormente esposta al rischio incendi boschivi, mentre il Molise si focalizza su trombe d'aria e alluvioni, e l'Umbria sulle nevicate straordinarie. La Lombardia, inoltre, afferma che l'utilizzo dei fondi per la sistemazione dei danni permette di migliorare la gestione delle foreste. Le regioni Sicilia, Toscana e Umbria pongono l'accento, infine, su come questo finanziamento permetta di ripristinare la fornitura di alcuni servizi ecosistemici.

La realizzazione degli interventi di ripristino è stata declinata in maniera eterogenea dalle diverse regioni, con una generale focalizzazione sul ripristino dei danni causati da incendi. Soltanto la Campania prevede chiaramente tra gli interventi di ripristino azioni rivolte sia alle aree a rischio idrogeologico sia alle aree a rischio incendi. La realizzazione e il ripristino del potenziale forestale danneggiato, nonché delle infrastrutture di protezione in aree colpite e/o a rischio di erosione (Intervento A.1, cap.3.3.1), è stata prevista da otto Regioni: Basilicata, Calabria, Campania, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Puglia, Toscana e Veneto. Si è trattato in generale di modesti interventi di ingegneria naturalistica, in aree dove si sono verificati in passato dissesti o incendi, per il consolidamento del versante e opere di regimazione delle acque superficiali. Il Veneto ha invece espressamente non compreso gli investimenti legati a danni da incendi boschivi.

Le regioni Campania, Friuli Venezia Giulia, Molise e Sicilia sostengono il ripristino delle strutture e infrastrutture di servizio AIB esistenti e delle opere di sistemazione idraulico-forestale di versante danneggiate dalle calamità naturali, oppure che necessitano di rettifiche e adeguamenti per la riduzione dei rischi di dissesto. La Campania, la Toscana e la Puglia favoriscono la realizzazione di interventi di ingegneria naturalistica con specie vive.

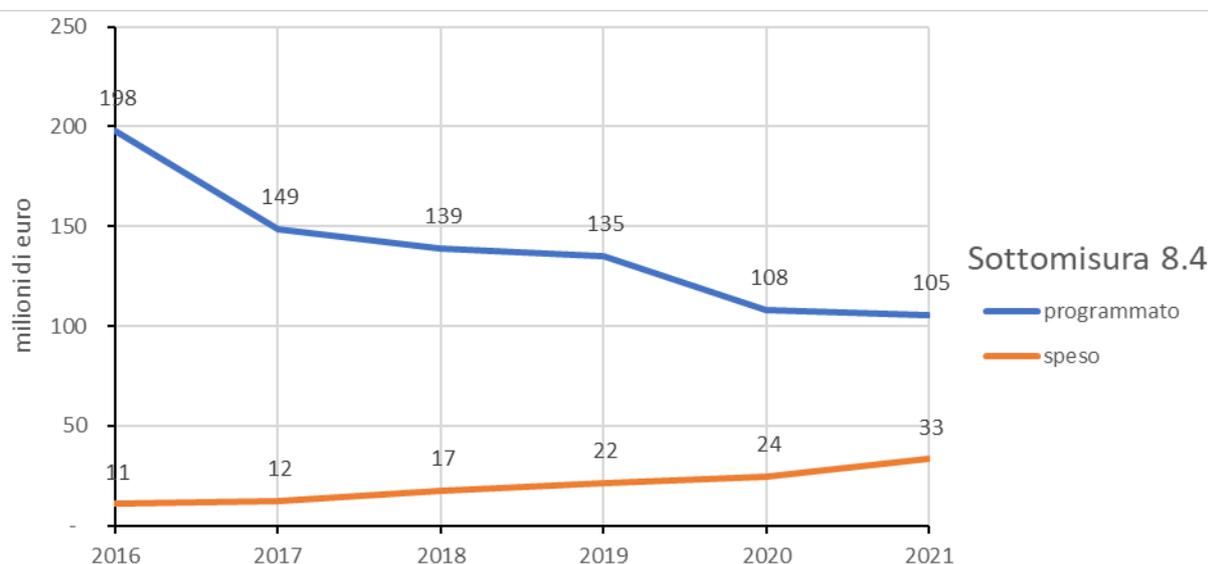
Gli interventi di rinnovazione e selvicolturali (Intervento A.2) sono previsti da tutte le regioni che hanno attivato la sottomisura. Si va dai generici investimenti per il ripristino del potenziale forestale danneggiato (Basilicata, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Molise, Piemonte, Sicilia, Valle d'Aosta, Veneto) a interventi declinati dalle singole regioni in base al dettaglio della loro realtà territoriale. La Calabria sostiene, infatti, il ripristino dell'efficienza ecologica per favorire la ripresa vegetativa, lo sviluppo e la selezione

della vegetazione forestale autoctona danneggiata, mentre la Campania e la Toscana sostengono anche le potature necessarie a una ricostruzione bilanciata della chioma. Alcune regioni sostengono, tra gli altri, la realizzazione di rinfoltimenti e le relative cure colturali (Campania, Friuli Venezia Giulia), e taglio ed esbosco del legname danneggiato (Friuli Venezia Giulia, Umbria). La Lombardia dettaglia le operazioni necessarie per la bonifica dell'area danneggiata da avversità atmosferiche e i successivi ripristino e rinnovazione artificiale localizzata, mentre la Puglia e la Toscana fanno lo stesso anche con le aree interessate da incendio, comprendendo la perimetrazione e l'interdizione al pascolo.

### Spesa finanziaria

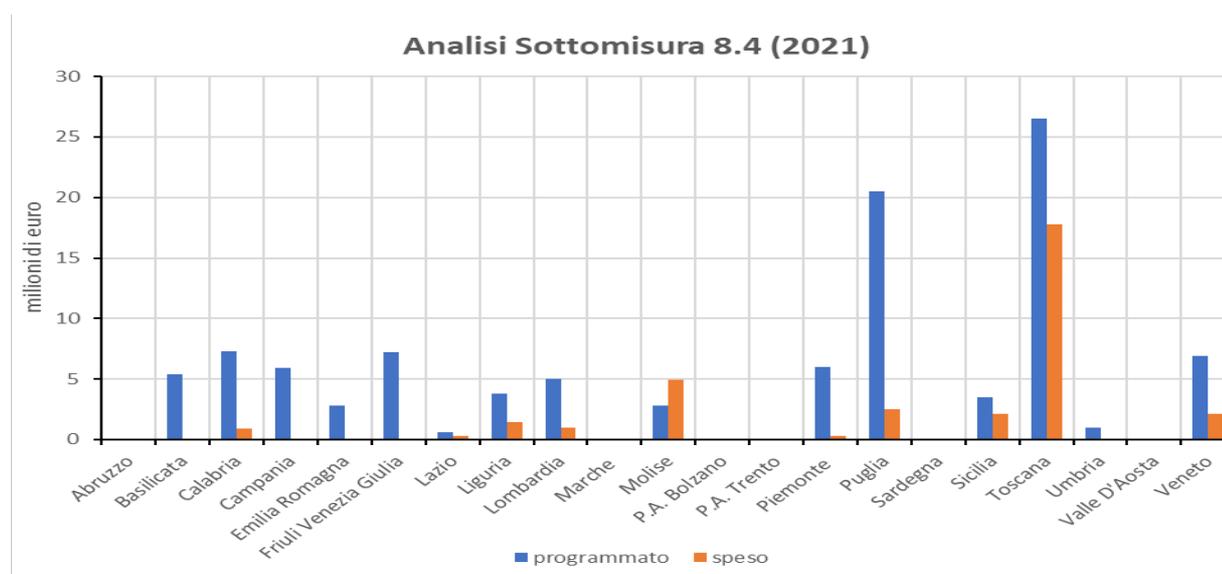
A differenza delle altre sotto-misure, per cui il programmato è aumentato nell'ultimo anno, per la sottomisura 8.4 si conferma una tendenza opposta. I fondi previsti decrescono in maniera netta di anno in anno, dimostrando una pianificazione iniziale distante dalle necessità del territorio e dalle potenzialità attuative del PSR. Nel corso del periodo, infatti, si è andati incontro a una riduzione delle risorse programmate pari al 53%, a fronte di una spesa sostenuta che aumenta lievemente nel corso del periodo. Questo, nello stesso contesto di continuo aumento della frequenza di eventi estremi che arrecano danni al bosco, come già discusso per la sottomisura 8.3: è da notare che incendi, patologie, patogeni e dissesto non arrecano danni soltanto al patrimonio forestale ma anche alle economie locali, per cui è essenziale la continua fornitura di servizi ecosistemici da parte delle foreste.

**Figura 13** - Programmato e speso sottomisura 8.4, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Figura 14 - Programmato e speso per Regione sottomisura 8.4, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Tabella 22 - Programmato e realizzato sottomisura 8.4, al 31 dicembre 2021.

Regioni	Programmato 2015/2016 (€)	Programmato 2021 (€)	Speso 2021 (€)	Avanzamento spesa (%)	
	(a)	(b)	(c)	(c/a)	(c/b)
Abruzzo	-	-	-		
Basilicata	11.570.248	5.420.832	-	0,0%	0,0%
Calabria	21.187.230	7.272.452	895.856	4,2%	12,3%
Campania	14.400.000	5.930.193	-	0,0%	0,0%
Emilia Romagna	1.992.126	2.774.980	-	0,0%	0,0%
Friuli V.G.	-	7.187.795	-		0,0%
Lazio	3.955.409	562.386	277.787	7,0%	49,4%
Liguria	12.075.000	3.807.500	1.404.029	11,6%	36,9%
Lombardia	23.000.000	5.000.000	952.736	4,1%	19,1%
Marche	-	-	-		
Molise	2.000.000	2.833.333	4.899.124	245,0%	172,9%
P.A. Bolzano	-	-	-		
P.A. Trento	-	-	-		
Piemonte	12.000.000	6.000.000	287.407	2,4%	4,8%
Puglia	20.000.000	20.500.000	2.482.241	12,4%	12,1%
Sardegna	-	-	-		
Sicilia	16.000.000	3.493.547	2.091.733	13,1%	59,9%
Toscana	55.000.000	26.496.045	17.765.022	32,3%	67,0%
Umbria	1.000.000	1.000.000	-	0,0%	0,0%
Valle D'Aosta	100.007	-	-	0,0%	
Veneto	3.942.486	6.941.095	2.106.136	53,4%	30,3%
<b>ITALIA</b>	<b>198.222.506</b>	<b>105.220.159</b>	<b>33.162.072</b>	<b>16,7%</b>	<b>31,5%</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Si può notare come soltanto la Toscana abbia spiccato tra le regioni, sia per il volume di risorse programmato che per le risorse spese, rispettivamente 26 milioni programmati e quasi 18 milioni spesi. Il Molise presenta uno speso molto maggiore rispetto al programmato: si può supporre che sia dovuto al fatto che questa Regione ha considerato la 8.4 come una sottomisura “contenitore” in cui far confluire sovvenzioni difficilmente inquadrabili.

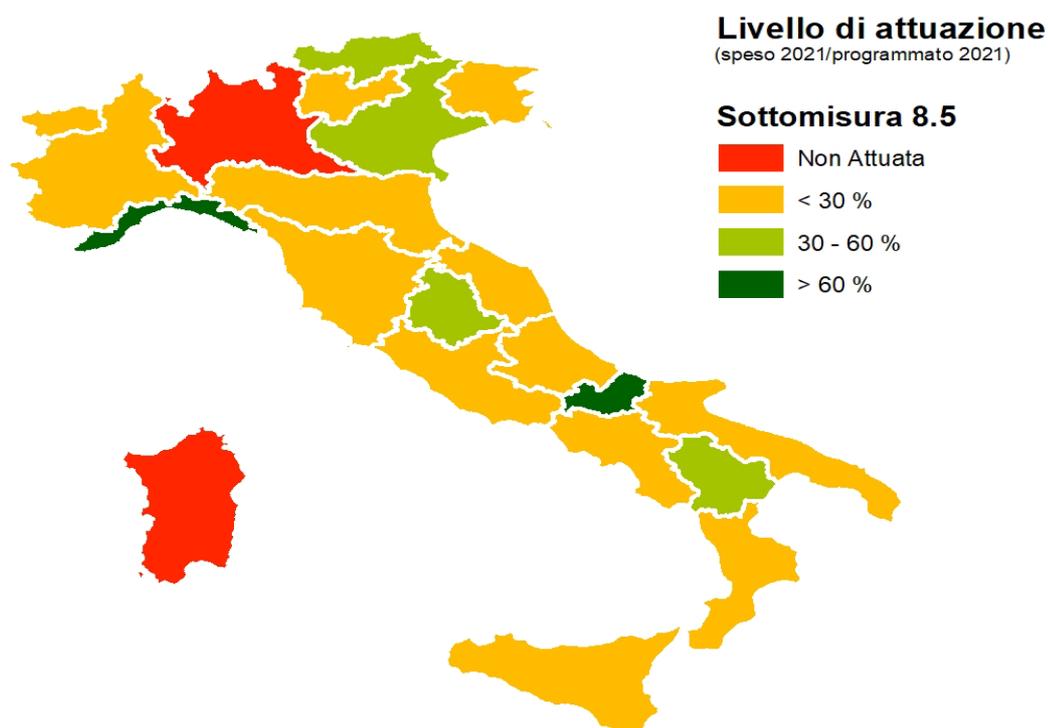
### Attuazione fisica

Non sono disponibili indicatori fisici.

### **Sottomisura 8.5: - Investimenti diretti ad accrescere la resilienza e il pregio ambientale degli ecosistemi forestali**

La sottomisura è stata attuata in tutte le Regioni a eccezione di Lombardia e Sardegna. La Regione che ha programmato la maggiore entità di fondi è la Campania, seguita da Basilicata e Umbria. La Regione che ha erogato la massima quantità di finanziamenti, invece, è la Liguria, che ha speso il 69% del programmato iniziale. Piemonte e Friuli Venezia Giulia sono le regioni che hanno speso di meno.

**Figura 15** - Livello di attuazione sottomisura 8.5, 2016-2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

I bandi emanati possono essere distinti in due categorie: quelli mirati a realizzare investimenti non remunerativi ma necessari per il raggiungimento di obiettivi ambientali in genere (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, P.A. Trento, P.A. Bolzano, Sicilia, Toscana), e altri dedicati a investimenti più definiti, come il miglioramento del pregio ambientale delle aree boschive e l'aumento della loro resilienza (Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Valle d'Aosta). La Puglia e l'Umbria, infine, si differenziano per il focus sulla rinaturalizzazione dei rimboschimenti di conifere (la seconda anche sulla gestione dei boschi cedui).

Gli interventi proposti sono numerosi ed eterogenei. Per quanto riguarda gli interventi di tutela ambientale (Intervento A, cap. 3.3.1), sono stati realizzati principalmente interventi di valorizzazione degli habitat (Intervento A.1, cap. 3.3.1): si tratta di investimenti generici per la conservazione e la valorizzazione degli habitat forestali (Calabria, Campania, Lazio, Marche, Piemonte, Puglia) a cui si aggiungono interventi di ingegneria naturalistica per la creazione di microambienti (Campania) e la realizzazione di aree umide all'interno delle superfici forestali (Basilicata, Campania); la P.A. di Bolzano prevede la riqualificazione e il miglioramento degli ecosistemi boschivi e legati alle malghe. La valorizzazione di specie sporadiche (Intervento A.2, cap. 3.3.1) ha interessato sei regioni (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Marche), le quali hanno sostenuto interventi per il mantenimento del valore naturalistico dei boschi, la valorizzazione in bosco di specie nobili, rare e sporadiche, e di alberi monumentali. Il mantenimento delle aree ecotonali (Intervento A.3, cap. 3.3.1) con la creazione di radure e gestione di boschi di neoformazione ha interessato anch'esso sei regioni: Basilicata, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio e Piemonte. Il ripristino di ecosistemi degradati (Intervento A.4, cap. 3.3.1) è stato realizzato da Abruzzo, Basilicata, Campania e Piemonte, principalmente per l'aumento della stabilità degli ecosistemi degradati, sia dal punto di vista ambientale che quello produttivo. La tutela degli habitat minacciati dagli ungulati (Intervento A.5, cap. 3.3.1), sia come eccessivo carico del bestiame al pascolo che, come danni da animali selvatici, è stata sostenuta dal finanziamento di recinzioni o strutture di protezione in Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna e Lazio.

Il miglioramento dell'efficienza ecologica degli ecosistemi forestali (Intervento B, cap. 3.3.1) è stato affrontato principalmente attraverso interventi selvicolturali di diversificazione della struttura (Intervento B.2, cap. 3.3.1): si tratta soprattutto di interventi colturali ordinari di gestione delle fustaie (tra cui la rinaturalizzazione delle fustaie di conifere) a cui si aggiungono l'avviamento all'alto fusto dei cedui (Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Marche, P.A. Trento, Umbria, Veneto) e il recupero dei boschi di castagno (Abruzzo). L'Emilia Romagna privilegia la loro realizzazione all'interno dei boschi di proprietà pubblica e nelle aree Natura 2000. Il Friuli Venezia Giulia, invece, si è focalizzato sul sostegno

all'evoluzione verso formazioni forestali prossimonaturali, mentre la P. A. di Trento e il Veneto sostengono anche l'impianto localizzato di specie con pregio ecologico ambientale.

Il Piemonte fa riferimento al solo miglioramento della stabilità dei popolamenti. Seguono, per importanza, gli interventi di naturalizzazione (Intervento B.6, cap. 3.3.1), riconducibili alla realizzazione di infrastrutture verdi e reti ecologiche, eliminazione di specie alloctone e miglioramenti generici sostenuti da Campania, Marche, Molise, Piemonte, Puglia e Sicilia. Soltanto due regioni hanno sostenuto il ripristino della capacità di rinnovazione dei boschi (Intervento 2A, Basilicata e Liguria), tramite il taglio e l'esbosco di piante danneggiate, e investimenti generici per aumentare il potenziale delle foreste.

La mitigazione dei cambiamenti climatici (Intervento C, cap. 3.3.1) è stata sostenuta principalmente finanziando interventi selvicolturali che incrementassero la capacità di stoccaggio della CO<sub>2</sub> nel suolo (Intervento C.1, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Lazio e P. A. Bolzano) e finanziando l'introduzione di specie tolleranti e il miglioramento dell'efficienza ecologica degli ecosistemi (Intervento C.3, Calabria, Campania, Molise, P. A. Bolzano, Sicilia, Toscana). Gli interventi per il miglioramento della qualità di suolo e acque (Intervento 3B) sono stati proposti soltanto dalla Campania e dalla P. A. di Bolzano.

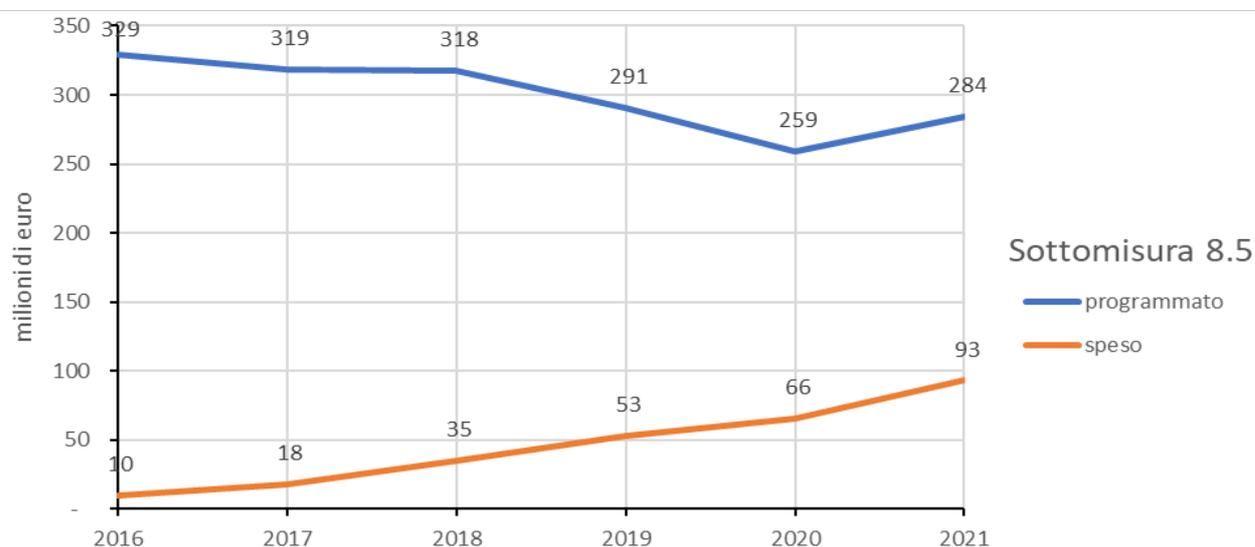
Gli interventi di valorizzazione turistico ricreativa (Interventi D.3, D.4, D.5, cap. 3.3.1) sono consistiti principalmente nel miglioramento, ripristino e realizzazione di sentieristica, cartellonistica e infrastrutture pubbliche di servizio (Abruzzo, Campania, Emilia Romagna, Piemonte, Puglia, Sicilia, Toscana); Basilicata e Lazio hanno affiancato anche interventi selvicolturali di valorizzazione di particolari aspetti naturalistici o di potenziamento della stabilità ecologica dei popolamenti protettivi, mentre il Friuli Venezia Giulia ha affiancato diradamenti, potature e piantagioni sotto copertura. Il miglioramento dei castagneti come habitat (Intervento D.2, cap. 3.3.1) è stato affrontato soltanto da Basilicata e Lazio. Toscana e Umbria hanno sostenuto l'elaborazione di piani di gestione o strumenti equivalenti.

### **Spesa finanziaria**

Per questa sottomisura è stato registrato un decremento costante della spesa programmata, raggiungendo il massimo picco negativo nel 2020, con una riduzione del 22% rispetto al programmato iniziale; nell'ultimo anno di programmazione è stato di nuovo registrato un incremento dei fondi. Anche in questo caso emerge nettamente la discrepanza tra le necessità del territorio individuate in fase di programmazione (spesa programmata), rispetto alla capacità di erogare finanziamenti, la quale dipende sia dall'efficienza delle pubbliche amministrazioni che dalla capacità di investimento e risposta agli incentivi da parte dei potenziali beneficiari.

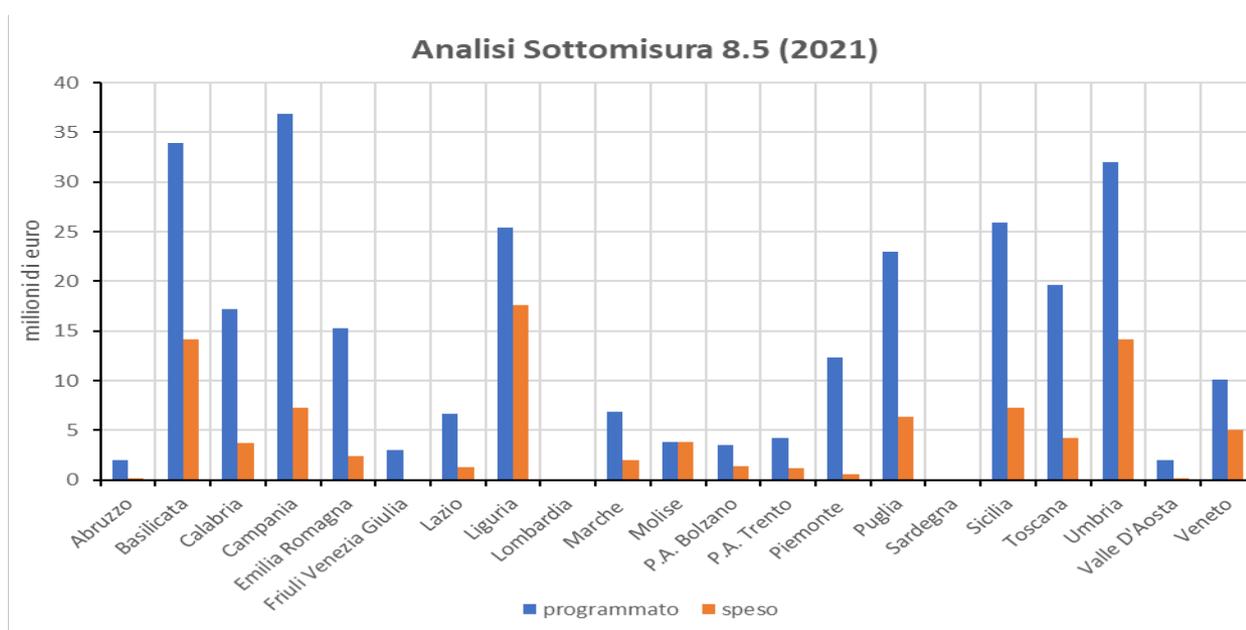
Solo due regioni non hanno effettuato una programmazione relativa alla sottomisura 8.5 (Lombardia e Sardegna). Campania, Basilicata e Umbria sono le Regioni che hanno previsto la maggior spesa a livello di programmazione anche se non hanno raggiunto del tutto ciò che avevano previsto, poiché si sono fermate ad una spesa media di circa 10 milioni. Le province autonome di Trento e Bolzano, seguite da Abruzzo, Molise, Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta, invece, sono quelle che hanno previsto la spesa minore. Il Molise, però, ha registrato uno speso di poco superiore al programmato.

**Figura 16** - Programmato e speso sottomisura 8.5, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Figura 17** - Programmato e speso sottomisura 8.5, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Tabella 23** - Programmato e speso sottomisura 8.5, al 31 dicembre 2021.

Regioni	Programmato 2015/2016 (€)	Programmato 2021 (€)	Speso 2021 (€)	Avanzamento spesa (%)	
	(a)	(b)	(c)	(c/a)	(c/b)
<b>Abruzzo</b>	2.000.000	2.000.000	212.600	10,6%	10,6%
<b>Basilicata</b>	60.330.579	33.897.187	14.191.018	23,5%	41,9%
<b>Calabria</b>	20.000.000	17.207.587	3.756.647	18,8%	21,8%
<b>Campania</b>	38.000.000	36.899.265	7.313.004	19,2%	19,8%
<b>Emilia Romagna</b>	10.928.939	15.228.938	2.363.857	21,6%	15,5%
<b>Friuli V.G.</b>	3.000.000	3.030.806	126.018	4,2%	4,2%
<b>Lazio</b>	4.956.777	6.710.306	1.273.534	25,7%	19,0%
<b>Liguria</b>	9.665.000	25.432.500	17.569.270	181,8%	69,1%
<b>Lombardia</b>	-	-	-		
<b>Marche</b>	5.000.000	6.900.000	1.978.412	39,6%	28,7%
<b>Molise</b>	1.500.000	3.812.379	3.870.681	258,0%	101,5%
<b>P.A. Bolzano</b>	3.500.000	3.500.000	1.416.491	40,5%	40,5%
<b>P.A. Trento</b>	6.500.000	4.250.000	1.150.269	17,7%	27,1%
<b>Piemonte</b>	13.100.000	12.380.000	541.922	4,1%	4,4%
<b>Puglia</b>	40.000.000	23.000.000	6.358.572	15,9%	27,6%
<b>Sardegna</b>	-	-	-		
<b>Sicilia</b>	55.000.000	25.900.000	7.288.441	13,3%	28,1%
<b>Toscana</b>	16.000.000	19.650.166	4.214.165	26,3%	21,4%
<b>Umbria</b>	25.000.000	32.000.000	14.213.168	56,9%	44,4%
<b>Valle D'Aosta</b>	2.900.192	2.050.206	161.331	5,6%	7,9%
<b>Veneto</b>	12.059.369	10.060.297	5.077.445	42,1%	50,5%
<b>ITALIA</b>	<b>329.440.856</b>	<b>283.909.637</b>	<b>93.076.844</b>	<b>28,3%</b>	<b>32,8%</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

### Attuazione fisica

La sottomisura 8.5 prevede due indicatori di prodotto volti a monitorarne l'attuazione fisica. All'interno della sottomisura rientrano interventi numerosi ed eterogenei, tra cui investimenti ed interventi a superficie. Il monitoraggio dello stato di avanzamento fisico può avvenire tramite l'indicatore O3 – N. di azioni/operazioni sovvenzionate, e contemporaneamente anche attraverso l'indicatore O5-Superficie totale (ettari). I due indicatori non sono necessariamente correlati: ad esempio, la Basilicata ha indicato un numero esiguo di beneficiari a fronte delle superfici programmate di maggiore entità, mentre altre regioni quali la Puglia e la Provincia Autonoma di Bolzano hanno previsto superfici molto ridotte e grandi numeri di beneficiari.

Tutte le Regioni hanno proposto un obiettivo di avanzamento fisico secondo il numero di operazioni sovvenzionate, mentre soltanto alcune hanno aggiunto anche un obiettivo in

termini di ettari (Basilicata, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche, P.A. Bolzano, Piemonte, Puglia, Sicilia, Toscana e Valle d'Aosta). Tutti e tre i parametri sono stati modificati nel corso della programmazione del PSR, in un percorso di adattamento costante alle esigenze del territorio basato sui fondi a disposizione e sull'entità dei progetti.

**Tabella 24** - Programmato e realizzato sottomisura 8.5, al 31 dicembre 2021.

Regione	FA	Programmato al		Realizzato al	Programmato al		Realizzato	
		2015	2021	31/12/2021	2015	2021	31/12/2021	2021
		(n° operazioni sovvenzionate)			(ettari)			(€)
<b>Abruzzo</b>	5E	20	20	1	-	-	-	212.600
<b>Basilicata</b>	P4	90	49	17	214.000	116.125	41.695	14.191.018
	5E	26	17	34	-	-	-	
<b>Calabria</b>	5E	134	134	100	-	-	-	3.756.647
<b>Campania</b>	P4	87	112	34	1.193	1.193	182	7.313.004
<b>Emilia Romagna</b>	P4	109	109	49	1.311	1.311	614	2.363.857
<b>Friuli V.G.</b>	P4	100	100	1	400	400	3	126.018
<b>Lazio</b>	5E	17	70	33	-	-	-	1.273.534
<b>Liguria</b>	P4	134	134	353	644	644	1.082	17.569.270
<b>Lombardia</b>	Non attivata							
<b>Marche</b>	P4	30	35	2	500	738	127	1.978.412
<b>Molise</b>	5E	50	50	324	-	-	-	4.293.278
<b>P.A. Bolzano</b>	P4	1.440	1.440	170	1.440	1.440	378	1.416.491
	5E	960	960	113	-	-	-	
<b>P.A. Trento</b>	P4	50	210	60	150	750	334	1.150.269
<b>Piemonte</b>	P4	150	120	8	2.200	2.400	318	541.922
<b>Puglia</b>	P4	1.600	1.200	305	4.000	3.000	6.460	6.358.572
<b>Sardegna</b>	Non attivata							
<b>Sicilia</b>	P4	137	137	26	342	342	2.073	7.288.441
<b>Toscana</b>	P4	190	190	83	1.500	22.500	36.500	4.214.165
<b>Umbria</b>	5E	100	100	62	-	-	-	14.213.168
<b>Valle D'Aosta</b>	P4	82	82	1	920	920	7	161.331
<b>Veneto</b>	5E	167	154	83	-	-	-	5.077.445
<b>ITALIA</b>		<b>5.673</b>	<b>5.423</b>	<b>1.640</b>	<b>228.600</b>	<b>151.763</b>	<b>89.773</b>	<b>93.499.441</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

In particolare, la Basilicata, il Piemonte, il Veneto e la Puglia (quest'ultima in maniera molto consistente) hanno ridotto il numero di beneficiari, mentre altre regioni come la Campania, e maggiormente il Lazio e la P. A. di Trento lo hanno nettamente aumentato. Per quanto riguarda le superfici, la Basilicata ha ridotto le superfici di intervento a quasi la metà

del programmato, mentre la Toscana è passata da un programmato di 1.500 ettari nel 2015 a 22.500 ettari nel 2021, realizzando addirittura interventi per 36.500 ettari.

Un caso particolare è quello della regione Basilicata: l'analisi dei dati RAE porta a considerare che in una prima fase ciascun progetto fosse quotato maggiormente rispetto a quanto riscontrato poi in fase di erogazione dei bandi. In questo modo, pur riducendo i fondi programmati per l'attuazione della sottomisura, è stato possibile realizzare quasi il doppio degli interventi programmati, su una superficie molto ridotta rispetto al programmato iniziale.

La Liguria, invece, è un esempio virtuoso di come la programmazione della sottomisura sia stata in grado di adattarsi al mutare delle esigenze del territorio: già dal secondo anno la quotazione dei singoli progetti è stata ridotta della metà, rendendo possibile la realizzazione di molti più interventi con gli stessi fondi. Già nel 2020 è stato raggiunto l'obiettivo fisico ma, osservando il successo dell'attuazione della sottomisura, la Regione ha aumentato sia il programmato che il numero di progetti; sono stati, però, presentati progetti di maggiore entità, cui è conseguito un ultimo adattamento degli obiettivi.

Il Molise, infine, ha registrato un aumento di risorse, conseguente al numero di domande ricevute, ma mantenendo invariato l'obiettivo fisico: in questo modo, sono risultate 324 operazioni realizzate su 50 programmate.

#### **Sottomisura 8.6: *Investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti forestali***

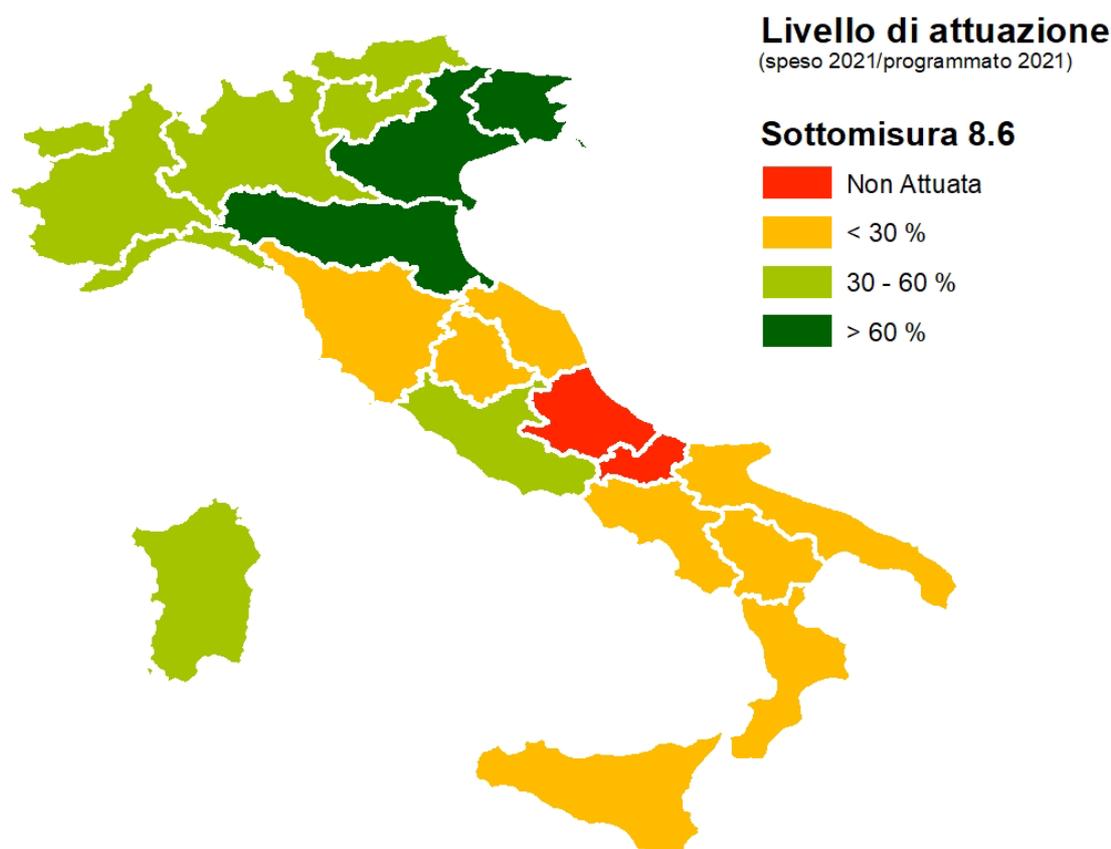
La sottomisura è stata attivata in tutte le Regioni ad eccezione del Molise; l'Abruzzo ha programmato fondi ma non ha mai emanato bandi, di fatto non attuando la sottomisura. La Regione che ha programmato di più è stata la Toscana che, però, ha speso soltanto il 27%. Il Veneto, invece, è risultato essere la Regione che ha speso la maggior quantità di denaro per la realizzazione della sottomisura.

Le Regioni declinano la misura, e in generale gli stessi costi ammissibili, secondo gli aspetti rilevanti del loro territorio. Si riconoscono due filoni principali: chi evidenzia maggiormente il beneficio ottenuto dalle aziende (Abruzzo, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche, P. A Bolzano, P. A. Trento, Sardegna, Toscana, Umbria, Veneto), e chi porta l'attenzione sul potenziale delle foreste in generale (Basilicata, Calabria, Lazio, Lombardia, Piemonte, Sicilia, Valle d'Aosta).

Emerge come la Calabria dettagli l'esistenza di ampi spazi di miglioramento del potenziale regionale, e come la Campania sottolinei l'incremento delle opportunità occupazionali e

conseguente miglioramento della qualità di vita degli abitanti delle zone che beneficeranno della sottomisura.

**Figura 18** - Livello di attuazione sottomisura 8.6, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Il Friuli Venezia Giulia esprime l'opportunità, grazie alla sottomisura, di recuperare gli assortimenti di scarso o nullo valore tecnologico, mentre la Liguria pone l'attenzione alla produzione di assortimenti legnosi più remunerativi in senso lato; entrambe segnalano la possibilità di aumentare la professionalità e la sicurezza nei cantieri forestali. La Lombardia, infine, prevede interventi "rivolti a favorire la crescita armoniosa degli esemplari e delle specie di maggior pregio", mentre la Sicilia declina la sottomisura sul ruolo che svolge nella tutela ambientale e paesaggistica del territorio.

È interessante osservare alcune peculiarità delle condizioni di ammissibilità. Le Regioni Campania e Puglia subordinano il finanziamento al fatto che i beneficiari utilizzino i macchinari per fornire servizi di gestione delle foreste anche ad altre imprese forestali, oltre che alla propria. La Regione Piemonte e la P.A. di Trento, invece, hanno fissato criteri per evitare il finanziamento alle aziende di maggiori dimensioni: la prima esclude dal sostegno le imprese che lavorano un volume di legname tondo superiore a 10.000 metri cubi all'anno,

mentre la seconda esclude le aziende in possesso di impianti di segagione fissi per evitare il finanziamento di aziende che svolgono lavorazioni di trasformazione industriale.

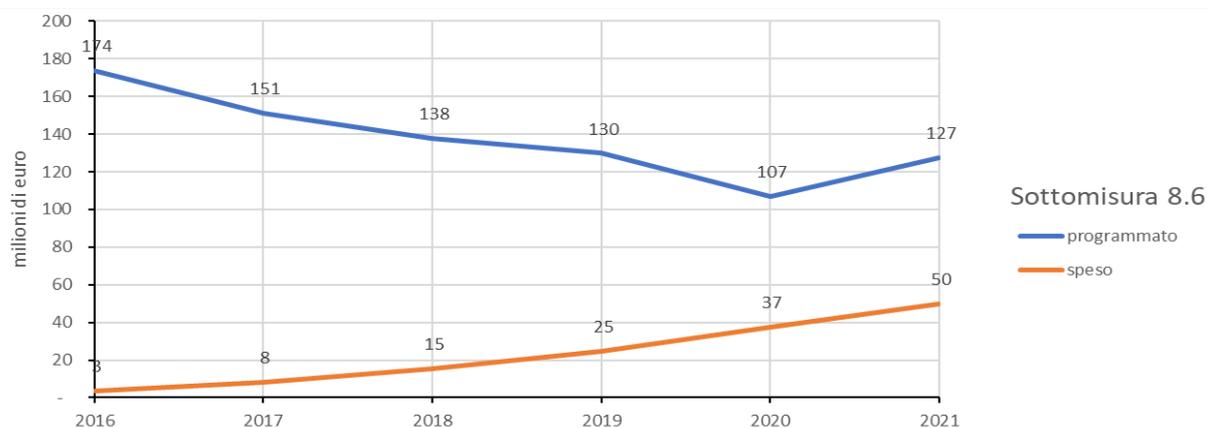
Gli interventi di trasformazione e commercializzazione dei prodotti forestali (Intervento A, cap. 3.3.1) sono stati dettagliati diversamente dalle singole regioni; alcune (Liguria, Marche) hanno un approccio generale al sostegno agli investimenti in tecnologie silvicole. L'intervento maggiormente proposto dalle regioni è l'adeguamento e innovazione delle dotazioni strutturali per l'esecuzione del taglio e del primo trattamento in foresta (Intervento A.3, cap. 3.3.1), che si materializza principalmente nell'acquisto di macchinari e attrezzature per taglio, allestimento, esbosco (Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, P. A. Trento, Sardegna, Umbria, Veneto) a cui si aggiungono quelli per la raccolta dei prodotti secondari (Abruzzo, Calabria, Emilia Romagna). L'Umbria è l'unica regione che finanzia l'acquisto di animali (muli, asini, cavalli) per il trasporto dei prodotti legnosi. Non meno importante è il finanziamento per l'acquisto di nuovi macchinari e attrezzature per la lavorazione, produzione e prima trasformazione in bosco (Intervento A.4, cap. 3.3.1), proposto da Abruzzo, Basilicata, Calabria, Friuli Venezia Giulia e Lazio senza variazioni sostanziali tra regioni. Per quanto riguarda la mobilitazione dei prodotti (Intervento A.5, cap. 3.3.1), alcune regioni finanziano le infrastrutture in genere (Basilicata, Campania, Piemonte), mentre altre (Abruzzo, Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Sardegna, Umbria, Veneto) sostengono la realizzazione di piattaforme, piazzali di stoccaggio e piste forestali.

La Calabria e l'Umbria sostengono anche la realizzazione di teleferiche mobili ad uso temporaneo e ricoveri per gli operatori. Nessuna regione ha esplicitamente sostenuto la realizzazione di nuovi sbocchi di mercato (Intervento A.2, cap. 3.3.1) o l'acquisto dei terreni (Intervento A.6, cap. 3.3.1). Per quanto riguarda gli investimenti e pratiche forestali sostenibili (Intervento B, cap. 3.3.1), le regioni hanno sostenuto principalmente la realizzazione di interventi selvicolturali (Intervento 2A). Si tratta di interventi selvicolturali finalizzati al recupero produttivo di boschi abbandonati, invecchiati o degradati in genere (Campania, Friuli Venezia Giulia, Marche, Puglia, Sicilia, Toscana, Umbria), con un focus relativo ai boschi di castagno in Basilicata, Emilia Romagna, Lazio, cui si aggiungono i popolamenti di conifere in Abruzzo e le sugherete in Sardegna. Tre regioni hanno sostenuto gli investimenti sui prodotti forestali non legnosi (Intervento B.4: tartufaie in Abruzzo, prodotti forestali non legnosi in genere in Emilia Romagna e Lazio), il Friuli Venezia Giulia ha sostenuto le tecnologie vivaistiche per la produzione di alberi forestali (Intervento B.5), e tre regioni hanno sostenuto la certificazione forestale (Intervento B.6: Friuli Venezia Giulia, Lazio, Piemonte). La realizzazione di Piani di Gestione, infine (Intervento C) è stata sostenuta da: Basilicata, dal Friuli Venezia Giulia, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana e Veneto.

### **Spesa finanziaria**

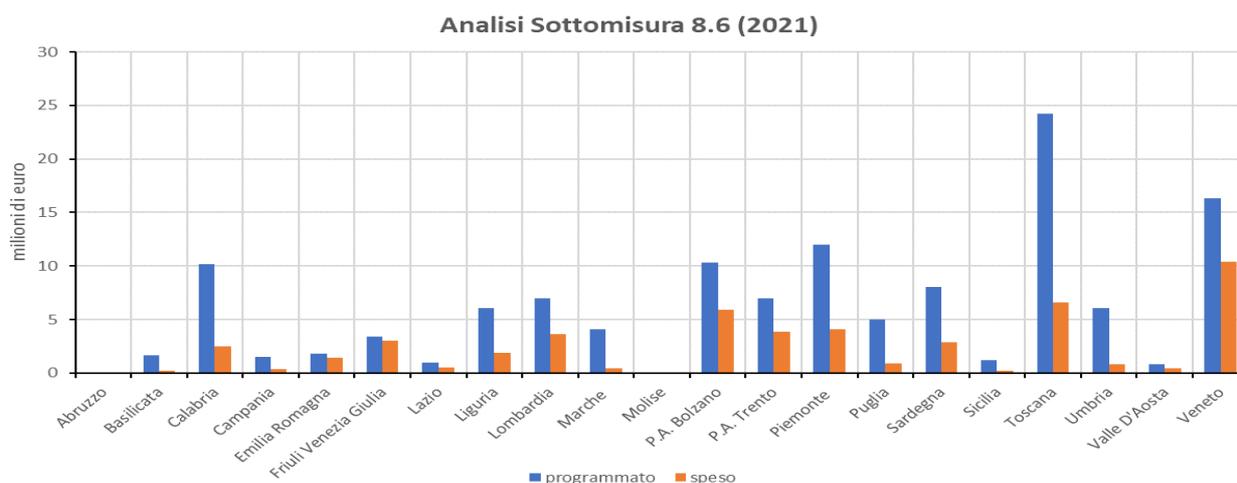
La spesa programmata è andata incontro a un costante decremento fino al 2020, quando ha raggiunto il picco minimo, pari al 61% della spesa programmata nel 2015. Come in altre sotto-misure, nell'ultimo anno di programmazione la quota è invece aumentata del 119%. I fondi erogati, invece, sono aumentati progressivamente di anno in anno, ma l'incremento rispetto alla spesa sostenuta nell'anno precedente è calato progressivamente nel corso del tempo.

**Figura 19** - Programmato e speso sottomisura 8.6, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Figura 20** - Programmato e speso per Regione sottomisura 8.6, al 31 dicembre 2021.



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

L'Emilia Romagna ha quasi eguagliato la spesa programmata con quella effettivamente realizzata, così come il Friuli Venezia Giulia, mentre la Toscana dei 24 milioni programmati ne ha spesi solo 7 milioni circa e la Calabria dei 10 milioni solo 3 milioni circa.

**Tabella 25** - Programmato e speso per Regione sottomisura 8.6, al 31 dicembre 2021.

Regioni	Programmato 2015/2016 (€)	Programmato 2021 (€)	Speso 2021 (€)	Avanzamento spesa (%)	
	(a)	(b)	(c)	(c/a)	(c/b)
<b>Abruzzo</b>	2.000.000	-	-	0,0%	0,0%
<b>Basilicata</b>	1.652.892	1.631.547	181.659	11,0%	11,0%
<b>Calabria</b>	25.616.710	10.198.534	2.462.511	9,6%	9,6%
<b>Campania</b>	8.700.000	1.498.195	376.772	4,3%	4,3%
<b>Emilia Romagna</b>	6.973.281	1.771.796	1.425.661	20,4%	20,4%
<b>Friuli V.G.</b>	5.000.000	3.367.538	3.007.538	60,2%	60,2%
<b>Lazio</b>	5.782.907	937.632	503.779	8,7%	8,7%
<b>Liguria</b>	13.025.000	6.025.000	1.885.360	14,5%	14,5%
<b>Lombardia</b>	11.000.000	7.000.000	3.650.358	33,2%	33,2%
<b>Marche</b>	6.000.000	4.100.000	439.362	7,3%	7,3%
<b>Molise</b>	-	-	-	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>P.A. Bolzano</b>	4.000.000	10.300.000	5.886.173	147,2%	147,2%
<b>P.A. Trento</b>	3.500.000	6.950.000	3.846.608	109,9%	109,9%
<b>Piemonte</b>	16.000.000	12.000.000	4.056.945	25,4%	25,4%
<b>Puglia</b>	5.000.000	5.000.000	908.835	18,2%	18,2%
<b>Sardegna</b>	8.000.000	8.000.000	2.885.998	36,1%	36,1%
<b>Sicilia</b>	2.000.000	1.200.000	184.202	9,2%	9,2%
<b>Toscana</b>	18.000.000	24.232.595	6.628.556	36,8%	36,8%
<b>Umbria</b>	13.400.000	6.050.000	844.090	6,3%	6,3%
<b>Valle D'Aosta</b>	1.000.067	800.000	405.499	40,5%	40,5%
<b>Veneto</b>	17.161.410	16.342.155	10.425.830	60,8%	60,8%
<b>ITALIA</b>	<b>173.812.267</b>	<b>127.404.992</b>	<b>50.005.734</b>	<b>28,8%</b>	<b>28,8%</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Da questi dati emerge un parziale scostamento rispetto alle necessità del territorio individuate nel 2016, come si può vedere dalla grande differenza tra programmato e speso nel corso del periodo di programmazione. Parallelamente, dal progressivo incremento dello speso, si può desumere che sia aumentato l'interesse nei confronti del finanziamento, ma che sia aumentata progressivamente anche la capacità di erogazione da parte delle pubbliche amministrazioni, presumibilmente rallentate nei primi periodi dai trascinatori del periodo precedente.

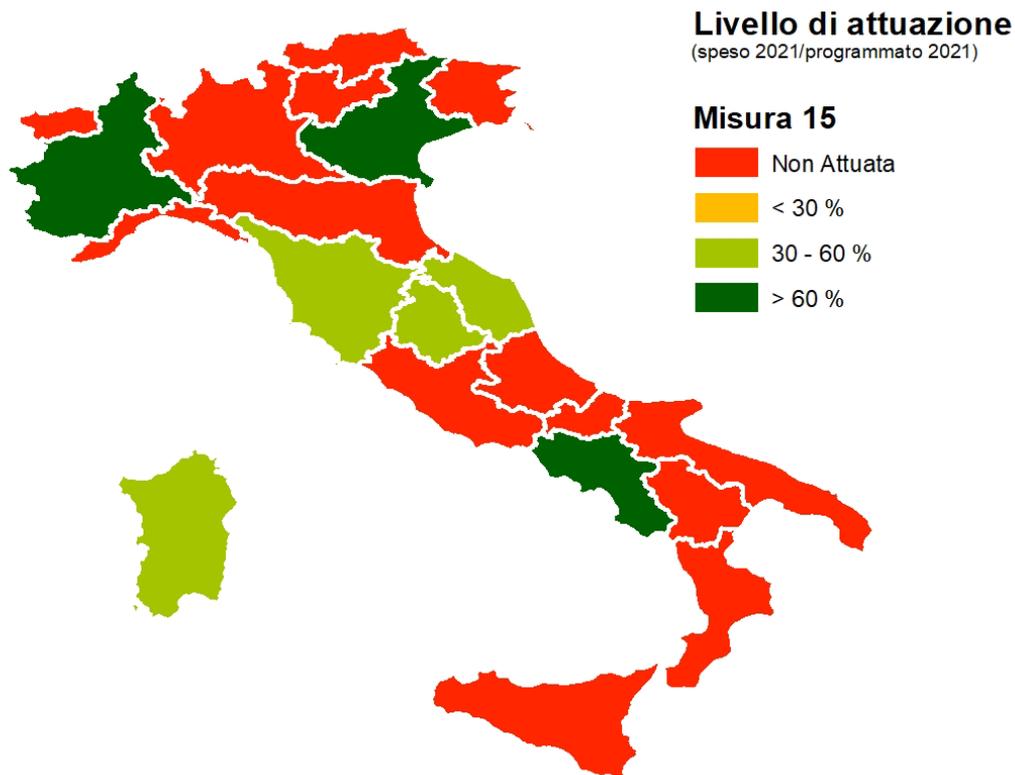
**Attuazione fisica** Non sono presenti indicatori fisici.

### Misura 15 - Servizi silvoclimaticoambientali e salvaguardia delle foreste

La Misura 15 è stata attivata da otto regioni: Campania, Marche, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria e Veneto, che hanno aderito differenzialmente alle due sotto-misure, come illustrato di seguito. Tra le Regioni che hanno attivato la Misura, la Campania è quella

che ha programmato i fondi più consistenti, di cui poi ne ha utilizzati il 74% confermandosi la Regione con la maggiore spesa assoluta. Il Veneto, invece, ha utilizzato il 97% dei fondi programmati per l'attuazione della Misura 15 all'inizio del PSR.

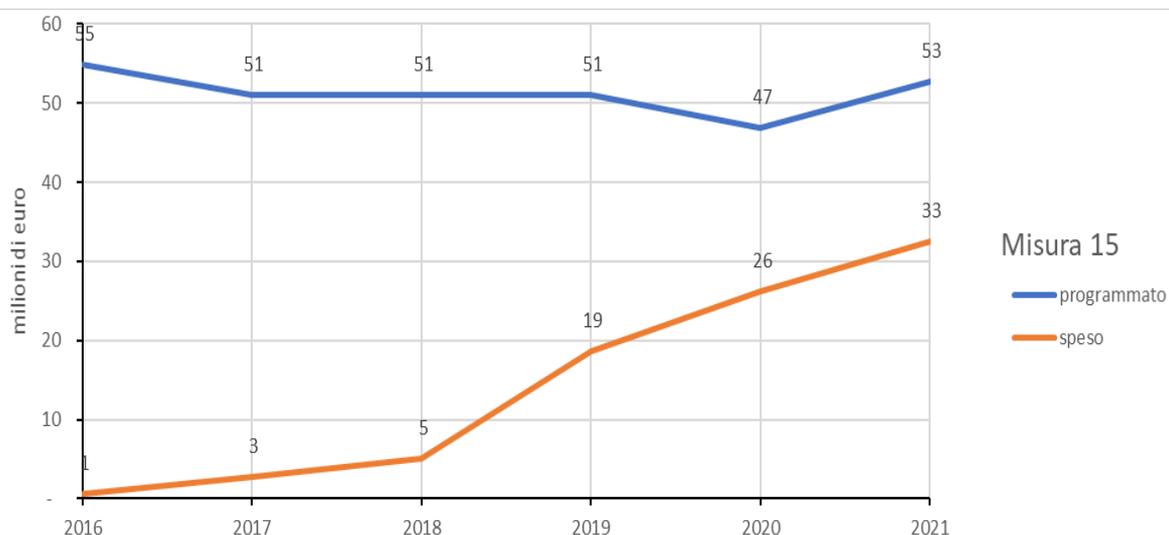
**Figura 21** - Livello di attuazione Misura 15, 2016-2021.



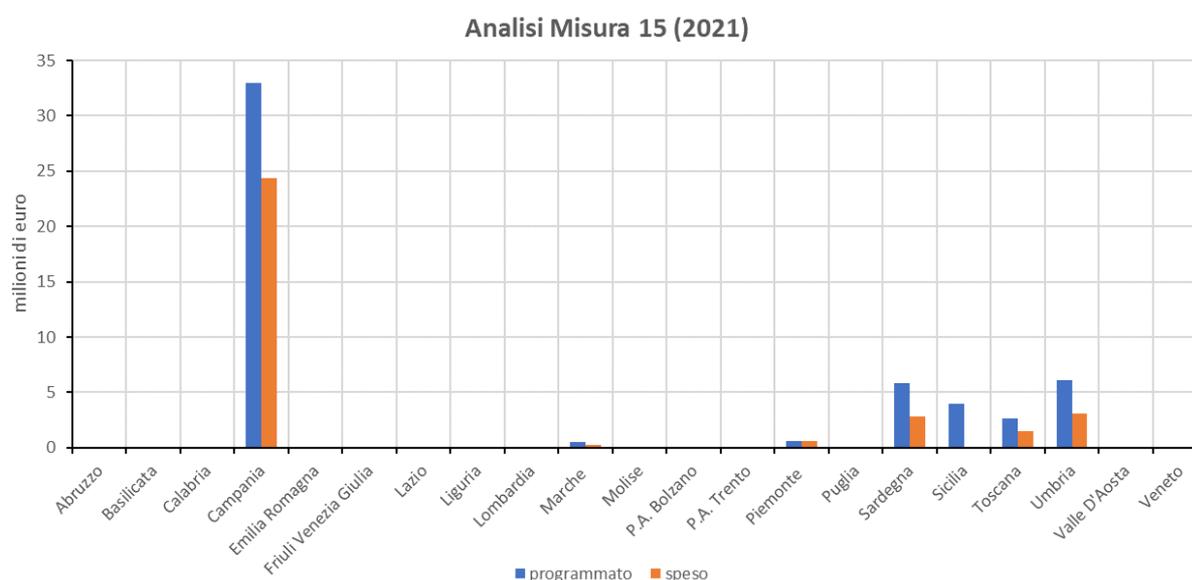
Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

### Spesa finanziaria

Dal grafico emerge, ancora una volta, lo scostamento tra i fabbisogni individuati a inizio programmazione (programmato) e la capacità di fornire il sostegno al territorio. Il programmato diminuisce progressivamente, rimanendo stabile tra il 2017 e il 2019 (-7% rispetto al 2016), e poi tra il 2020 e il 2021 (-8% rispetto al 2019, -15% rispetto al 2016). Di contro, lo speso rimane basso nei primi tre anni, per poi avere un forte picco nel 2019 (+360%) e continuare a crescere negli anni successivi.

**Figura 22 - Programmato e speso misura 15, al 31 dicembre 2021.**

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Figura 23 - Programmato e speso per Regione Misura 15, 2016-2021.**

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

La misura 15 è stata programmata da pochissime Regioni e con un budget anche al di sotto del milione di euro, come nelle Marche e nel Piemonte e al di sotto dei 100 mila euro in Veneto. La regione che ha investito più denaro su questa sottomisura è stata la Campania con una spesa programmata di 33 milioni circa e una spesa realizzata di 24 milioni. Al contrario, la Sicilia dei 4 milioni programmati ne ha spesi zero, di fatto non attuando la sottomisura.

Tabella 26 - Programmato e speso sottomisura 15.1, al 31 dicembre 2021.

Regioni	Programmato 2015/2016 (€)	Programmato 2021 (€)	Speso 2021 (€)	Avanzamento spesa (%)	
	(a)	(b)	(c)	(c/a)	(c/b)
Abruzzo	-	-	-		
Basilicata	-	-	-		
Calabria	-	-	-		
Campania	33.000.000	33.000.000	24.365.703	73,8%	73,8%
Emilia Romagna	-	-	-		
Friuli V.G.	-	-	-		
Lazio	-	-	-		
Liguria	-	-	-		
Lombardia	-	-	-		
Marche	1.000.000	500.000	209.528	21,0%	41,9%
Molise	-	-	-		
P.A. Bolzano	-	-	-		
P.A. Trento	-	-	-		
Piemonte	6.500.000	639.000	638.954	9,8%	100,0%
Puglia	-	-	-		
Sardegna	5.000.000	5.809.854	2.776.706	55,5%	47,8%
Sicilia	4.000.000	4.000.000	-	0,0%	0,0%
Toscana	392.000	2.618.500	1.465.093	373,7%	56,0%
Umbria	5.000.000	6.114.000	3.090.066	61,8%	50,5%
Valle D'Aosta	-	-	-		
Veneto	37.106	37.106	35.978	97,0%	97,0%
<b>ITALIA</b>	<b>54.929.106</b>	<b>52.718.460</b>	<b>32.582.029</b>	<b>59,3%</b>	<b>61,8%</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

### **Sottomisura 15.1 - Impegni silvo-ambientali e in materia di clima**

La sottomisura è stata attivata soltanto dalle Regioni Campania, Marche, Piemonte, Sardegna, Toscana e Umbria. Di queste, la Toscana e il Piemonte hanno attivato la sottomisura soltanto per sostenere gli interventi in transizione provenienti da interventi analoghi delle precedenti programmazioni. Le Regioni hanno declinato la sottomisura in maniera varia. Campania e Marche parlano di generici interventi “a finalità ambientale”, mentre il Piemonte e l’Umbria hanno espresso la finalità di enfatizzare i servizi ecosistemici svolti dalle foreste sia per la mitigazione del cambiamento climatico, sia per lo svolgimento della funzione protettiva. Piemonte e Sardegna affermano, già nella descrizione, che la sottomisura sarà applicata per favorire la diversificazione strutturale dei soprassuoli e l’adozione di impegni silvocolturali ambientali. Ad eccezione dell’Umbria, per cui si tratta di un pagamento forfettario, per le altre regioni il pagamento è a superficie.

Gli interventi finanziati sostengono principalmente la protezione degli habitat, garantendo la presenza di habitat forestali specifici e la presenza di aree forestali di elevato valore naturalistico. Mentre Campania e Piemonte hanno fornito una descrizione sommaria dell'intervento, la Sardegna ha dettagliato che la conservazione degli habitat deve avvenire attraverso tagli selettivi sulle conifere e realizzando la diversificazione strutturale sui cedui mediterranei; l'Umbria, invece, ha previsto interventi a carico e per la tutela delle radure e degli arbusteti, e l'esclusione di utilizzo di mezzi meccanici nei lavori di esbosco. Per quanto riguarda le altre tipologie di intervento, soltanto il Piemonte prevede interventi per migliorare la difesa dal rischio idrogeologico, idraulico e da valanghe, e per mantenere e migliorare lo stoccaggio della CO<sub>2</sub> nella biomassa e nel suolo degli ecosistemi. L'Umbria, invece, sostiene anche altre tipologie di intervento finalizzate all'esclusione del taglio di soprassuoli di estensioni variabili da due esemplari per ettaro alla creazione di aree di riserva.

### **Attuazione fisica**

La sottomisura 15.1 - pagamenti per impegni silvoambientali, prevede come indicatore di prodotto la Superficie totale espressa in ettari per interventi quali: mantenimento delle radure e dei terreni coperti da arbusti e interventi che sostengono principalmente la protezione degli habitat, garantendo la presenza di habitat forestali specifici e la presenza di aree forestali di elevato valore naturalistico

Tra le regioni che hanno attivato la sottomisura, la regione Marche ha ridotto il programmato da 500 ettari (nel 2015) a zero (nel 2022), di fatto erogando solamente sostegni economici derivanti da trascinamenti. Il Veneto, invece, ha mantenuto la superficie programmata di 185 ettari, senza però realizzare interventi a superficie, come anche il Piemonte, che ha ridotto la superficie da 30.000 a 3.300 ettari.

Delle regioni che hanno realizzato interventi a superficie spicca la Campania, che ha realizzato una superficie superiore a quella programmata pur mantenendo invariati i fondi stanziati. Situazione analoga si è registrata in Toscana dove, nonostante un forte aumento della superficie programmata nel periodo, e una riduzione dei fondi programmati successivamente al 2020, sono stati realizzati quasi 4000 ettari più del previsto.

L'Umbria ha realizzato quasi il doppio della superficie programmata grazie ad un aggiornamento della programmazione finanziaria nel 2021, dovuta al raggiungimento degli obiettivi di superficie nell'anno precedente. La Sardegna, infine, non ha raggiunto l'obiettivo di superficie, ma è risultata essere la regione che ha fornito la massima sovvenzione a ettaro.

**Tabella 27** - Programmato e speso sottomisura 15.1, al 31 dicembre 2021.

Regione	FA	Programmato		Realizzato al 31/12/2021		€/ettaro
		al 2015	al 2021	(ettari)	(€)	
		(ettari)	(ettari)			
Campania	P4	42.300	42.300	46.019	24.365.703	529
Marche	P4	500	-	-	209.528	-
Piemonte	P4	30.000	3.300	-	638.954	-
Sardegna	P4	5.000	5.000	3.259	2.776.706	852
Toscana	P4	1.700	10.000	14.196	1.465.093	103
Umbria	5E	2.500	2.500	5.500	3.090.066	562
Veneto	P4	185	185	-	35.978	-
<b>ITALIA</b>		<b>82.185</b>	<b>63.285</b>	<b>68.974</b>	<b>32.582.029</b>	<b>472</b>

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

### **Sottomisura 15.2:**

La sottomisura è stata attuata nelle regioni Campania, Marche, Sicilia, Toscana e Umbria. Di queste, la Toscana ha attivato la sottomisura soltanto per sostenere gli interventi in transizione provenienti da interventi analoghi delle precedenti programmazioni.

I nuovi bandi sostengono la conservazione delle risorse genetiche delle popolazioni forestali autoctone o adattate all'ambiente, facendo fronte alla crescente necessità di produrre materiale vivaistico da utilizzare per l'attuazione delle misure agroambientali. Per tutte le regioni che l'hanno attivata, si tratta di azioni mirate per la conservazione delle risorse genetiche, sia in situ che ex situ, comprensive di individuazione di aree di raccolta e boschi da seme, raccolta, caratterizzazione, catalogazione e utilizzo delle risorse genetiche forestali, e delle successive attività di diffusione delle informazioni.

#### **Attuazione fisica**

Non sono presenti indicatori fisici.

### 3.4. - Attivazione europea programmazione 2014-2020/22

Per quanto riguarda l'attivazione a livello europeo, sono stati resi disponibili i dati aggregati per Misura, utilizzati per l'analisi delle due misure di interesse forestale trattate nel presente report: la Misura 8 e la Misura 15. Queste due misure sono state attivate e attuate in maniera diversa dai singoli Paesi dell'UE come dettagliato poi nei paragrafi successivi.

I dati finanziari sono stati forniti direttamente dalla Commissione Europea (DG Agricoltura e sviluppo rurale), riferiti all'annualità 2021. I dati relativi alla superficie forestale, necessari per standardizzare il dato, sono riferiti all'anno 2018 e sono disponibili on-line sul sito della European Environment Agency (<https://forest.eea.europa.eu/topics/forest-basic-data/basic-data/forest-land-cover>, livello NUTS0).

Il primo dato che emerge è la diversa attivazione delle due Misure considerate: mentre la Misura 8 è stata attivata da tutti i Paesi, la Misura 15 è stata attivata da poco più della metà di questi. Anche l'entità del programmato è molto diversa per le due Misure, di cui è stata finanziata principalmente la Misura 8.

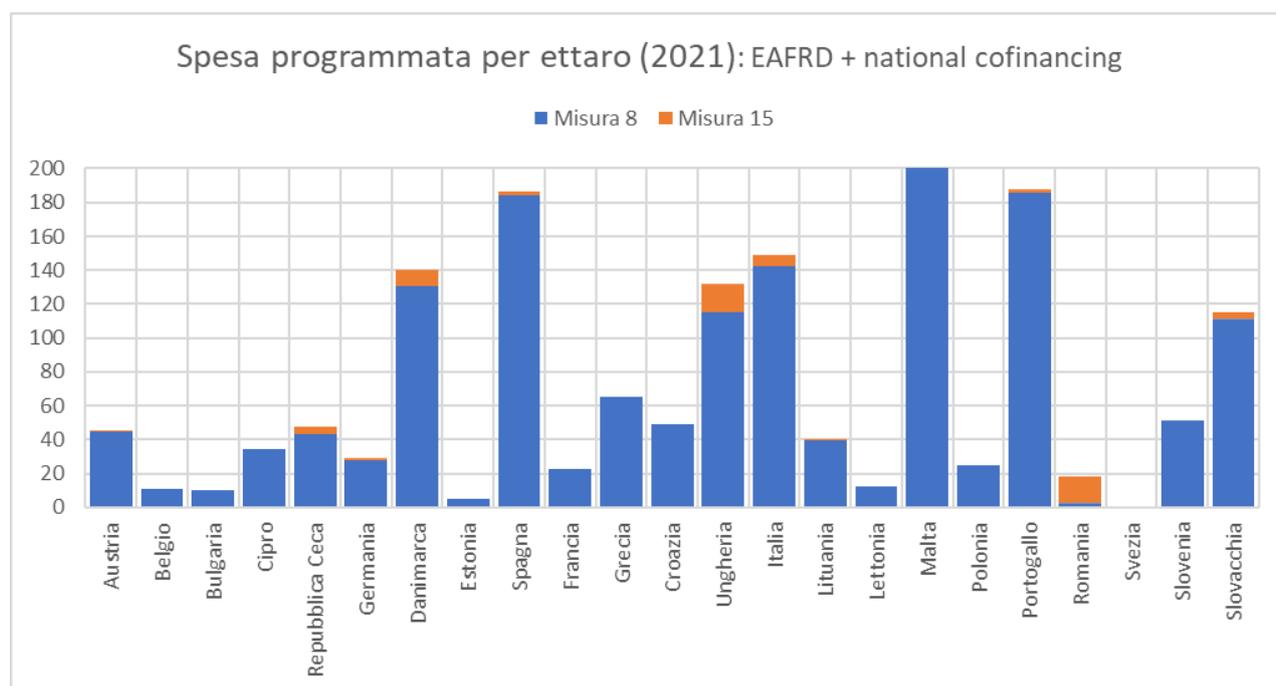
Tenuto conto di queste premesse, nel grafico si può osservare come la spesa programmata per ettaro per la Misura 15 sia sempre meno del 15% della spesa programmata totale per le misure forestali, ad eccezione della Romania, per cui il programmato della Misura 15 rappresenta l'84% della spesa totale programmata per ettaro.

Escludendo Malta, che presenta un dato sproporzionato e non paragonabile a quello degli altri Paesi, il Paese che ha effettuato i maggiori investimenti sulle misure forestali è il Portogallo (187,84€/ha), seguito dalla Spagna (186,42 €/ha) e dall'Italia (148,60€/ha). I Paesi che hanno investito di meno, invece, sono la Svezia (0,51€/ha), l'Estonia (4,82€/ha) e la Bulgaria (10,16€/ha), i cui esigui investimenti sono stati eseguiti interamente sulla Misura 8.

**Tabella 28-** Programmato e speso al 31 dicembre 2021.

Stato	Programmato Misura 8 (€)	Programmato Misura 15 (€)	Attuazione Misura 8	Attuazione Misura 15	Superficie forestale 2018 (ha)	Programmato per superficie forestale (€/ha)
Austria	165.789.431	668.799	53%	76%	3.722.680	44,71
Belgio	7.067.670		36%	0%	629.587	11,23
Bulgaria	43.061.355		13%	0%	4.240.327	10,16
Cipro	6.500.000		52%	0%	190.234	34,17
Repubblica Ceca	119.729.025	11.920.669	57%	82%	2.784.164	47,29
Germania	306.488.869	19.037.332	52%	60%	11.040.209	29,49
Danimarca	68.782.272	5.049.816	47%	45%	526.747	140,17
Estonia	12.239.691		62%	0%	2.538.889	4,82
Spagna	2.468.389.287	25.746.328	52%	28%	13.378.933	186,42
Francia	345.751.842		53%	0%	15.439.479	22,39
Grecia	243.508.814		21%	0%	3.724.319	65,38
Croazia	130.887.438		21%	0%	2.681.322	48,81
Ungheria	250.915.048	38.211.700	50%	46%	2.184.978	132,32
Italia	1.274.937.105	52.718.459	40%	62%	8.934.247	148,60
Lituania	91.201.634	1.274.334	53%	86%	2.286.105	40,45
Lettonia	43.863.553		73%	0%	3.495.303	12,55
Malta	8.346.667		0%	0%	206	40.517,80
Polonia	257.690.579		62%	0%	10.340.954	24,92
Portogallo	628.817.073	7.166.839	56%	53%	3.385.729	187,84
Romania	21.786.653	115.147.754	15%	23%	7.630.575	17,95
Svezia	15.192.753		54%	0%	29.525.233	0,51
Slovenia	60.824.598		49%	0%	1.183.163	51,41
Slovacchia	247.215.659	7.713.702	40%	68%	2.211.013	115,30

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

**Figura 24** - Programmato e speso al 31 dicembre 2021.

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

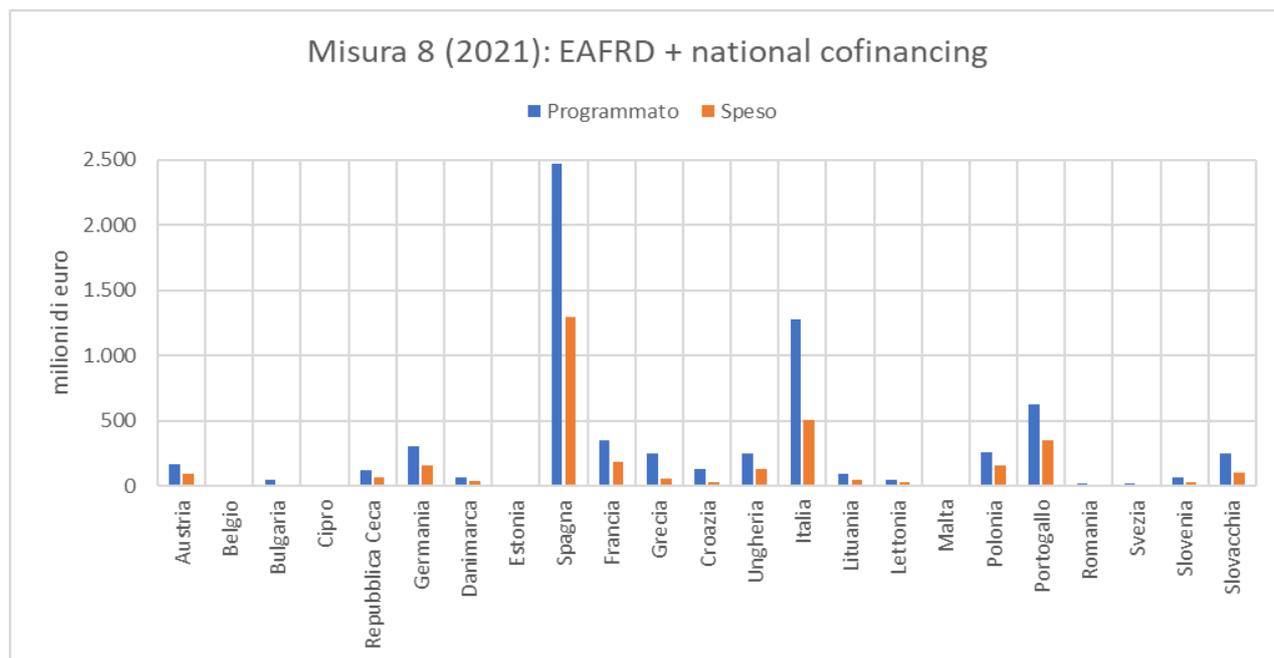
### Misura 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste

La Misura è stata attivata in tutti i paesi europei, ad eccezione di Malta. Osservando i dati finanziari al 2021, emerge come il Paese che ha impegnato più denaro in assoluto sia stata la Spagna, seguita dall'Italia e dal Portogallo, sia come spesa programmata che come spesa erogata (rispettivamente: il 52%, il 40% e il 56%). Il Paese che ha programmato meno è Cipro, seguito dal Belgio. Malta non ha attuato la misura.

Il livello di attuazione medio europeo è del 48% (significa che dei 6.818.987.013,35 € programmati per la Misura 8 nel 2021 ne sono stati spesi 3.288.280.759,65 €). Il livello massimo di attuazione è della Lettonia, che ha speso il 73% dei fondi programmati, seguita dalla Polonia e dall'Estonia che ne hanno speso il 62%. La minima attuazione è stata da parte della Bulgaria, che ha speso soltanto il 13% dei fondi programmati.

Approfondendo l'analisi, emerge che i dati rapportati alla superficie forestale nazionale presentano uno scenario differente. Spiccano le due situazioni, opposte, di Malta e della Svezia: Malta risulta essere il Paese meno dotato di foreste (206 ha), per le quali però ha programmato una spesa di più di 40.000€/ha, mentre la Svezia è il Paese con la superficie forestale maggiore, ed ha programmato soltanto 0,51€/ha (e ha speso 0,28€/ha).

**Figura 25 - Programmato e speso 2014-2021.**



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

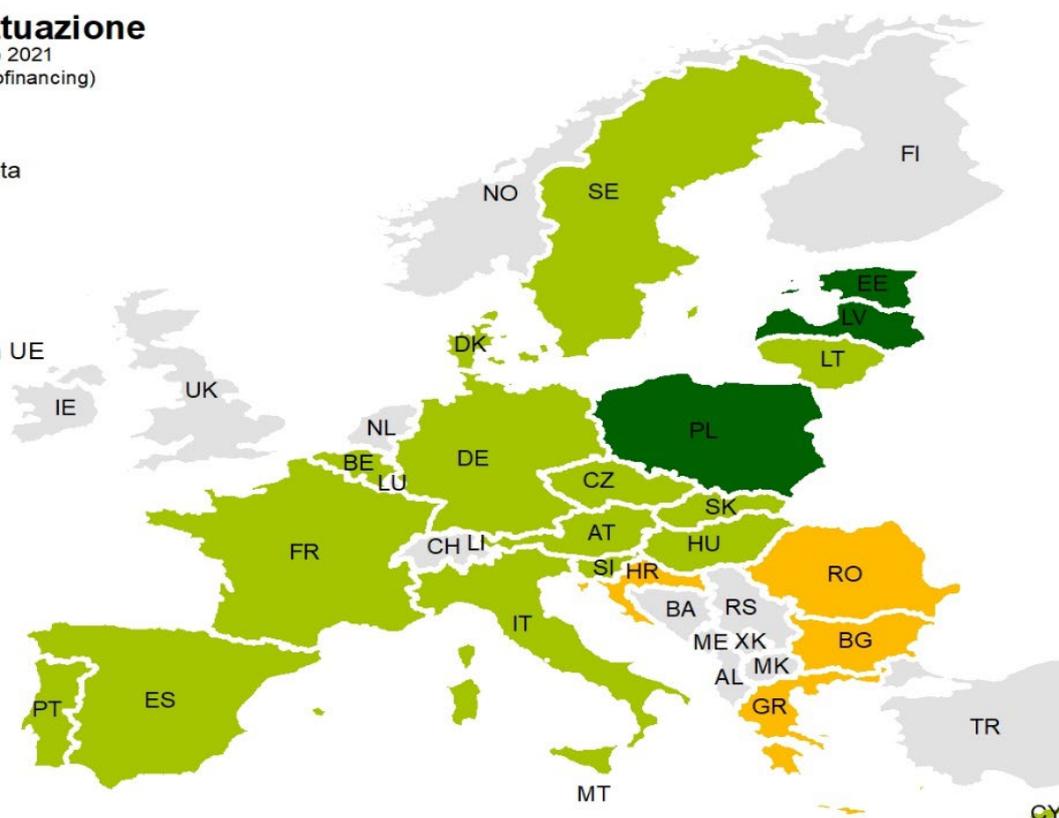
**Figura 26 - Livello di attuazione Misura 8, al 31 dicembre 2021.**

**Livello di attuazione**

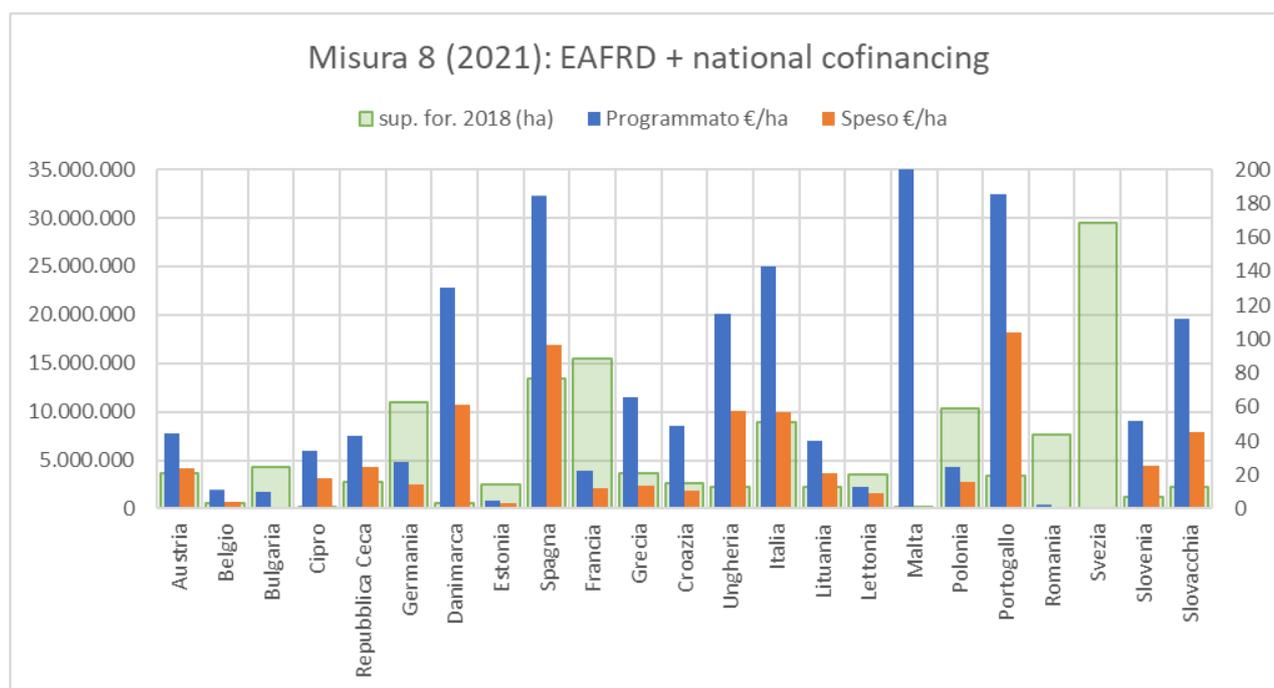
(speso/programmato 2021  
EAFRD + national cofinancing)

**Misura 8**

- Non Attuata
- < 30 %
- 30 - 60 %
- > 60 %
- Paesi non UE



Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

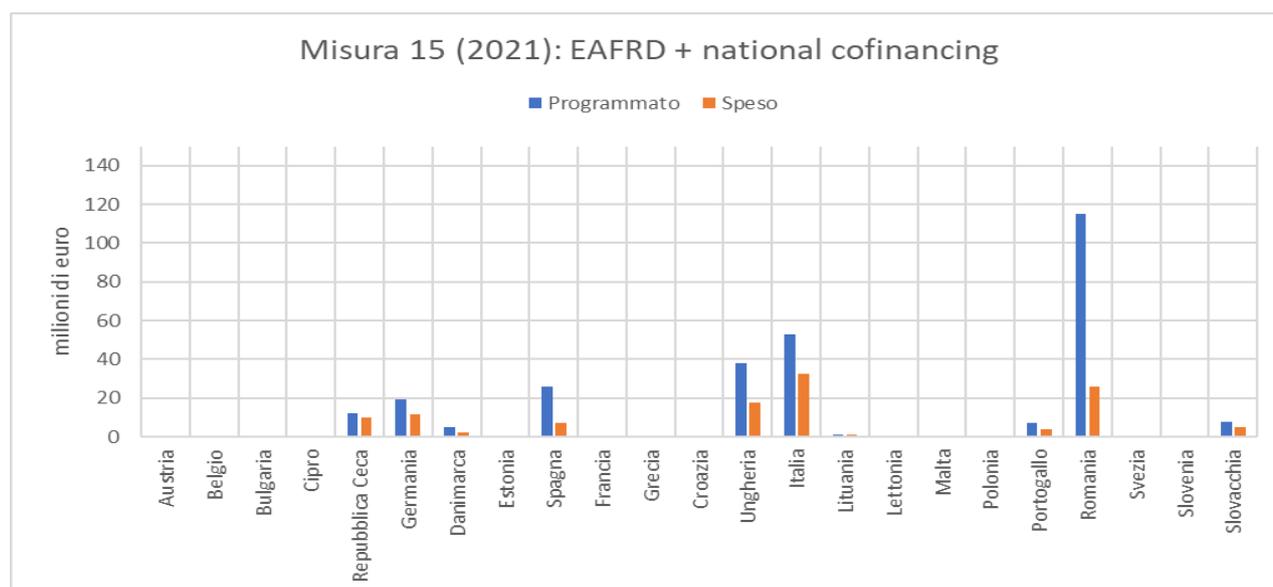
**Figura 27** - Programmato e speso 2014-2021.

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

In generale, escludendo Malta la cui peculiarità è già stata indicata, emerge che i Paesi che hanno programmato gli investimenti maggiori sono il Portogallo (185,73€/ha), la Spagna (148,50€/ha) e l'Italia (142,70€/ha). Il Portogallo occupa il primo posto anche come finanziamenti erogati (103,54€/ha), seguito dalla Spagna (96,74€/ha) e dalla Danimarca (61,52€/ha). I Paesi che hanno programmato meno, invece, sono la sopra citata Svezia (0,51€/ha), la Romania (2,86€/ha) e l'Estonia (4,82€/ha). Svezia e Romania mantengono gli ultimi due posti anche come finanziamenti erogati (rispettivamente 0,28€/ha e 0,42€/ha).

### Misura 15 - Servizi silvoclimaticoambientali e salvaguardia delle foreste

La Misura è stata attivata nella metà dei Paesi dell'UE (Austria, Repubblica Ceca, Germania, Danimarca, Spagna, Ungheria, Italia, Lituania, Portogallo, Romania, Slovacchia), e negli stessi presenta percentuali diverse di attuazione. Non è stata attivata, quindi, in Belgio, Bulgaria, Cipro, Estonia, Francia, Grecia, Croazia, Lettonia, Malta, Polonia, Svezia, Slovenia).

**Figura 28** - Programmato e speso 2014-2021.

Fonte: Elaborazione CREA dati RAE.

Osservando i dati finanziari al 2021, si nota che il massimo della spesa programmata lo ha raggiunto la Romania, seguita da Italia e Ungheria. Osservando lo speso, risulta che il massimo del finanziamento è stato erogato dall'Italia (che ha speso il 62% del programmato), seguita dalla Romania (che ne ha speso il 23%); l'Ungheria si è confermata al terzo posto, erogando il 46% del finanziamento programmato.

I Paesi che hanno programmato meno sono Austria, Lituania e Danimarca. Il livello di attuazione medio europeo è del 41% (significa che dei 284.655.733,03 € programmati per la Misura 15 nel 2021 ne sono stati spesi 117.489.937,21 €). Il livello massimo di attuazione è della Lituania, che ha speso l'86% dei fondi programmati, seguito dalla Repubblica Ceca e dall'Austria che hanno speso rispettivamente l'82% e il 76%. La minima attuazione è stata quella della Romania, che ha speso il 23% dei fondi programmati.

Approfondendo l'analisi, emerge che i dati rapportati alla superficie forestale nazionale presentano uno scenario differente. Si nota, infatti, che la spesa dell'Ungheria risulta molto alta in rapporto alla superficie forestale, mentre la spesa della Spagna, al contrario, è molto bassa. In generale, emerge che i Paesi che hanno programmato gli investimenti maggiori sono l'Ungheria (17,49€/ha), la Romania (15,09€/ha) e la Danimarca (9,59€/ha). L'Ungheria rimane al primo posto anche per lo speso (8,08€/ha), seguita dalla Danimarca (4,35€/ha) e dall'Italia (3,65€/ha). I Paesi che hanno programmato meno, invece, sono l'Austria (0,18€/ha), la Lituania (0,56€/ha) e la Germania (1,72€/ha). Austria e Lituania sono anche i paesi che hanno speso meno (rispettivamente 0,14€/ha e 0,48€/ha).

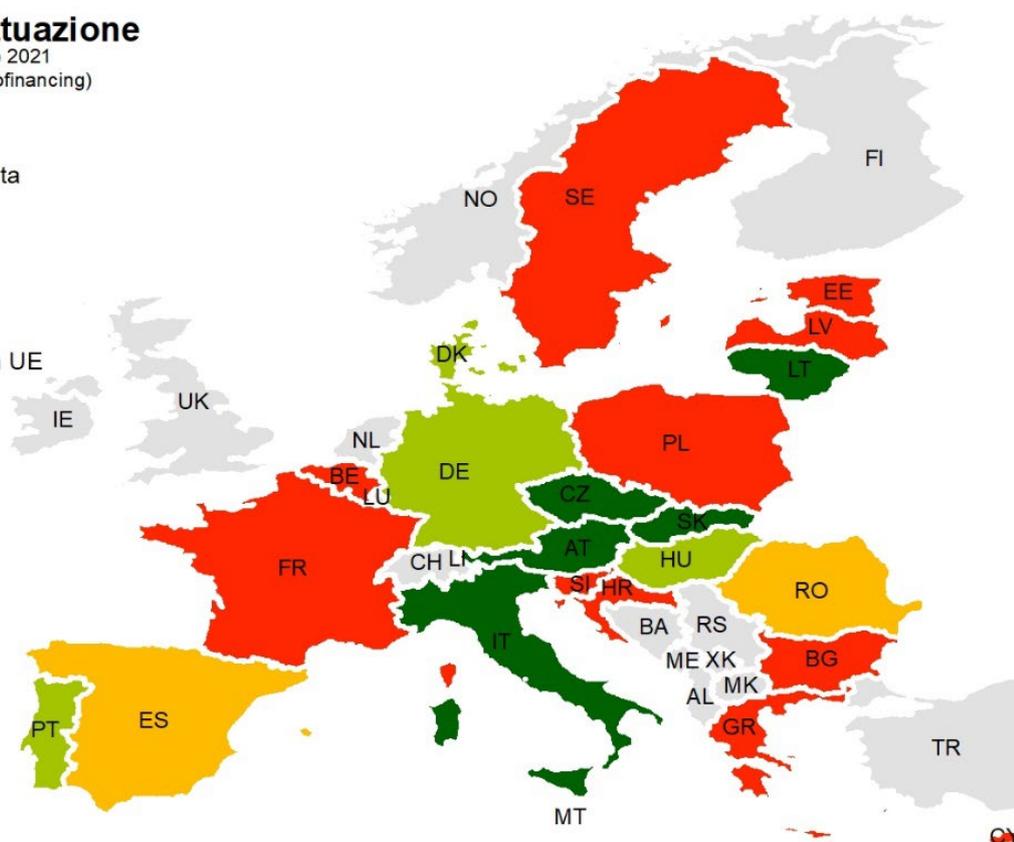
Figura 29 - Livello di attuazione Misura 15.

**Livello di attuazione**

(speso/programmato 2021  
EAFRD + national cofinancing)

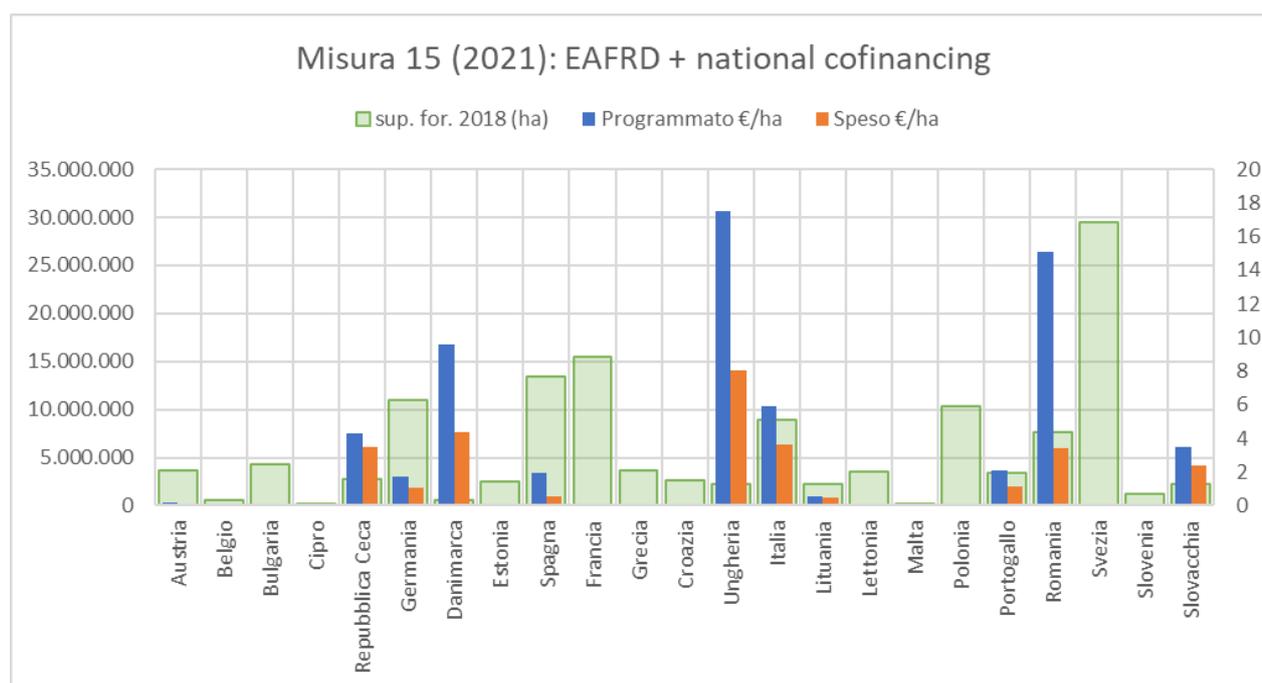
**Misura 15**

- Non Attuata
- < 30 %
- 30 - 60 %
- > 60 %
- Paesi non UE



Fonte: rielaborazione CREA dati Rete rurale europea.

Figura 30 - Programmato e spento 2014-2021.



Fonte: rielaborazione CREA dati PSN.

## 4. Nuova programmazione 2023-2027

La nuova PAC, entrata in vigore il 1° gennaio 2023, apre il nuovo ciclo quinquennale di programmazione 2023-2027, introducendo importanti novità, sia dal punto di vista programmatico che dal punto di vista procedurale.

Il Piano strategico della PAC 2023-2027 (PSP) punta ad un più coerente impegno “sociale” e “verde”. La Politica Agricola Comune fa proprio il principio della condizionalità sociale, in virtù del quale i beneficiari dovranno rispettare norme europee di diritto sociale e del lavoro per poter ricevere il sostegno della PAC. Prevede ancora, in sintonia con il Green Deal, misure di sostegno specifiche per la transizione verso un’agricoltura più sostenibile e più ambiziosa in materia di clima, ambiente e benessere degli animali. L’impostazione complessiva della nuova PAC è imperniata sul favorire una buona coerenza tra le politiche agricole e di sviluppo rurale con il Green Deal europeo, con la strategia europea per la biodiversità, con la strategia europea per le foreste e con la strategia “Farm to Fork”.

A differenza delle precedenti fasi di programmazione, nella nuova PAC viene richiesta l’elaborazione di Piani strategici nazionali (PSN), che integrino in una strategia comune le misure di sostegno al reddito, di mercato e dello sviluppo rurale, in base ai bisogni di ogni Paese. Questo nuovo approccio consente agli Stati membri di elaborare autonomamente piani basati sulle loro esigenze, ma che allo stesso tempo che siano in linea con gli obiettivi a livello dell’UE.

Il Regolamento (UE) n. 2021/2115 prevede requisiti minimi più ambiziosi rispetto alle programmazioni precedenti, che dovranno rispettare i beneficiari della PAC per avere accesso ai fondi. Ad esempio, ogni azienda agricola dovrà destinare almeno il 3 % dei seminativi alla biodiversità e agli elementi non produttivi, con la possibilità arrivare al 7 % con un sostegno aggiuntivo nell’ambito dei regimi ecologici. Almeno il 35 % dei fondi per lo sviluppo rurale sarà assegnato a impegni agroambientali che promuovano pratiche rispettose dell’ambiente, del clima e del benessere degli animali.

La PAC 2023-2027 aumenta l’attenzione alla competitività del settore agricolo, alla posizione degli agricoltori nella catena del valore e sul mercato e alla competitività di mercato del settore agricolo, agroalimentare e forestale. La “nuova PAC” si focalizza quindi sui seguenti nove obiettivi-chiave:

- 1) Sostenere un reddito agricolo sostenibile e favorire la resilienza del settore agricolo in tutta l’Unione, per migliorare la sicurezza alimentare a lungo termine e la diversità agricola, nonché per garantire la sostenibilità economica della produzione agricola;

- 2) Migliorare l'orientamento al mercato delle aziende agricole e aumentarne la competitività sia a breve che a lungo termine, ponendo anche una maggiore attenzione alla ricerca, alla tecnologia e alla digitalizzazione;
- 3) Migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore;
- 4) Contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento a essi, anche riducendo le emissioni di gas a effetto serra e rafforzando il sequestro del carbonio, come pure promuovendo l'energia sostenibile;
- 5) Favorire lo sviluppo sostenibile e la gestione efficiente delle risorse naturali come acqua, suolo e aria, anche riducendo la dipendenza dalle sostanze di sintesi;
- 6) Contribuire ad arrestare e invertire la perdita di biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi;
- 7) Attirare e sostenere i giovani agricoltori e i nuovi agricoltori, e facilitare lo sviluppo imprenditoriale sostenibile nelle aree rurali;
- 8) Promuovere l'occupazione, la crescita e la parità di genere, comprese l'imprenditorialità femminile in agricoltura, l'inclusione sociale e lo sviluppo locale nelle aree rurali, la bioeconomia circolare e la silvicoltura sostenibile;
- 9) Migliorare la risposta dell'agricoltura dell'UE alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute. In particolare: produrre alimenti di alta qualità, sicuri, nutrienti e prodotti in modo sostenibile, favorire la riduzione degli sprechi alimentari, nonché il miglioramento del benessere degli animali e la lotta contro le resistenze antimicrobiche.

#### **4.1 Gli interventi forestali nella programmazione**

Questa nuova fase di programmazione prevede una serie di interventi a favore del settore forestale, elencati dal PSP ed illustrati in Tabella 29. Questi sono finalizzati al perseguimento degli obiettivi previsti dalle strategie europee Forestale e Biodiversità. Anche per il periodo 2023-2027, i finanziamenti al settore forestale sono subordinati al rispetto delle normative dell'UE in materia di ambiente e clima.

Per questo periodo sono state programmate, a livello europeo, spese pubbliche per circa 6 miliardi di euro, corrispondenti al 10% circa dell'intero bilancio per lo sviluppo rurale. Le risorse per gli interventi rivolti al settore forestale riprendono le stesse tipologie di azione consolidate nei precedenti periodi di programmazione.

Tabella 29 - Interventi a favore del settore forestale programmazione 2023-2027.

Tipologia di intervento PSN	Descrizione
<b>SRA27 - Pagamento per impegni silvoambientali e impegni in materia di clima.</b>	L'intervento prevede il riconoscimento di un pagamento annuale ad ettaro, compresi i costi di transazione, finalizzato a compensare i titolari della gestione di superfici forestali dei costi aggiuntivi sostenuti e del mancato guadagno derivante dall'assunzione volontaria di uno o più impegni silvo-climatico-ambientali che vanno al di là delle ordinarie pratiche di gestione del bosco definite dalle prescrizioni dei Regolamenti forestali regionali.
<b>SRA28 - Sostegno per mantenimento della forestazione/imboschimento e sistemi agroforestali.</b>	L'intervento prevede l'erogazione di un premio annuale a ettaro per un periodo non inferiore ai 5 anni e con le modalità specificate nei paragrafi successivi, per la copertura del mancato reddito agricolo e/o dei costi di manutenzione (cure colturali) necessari a mantenere l'impianto, comprese le spese di transazione, ai titolari di superfici agricole, non agricole e/o di superfici forestali che si impegnano a realizzare una o più delle seguenti Azioni di interesse nazionale: SRA28.1) Mantenimento impianti di imboschimento naturaliformi su superfici agricole; SRA28.2) Mantenimento impianto di arboricoltura a ciclo breve o medio-lungo su superfici agricole; SRA28.3) Mantenimento dei Sistemi agroforestali su superfici agricole; SRA28.4) Mantenimento impianti imboschimento naturaliforme su superfici non agricole; SRA28.5) Mantenimento impianto arboricoltura a ciclo breve o medio-lungo su superfici non agricole; SRA28.6) Mantenimento per un ulteriore periodo di impegno; SRA28.7) Trasformazione a bosco degli impianti di arboricoltura;
<b>SRA31 - sostegno per la conservazione, l'uso e lo sviluppo sostenibile delle risorse genetiche forestali.</b>	La finalità dell'intervento è incrementare la conservazione, l'uso, lo sviluppo e valorizzazione sostenibile delle risorse genetiche forestali in situ ed ex situ, anche attraverso il sostegno alla produzione di materiali di moltiplicazione di elevata qualità e di origine certificata, ai sensi delle norme Europee e nazionali vigenti, valorizzando la collaborazione tra le componenti pubblica e privata della filiera vivaistica.
<b>SRC02 - Pagamento compensativo per zone forestali natura 2000.</b>	La finalità dell'intervento è poter indennizzare i proprietari e gestori di superfici forestali per gli svantaggi territoriali specifici imposti da requisiti derivanti dall'applicazione delle Direttive 92/43/CEE "Habitat" e 147/09/CE "Uccelli".
<b>SRD05 - Impianti forestazione/imboschimento e sistemi agroforestali su terreni agricoli.</b>	L'intervento prevede l'erogazione di un sostegno ai titolari della conduzione di superfici agricole, a copertura in tutto o in parte dei costi sostenuti per realizzare una o più delle seguenti Azioni di interesse nazionale: SRD05.1) Impianto di imboschimento naturaliforme su superfici agricole; SRD05.2) Impianto di arboricoltura a ciclo breve o medio-lungo su superfici agricole; SRD05.3) Impianto sistemi agroforestali su superfici agricole: 3.1) Sistemi silvoarabili su superfici agricola; 3.2) Sistemi silvopastorali su superfici agricola e pascoliva;
<b>SRD08 - investimenti in infrastrutture con finalità ambientali.</b>	L'intervento ha come obiettivo lo sviluppo delle aree rurali attraverso investimenti finalizzati a realizzare, adeguare e/o ampliare infrastrutture a servizio delle imprese rurali (agricole e non), delle comunità rurali nonché

	<p>dell'intera società con particolare attenzione agli aspetti di sostenibilità ambientale.</p> <p>Azione 1) viabilità forestale e silvo-pastorale; con investimenti volti a garantire, ai sensi dell'articolo 9 comma 1 del decreto legislativo 34 del 2018 (Testo unico in materia di Foreste e filiere forestali), prioritariamente la salvaguardia ambientale, la sorveglianza, la prevenzione e l'estinzione degli incendi boschivi, il pronto intervento contro eventi calamitosi di origine naturale e antropica, le attività di vigilanza e di soccorso, nonché l'espletamento delle normali attività silvo-pastorali, la tutela e la gestione attiva del territorio al fine di evitarne l'abbandono colturale della montagna e promuovere la conservazione del paesaggio tradizionale, e altri compiti di interesse pubblico tra cui lo sviluppo di attività professionali, didattiche e scientifiche. La realizzazione, adeguamento e ampliamento della viabilità forestale e silvo-pastorale, così come definita all'art.3 comma 2 lettera f) del decreto legislativo 34 del 2018 (Testo unico in materia di Foreste e filiere forestali), e comunque vietate al transito ordinario, viene realizzata ai sensi delle disposizioni regionali vigenti che recepiscono il decreto 28 ottobre 2021 del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, che definisce i criteri minimi nazionali inerenti gli scopi, le tipologie e le caratteristiche tecnico-costruttive della viabilità forestale e silvo-pastorale, delle opere connesse alla gestione dei boschi e alla sistemazione idraulico-forestale.</p> <p>Azione 2) produzione di energia (elettrica e/o termica) da fonti rinnovabili ad uso collettivo. Investimenti sono diretti alla produzione di energia elettrica e/o termica da fonti rinnovabili ad uso collettivo attraverso l'utilizzo delle risorse naturali quali il sole, l'acqua, il vento, la geotermia nonché attraverso la valorizzazione della biomassa proveniente da scarti di lavorazione agricola e agroalimentare, biomasse legnose e derivanti da residui di lavorazione e utilizzazione delle risorse forestali, promuovendo l'uso efficiente delle risorse mediante la diffusione delle migliori prassi sull'uso a cascata della biomassa.</p>
<p><b>SRD10 - impianti di forestazione/imboschimento di terreni non agricoli.</b></p>	<p>L'intervento prevede l'erogazione di un sostegno ai titolari della gestione di superfici non agricole (ovvero superfici di qualsiasi natura e destinazione diversa da quella agricola di cui all'art.4 comma 3, del Regolamento 2015/2021), a copertura in tutto o in parte, dei costi sostenuti, per realizzare una o più delle seguenti Azioni di interesse nazionale:</p> <p>SRD010.1) Impianto di imboschimento naturaliforme su superfici non agricole;</p> <p>SRD010.2) Impianto di arboricoltura a ciclo breve o medio-lungo su superfici non agricole;</p>
<p><b>SRD11 - investimenti non produttivi forestali.</b></p>	<p>L'intervento persegue l'erogazione di un contributo ai titolari di superfici forestali, aree assimilate a bosco o di pertinenza funzionale, a copertura in tutto o in parte dei costi sostenuti per realizzare investimenti non produttivi con le seguenti Azioni di interesse nazionale:</p> <p>SRD11.1) Tutela dell'ambiente, adattamento al cambiamento climatico e conservazione del paesaggio.</p> <p>SRD11.2) Miglioramento e realizzazione delle infrastrutture al servizio dell'uso multifunzionale del bosco.</p> <p>SRD11.3) Elaborazione di Piani di gestione forestale e strumenti equivalenti.</p>
<p><b>SRD12 - Investimenti per la prevenzione ed il ripristino danni foreste.</b></p>	<p>L'intervento prevede l'erogazione di un contributo a copertura in tutto o in parte dei costi sostenuti per realizzare investimenti per realizzare le seguenti Azioni di interesse nazionale:</p>

	<p>SRD12.1) Prevenzione dei danni alle foreste con investimenti volti a realizzare interventi di prevenzione, indispensabili a garantire il mantenimento in salute del patrimonio forestale nazionale e la sua salvaguardia da calamità naturali, avversità atmosferiche o eventi catastrofici, ivi compresi incendi, dissesto idrogeologico, tempeste, inondazioni, attacchi di organismi nocivi e fitopatie.</p> <p>SRD12.2) Ripristino del potenziale forestale danneggiato, con investimenti volti a realizzare interventi per il ripristino e/o recupero ecologico e funzionale degli ecosistemi forestali colpiti da calamità naturali, avversità atmosferiche o eventi catastrofici, ivi compresi incendi, dissesto idrogeologico, tempeste, inondazioni, attacchi di organismi nocivi e fitopatie.</p>
<b>SRD15 - Investimenti produttivi forestali.</b>	<p>L'intervento prevede l'erogazione di un sostegno agli investimenti materiali e immateriali a copertura di parte dei costi sostenuti per realizzare le seguenti Azioni di interesse nazionale:</p> <p>SRD15.1) Interventi selvicolturali, con investimenti volti migliorare il valore economico dei popolamenti forestali e la qualità dei prodotti forestali (legnosi e non legnosi) ritraibili dal bosco e connessi all'esecuzione delle utilizzazioni forestali e della coltivazione del bosco. L'investimento è quindi volto a coprire le spese necessarie per poter realizzare una silvicoltura produttiva e sostenibile e piantagioni legnose produttive garantendo al contempo obiettivi ambientali e di adattamento al cambiamento climatico.</p> <p>SRD15.2) Ammodernamenti e miglioramenti, con investimenti volti a favorire la crescita del settore forestale nazionale, promuovendo l'innovazione tecnica e di processo nonché la valorizzazione del capitale aziendale.</p>
<b>SRE03 - avvio di nuove imprese connesse alla silvicoltura.</b>	<p>L'intervento è finalizzato alla concessione di un sostegno alle nuove imprese che operano nel settore forestale e che svolgono attività di selvicoltura, utilizzazioni forestali, gestione, difesa e tutela del territorio e sistemazioni idraulico-forestali, nonché di prima trasformazione e commercializzazione dei prodotti legnosi e non legnosi.</p>

Gli interventi forestali adottati nel Piano Strategico della PAC italiano sono finalizzati al perseguimento degli obiettivi previsti dalla strategia UE per le Foreste (COM/2021/572 final) e dalla strategia UE sulla Biodiversità (COM(2020) 380 final), recepiti dalla Strategia Forestale Nazionale (SFN) approvata nel febbraio del 2022 e adottata nel 2018 attraverso il Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (TUFF), e dai Programmi Forestali delle Regioni e delle Province Autonome. In sostanza per il settore forestale, le componenti del PSR inserite devono seguire e permettere di attuare il TUFF e la SFN.

Gli interventi definiti dall'Italia con il Piano Strategico Nazionale della PAC 2023-27 (PSN), trovano attuazione nei contesti regionali in relazione alle specificità locali, senza compromettere la complessiva natura "comune" della politica di sviluppo rurale.

Nel lungo percorso di governo e coordinamento tra il Ministero, Regioni e stakeholder dei settori agricolo, agroalimentare e forestale, che ha portato alla redazione del PSN, la materia forestale è stata affrontata costituendo uno specifico Gruppo di lavoro, in cui le Regioni e le

Province Autonome, coordinate dall'Osservatorio foreste del CREA-PB, hanno potuto confrontarsi e costruire insieme una posizione unitaria e condivisa, per garantire la maggior efficienza nella spesa delle risorse finanziarie ed efficacia degli strumenti e delle azioni attivabili con la nuova PAC, da un lato, e del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dall'altro.

Nelle scelte fondamentali che orienteranno l'architettura strategica del PSN, il contributo del settore forestale e delle foreste italiane riguarda principalmente la transizione ecologica, che con il II pilastro della politica agricola viene affrontata trasversalmente, destinando risorse a interventi ambientali e di investimento con chiare finalità climatico-ambientali. Gli interventi forestali proposti, nella diversità ecologica e socioeconomica che caratterizza il patrimonio e il settore forestale italiano, concorrono direttamente alla tutela del patrimonio forestale nazionale, alla valorizzazione nell'erogazione dei servizi ecosistemici e alla promozione dello sviluppo sostenibile delle filiere forestali (ambientali, produttive e socioculturali).

L'asse portante delle scelte programmatiche, in coerenza con le linee di indirizzo della SFN, è caratterizzato dalla necessità di garantire lo stato di salute e la tutela del capitale naturale, intervenendo sulle criticità e sulle vulnerabilità del territorio e del settore, prevenendo e contenendo i danni al patrimonio causati da calamità naturali, avversità atmosferiche o eventi catastrofici, limitandone i conseguenti impatti socioeconomici alle comunità locali delle aree montane e rurali.

Nel dettaglio, per il perseguimento dei 6 Obiettivi strategici (OS) del quadro nazionale, l'attenzione viene concentrata sul ruolo della GFS, attraverso la promozione degli strumenti di pianificazione forestale e di azioni di prevenzione dei danni causati ai popolamenti forestali dai disturbi naturali e da eventi climatici estremi. A questa si affiancano una serie di altri interventi di investimento (produttivi, non produttivi e infrastrutturali a finalità ambientale), volti a favorire la competitività delle imprese e il passaggio da un'economia lineare a un'economia circolare, che valorizzi i sottoprodotti del bosco con un approccio di uso a cascata delle risorse e re-immissione degli scarti.

Inoltre, particolare attenzione è stata data anche al sistema della conoscenza (AKIS) a servizio della competitività e della sostenibilità, all'adozione di strumenti più efficaci a favorire una maggiore integrazione tra consulenza, formazione, informazione e gruppi operativi per l'innovazione. In particolare, le foreste e il settore forestale possono contare non solo su 10 interventi specifici che concorrono direttamente al perseguimento degli Obiettivi specifici OS4, OS5 e OS6<sup>13</sup> del PSN, ma anche su diverse azioni contenute in altri

---

<sup>13</sup> OS4 - Contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento a essi, anche attraverso la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e il miglioramento del sequestro del

interventi di valenza intersettoriale. Vi sono 4 interventi specificatamente a carattere ambientale legati rispettivamente:

- al riconoscimento di un pagamento annuale ad ettaro, per compensare i titolari della gestione forestale dei costi aggiuntivi e del mancato guadagno derivante dall'assunzione volontaria di uno o più impegni silvo-climatico-ambientali, che vadano al di là delle ordinarie pratiche di gestione del bosco definite dalle prescrizioni dei Regolamenti forestali regionali (SRA27);
- all'erogazione di un premio annuale a ettaro, per un periodo non inferiore ai 5 anni, per la copertura del mancato reddito agricolo e/o dei costi necessari a mantenere le seguenti tipologie di impianti, realizzati dai titolari di superfici agricole, non agricole e/o di superfici forestali (SRA28):
  - impianti di imboschimento naturaliformi su superfici agricole (SRA.28.1) e non agricole (SRA28.4);
  - impianti di arboricoltura a ciclo breve o medio-lungo su superfici agricole (SRA28.2) e non agricole (SRA28.5);
  - sistemi agroforestali su superfici agricole (SRA28.3);
  - impianti già esistenti e realizzati nelle precedenti programmazioni, per un ulteriore periodo di impegno (SRA28.6);
  - impianti già esistenti e realizzati nelle precedenti programmazioni, per trasformare a bosco gli impianti di arboricoltura da legno (SRA28.7).
- alla conservazione, uso, sviluppo e valorizzazione sostenibile delle risorse genetiche forestali in situ ed ex situ, anche attraverso il sostegno alla produzione di materiali di moltiplicazione di elevata qualità e di origine certificata, ai sensi delle norme Europee e nazionali vigenti, valorizzando la collaborazione tra le componenti pubblica e privata della filiera vivaistica (SRA31);
- al pagamento compensativo per gli svantaggi territoriali specifici imposti da requisiti derivanti dall'applicazione delle Direttive 92/43/CEE "Habitat" e 147/09/CE "Uccelli" alle proprietà forestali ricadenti nella Rete Natura 2000 (SRC02).

Tra gli interventi forestali, una posizione importante è riservata ai sei interventi di investimento che riguardano la realizzazione di:

---

carbonio, nonché promuovere l'energia sostenibile; OS5 - Favorire lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali come l'acqua, il suolo e l'aria, anche attraverso la riduzione della dipendenza chimica; OS6 - Contribuire ad arrestare e invertire la perdita di biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi.

- nuovi interventi di forestazione/imboschimento e impianti di sistemi agroforestali su terreni agricoli (SRD05) e su terreni non agricoli (SRD10), con l'erogazione di un sostegno, a copertura dei costi sostenuti per realizzare rispettivamente impianti di imboschimento naturaliforme su superfici agricole (SRD05.1), e non agricole (SRD010.1); impianti di arboricoltura a ciclo breve o medio-lungo su superfici agricole (SRD05.2), e non agricole (SRD010.2); impianti di sistemi agroforestali su superfici agricole (SRD05.3), con sistemi silvoarabili o silvopastorali;
- investimenti forestali non produttivi (SRD11), con l'erogazione di un contributo a copertura dei costi sostenuti per realizzare investimenti volti alla tutela dell'ambiente, all'adattamento al cambiamento climatico e alla conservazione del paesaggio (SRD11.1); al miglioramento e realizzazione delle infrastrutture al servizio dell'uso multifunzionale del bosco (SRD11.2); all'elaborazione di Piani di gestione forestale e strumenti equivalenti (SRD11.3);
- investimenti per la prevenzione ed il ripristino dei danni alle foreste (SRD12), con l'erogazione di un contributo a copertura dei costi sostenuti per realizzare azioni di prevenzione dei danni alle foreste (SRD12.1) e ripristino del potenziale forestale danneggiato (SRD12.2) da calamità naturali, avversità atmosferiche o eventi catastrofici, ivi compresi incendi, dissesto idrogeologico, tempeste, inondazioni, attacchi di organismi nocivi e fitopatie;
- investimenti produttivi forestali (SRD15), con l'erogazione di un sostegno agli investimenti materiali e immateriali a copertura dei costi sostenuti per realizzare interventi selvicolturali (SRD15.1), per migliorare il valore economico dei popolamenti forestali e la qualità dei prodotti forestali (legnosi e non legnosi), e ammodernamenti e miglioramenti (SRD15.2), per favorire la crescita del settore forestale promuovendo l'innovazione tecnica e di processo nonché la valorizzazione del capitale aziendale;
- concessione di un sostegno per l'avvio di nuove imprese che operano nel settore forestale e che svolgono attività di selvicoltura, utilizzazioni forestali, gestione, difesa e tutela del territorio e sistemazioni idraulico-forestali, nonché di prima trasformazione e commercializzazione dei prodotti legnosi e non legnosi (SRE03).

Non specificatamente forestale, ma con importanti connessioni al settore, è l'intervento che prevede investimenti in infrastrutture con finalità ambientali (SRD08), volti a realizzare, adeguare e/o ampliare infrastrutture a servizio delle imprese agricole e non, con particolare attenzione alla realizzazione, adeguamento e ampliamento della viabilità forestale e silvo-pastorale (Azione 1) al fine di garantire la salvaguardia ambientale, la sorveglianza, la prevenzione e l'estinzione degli incendi boschivi, il pronto intervento contro eventi

calamitosi di origine naturale e antropica, le attività di vigilanza e di soccorso, nonché l'espletamento delle normali attività silvo-pastorali, la tutela e la gestione attiva del territorio al fine di evitarne l'abbandono colturale della montagna e promuovere la conservazione del paesaggio tradizionale, e altri compiti di interesse pubblico tra cui lo sviluppo di attività professionali, didattiche e scientifiche.

Tuttavia, si registra rispetto alla precedente programmazione 2014-2022, una riduzione delle risorse impegnate a livello nazionale dalle Regioni per gli interventi forestali cofinanziati con lo sviluppo rurale (circa il 15% in meno), nonostante il ripetuto riconoscimento politico e sociale al ruolo strategico delle foreste nelle sfide climatiche, ambientali e di sviluppo. In totale, le risorse disponibili per tutti gli interventi di interesse forestale non superano il 4% delle risorse disponibili del PSN. I soli investimenti a favore del settore forestale si limitano a 423.929.086 euro. Le superfici su cui verranno realizzati gli impegni volti a sostenere la protezione delle foreste e la gestione dei servizi ecosistemici riguardano 18.545 ha (0,15 % sup. totale), a cui si aggiunge la realizzazione prevista di 50.159 ha di nuovi imboschimenti e impianti di arboricoltura da legno.

Resta acceso l'interesse su come si svilupperà la nuova programmazione, auspicando in una migliore capacità di spesa da parte delle regioni rispetto alle precedenti programmazioni, ma soprattutto in una revisione e rimodulazione finanziaria a favore degli interventi forestali. Questi, al fine di dare attuazione non solo agli indirizzi strategici nazionali ma, in particolare, agli impegni internazionali sottoscritti dal Governo italiano.

Complessivamente, gli interventi a cui sono state allocate più risorse finanziarie, e che sono stati attivati da (quasi) tutte le Regioni, sono quelli relativi agli investimenti per la prevenzione ed il ripristino danni foreste (SRD12) e gli investimenti produttivi forestali (SRD15).

In tutti gli interventi si fa esplicito riferimento alla possibilità di collegarsi in modo sinergico ad altri interventi per le foreste, anche attraverso le strategie di cooperazione e sviluppo locale. La progettazione integrata territoriale (es. Strategia Nazionale Aree Interne) potrà intervenire per rendere maggiormente coerente ed efficace l'attuazione degli interventi del Piano stesso.

Purtroppo, alcuni interventi importanti come il pagamento per gli impegni silvoambientali e gli impegni in materia di clima (SRA27) stanno riscontrando un basso grado di attivazione: infatti, soltanto 5 Regioni hanno scelto di attivare gli interventi SRA27. Analogamente, sono soltanto 5 le Regioni che attivano gli interventi per impianti di forestazione/imboschimento di terreni non agricoli (SRD10), volti a realizzare nuovi soprassuoli forestali per incrementare la capacità di assorbimento e di stoccaggio del carbonio.

Anche gli interventi per l'avvio di nuove imprese connesse alla selvicoltura (SRE03) hanno avuto uno scarso successo, almeno in questa fase di avvio della programmazione.

All'interno di interventi che hanno riscontrato, almeno apparentemente, più successo, sono state fatte scelte abbastanza eterogenee tra le diverse Regioni. Ad esempio, soltanto 6 Regioni hanno optato per l'attivazione del sotto-intervento per l'agroforestry (SRD05.3), all'interno dell'intervento SRD05, confermando così alcune carenze già emerse nei periodi di programmazione precedenti rispetto a tematiche importanti per la sostenibilità dell'agricoltura.

Alcune Regioni hanno destinato una quantità abbastanza significativa di risorse ad alcuni interventi che, invece, altre Regioni hanno deciso di non considerare affatto. Si pensi agli Investimenti in infrastrutture con finalità ambientali (SRD08) a cui, ad esempio, il Piemonte attribuisce 19.000.000 euro, e che non sarà attivata affatto da ben 8 Regioni.

**Tabella 30** - Contributo degli interventi forestali alle esigenze del PSN.

Obiettivi Strategici	Interventi di interesse forestale										
	SRA27	SRA28	SRA31	SRD05	SRD08	SRD10	SRD11	SRD12	SRD15	SRC02	SRH03
OS.1 - Sostenere il reddito agricolo				X		X				X	
OS.2 - Migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività									X		
OS.3 - Migliorare la posizione degli agricoltori nella catena di valore											
OS.4 - Contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento a essi	X	X		X	X	X	X		X		
OS.5 - Favorire lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali	X	X	X		X		X	X	X		
OS.6 - Contribuire ad arrestare e invertire la perdita di biodiversità,	X	X	X	X	X	X	X	X		X	
OS.7 - Attrarre e sostenere i giovani											X
OS.8 - Promuovere l'occupazione, la crescita, la parità di genere											X
OS.9 - Migliorare la risposta dell'agricoltura dell'Unione alle esigenze della società											

Indicatori di Risultato	Interventi di interesse forestale											
	SRA27	SRA27	SRA27	SRA27	SRA27	SRA27	SRA27	SRA27	SRA27	SRA27	SRA27	
R.7 - Percentuale del sostegno supplementare per ettaro in zone che presentano maggiori necessità											X	
R.15 - Investimenti finanziati nella capacità di produzione di energia rinnovabile,					X							
R.17 - Terreni oggetto di imboschimento		X		X		X		X				
R.18 - Sostegno agli investimenti a favore del settore forestale				X		X	X	X	X			
R.27 - Numero di operazioni che contribuiscono alla sostenibilità ambientale e al conseguimento degli obiettivi di mitigazione dei cambiamenti climatici e di adattamento ai medesimi nelle zone rurali			X	X	X	X	X					
R.30 - Percentuale di terreni forestali soggetti a impegni finalizzati a sostenere la protezione delle foreste e la gestione dei servizi ecosistemici	X		X									
R.32 - Percentuale di aziende agricole beneficiarie di sostegno agli investimenti della PAC che contribuiscono alla biodiversità				X								
R.37 - Nuovi posti di lavoro finanziati nell'ambito dei progetti della PAC												X
R.39 - Numero di aziende agricole rurali, incluse le imprese della bioeconomia, create con il sostegno della PAC			X							X		X
R.41 - Percentuale di popolazione rurale che beneficia di un migliore accesso ai servizi e alle infrastrutture grazie al sostegno della PAC					X							

Fonte: rielaborazione CREA dati PSN.

Tabella 31 - Risorse finanziarie PSR 2023-2027 impegnate dalle Regioni per gli interventi forestali.

Regioni (€)	SRA27	SRA28	SRA31	SRC02	SRD05	SRD08	SRD10	SRD11	SRD12	SRD15	SRE03
<b>Abruzzo</b>	2.500.000	0	500.000	1.000.000	1.000.000	8.000.000	0	0	4.000.000	0	0
<b>Basilicata</b>	0	5.200.000	1.000.000	0	0	5.000.000	0	0	3.207.410	7.000.000	3.500.000
<b>P.A. Bolzano</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	2.000.000	2.500.000	0
<b>Calabria</b>	0	3.000.000	0	0	0	6.839.563	2.000.000	1.000.000	7.000.000	5.000.000	0
<b>Campania</b>	0	8.295.392	0	0	3.000.000	0	0	0	0	960.456	0
<b>Emilia Romagna</b>	0	5.000.000	0	0	0	15.800.000	5.000.000	5.000.000	8.500.000	1.920.000	1.800.000
<b>Friuli V.G.</b>	0	513.000	0	0	2.600.000	5.000.000	2.600.000	1.000.000	3.000.000	1.600.000	0
<b>Lazio</b>	0	0	0	0	0	0	0	3.689.186	4.814.860	815.347	0
<b>Liguria</b>	656.296	0	828.148	256.296	0	7.867.408	0	10.681.482	16.502.964	4.140.741	1.656.296
<b>Lombardia</b>	0	1.000.000	0	0	4.000.000	17.000.000	1.000.000	0	28.000.000	5.000.000	0
<b>Marche</b>	0	1.300.000	300.000	0	1.700.000	11.000.000	0	2.000.000	7.999.999	2.000.000	300.000
<b>Molise</b>	0	200.000	0	0	800.000	1.000.000	0	0	8.000.000	0	0
<b>Piemonte</b>	3.500.000	2.970.326	3.000.000	6.000.000	5.000.000	19.000.000	0	0	6.000.000	10.000.000	0
<b>Puglia</b>	0	15.000.000	0	0	10.000.000	0	0	1.000.000	18.000.000	6.000.000	0
<b>Sardegna</b>	0	52.000	0	0	0	10.000.000	0	2.000.000	12.000.000	4.000.000	0
<b>Sicilia</b>	0	7.500.000	0	0	4.000.000	0	0	0	10.000.000	0	0
<b>Toscana</b>	1.300.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000	4.500.000	7.000.000	0	9.000.000	38.000.000	11.000.000	2.000.000
<b>P.A. Trento</b>	0	0	0	0	0	0	0	3.000.000	0	4.500.000	0
<b>Umbria</b>	2.000.000	8.500.000	600.000	1.500.000	2.500.000	16.500.000	450.000	14.300.000	14.300.000	2.700.000	0
<b>Valle D'Aosta</b>	0	0	0	0	0	0	0	2.000.000	650.000	650.000	200.000
<b>Veneto</b>	0	550.000	500.000	0	1.650.000	0	0	18.300.000	4.200.000	11.000.000	600.000
<b>ITALIA</b>	<b>9.956.296</b>	<b>61.080.718</b>	<b>8.728.148</b>	<b>10.756.296</b>	<b>40.750.000</b>	<b>130.006.971</b>	<b>11.050.000</b>	<b>74.970.668</b>	<b>196.175.235</b>	<b>80.786.546</b>	<b>10.056.296</b>

Fonte: rielaborazione CREA dati PSN.

## 5. Riflessioni conclusive

I Programmi di Sviluppo Rurale regionali hanno rappresentato negli ultimi venti anni la principale, e in alcuni casi unica, fonte finanziaria per il patrimonio forestale nazionale: non solo per la gestione, valorizzazione e tutela, ma anche per la crescita del settore selvicolturale. Costituiscono uno strumento imprescindibile per garantire un contributo attivo alla creazione di opportunità di tutela e sviluppo nei contesti rurali e montani, nonché al perseguimento degli impegni ambientali e climatici sottoscritti dall'Italia in sede Europea e internazionale.

Tuttavia, come mostrato in questo report, il settore forestale ha rivestito finora un ruolo, purtroppo, marginale nei PSR regionali delle diverse programmazioni, rimanendo complementare alla compagine agricola. Inoltre, la mancanza di una rappresentanza di settore in grado di accompagnare la definizione delle politiche e sostenere l'attuazione ha portato, in molti casi, ad un sottoutilizzo delle risorse programmate e ad una inefficacia d'azione.

In generale, le cause di tale inefficienza sono molteplici, e spesso strettamente collegate tra di loro. È di particolare importanza riveste che gli interessi legati al settore forestale italiano continuino ad avere una debole rappresentanza politica in sede comunitaria e nazionale. Inoltre, nelle diverse fasi di programmazione dello Sviluppo rurale è mancata una azione politica organica e unitaria a livello nazionale, quale punto di riferimento per l'allocazione e l'utilizzo delle risorse con i PSR regionali nel perseguimento di obiettivi prioritari per il settore.

Il settore forestale italiano non ha mai avuto una adeguata rappresentanza nei processi politici e negoziali a livello comunitario e nazionale, come nei percorsi di programmazione a livello nazionale e regionale. Negli anni è mancato un coordinamento di indirizzo nazionale che potesse fornire linee strategiche di intervento e rinforzare così le scelte regionali.

La mancanza di una posizione nazionale ha avuto, in primo luogo ripercussioni sul peso politico del settore forestale nelle scelte di programmazione, nonché una spinta eterogeneità nell'attivazione delle misure forestali nei PSR regionali. Inoltre, nelle fasi di approvazione dei programmi regionali si è assistito anche a una sperequazione tra le azioni previste e gli interventi autorizzati nei singoli programmi approvati dalla Commissione europea.

La debole capacità di rappresentanza a Bruxelles degli interessi legati al settore forestale, da parte delle singole Regioni, in fase di programmazione e approvazione dei PSR, insieme alla mancanza di un coordinamento nazionale, hanno portato all'esclusione dai PSR di interventi importanti per l'Italia, come per esempio quello sull'associazionismo forestale.

Tale debolezza è ascrivibile soprattutto alla disomogeneità nelle posizioni delle Regioni, che si presentavano nelle negoziazioni dei PSR italiani con i Servizi della Commissione Europea non come rappresentazione nazionale, ma come ventuno amministrazioni differenti.

Gli interventi previsti dallo sviluppo rurale per il settore sono stati e rimangono per loro natura interventi standardizzati su un modello regolamentare europeo. La loro attuazione, destinata ad agire principalmente sulle singole proprietà private o pubbliche e sulle singole imprese, è stata in primo luogo interpretata e adattata alle caratteristiche ecologiche e socioeconomiche locali, senza però trovare una visione prioritaria d'azione; in secondo luogo l'attuazione delle misure forestali è stata fortemente influenzata da una scarsa e in molti casi superficiale analisi, in fase di programmazione, delle reali necessità ed esigenze dei potenziali beneficiari, nonché da scelte politiche legate principalmente all'efficienza di spesa, portando le misure forestali troppo spesso ad essere considerate secondarie a quelle agricole. Ciò ha comportato una generalizzata scarsa efficacia degli interventi finalizzati alla tutela dell'ambiente e del territorio, riducendo le potenzialità degli investimenti per la creazione di bioeconomie circolari nella filiera forestale.

Con la costituzione, nel 2017, della Direzione generale dell'economia montana e delle foreste presso il Ministero dell'agricoltura, e l'approvazione nel febbraio 2022 della nuova Strategia Forestale Nazionale (SFN), si sono poste finalmente le basi per consentire un maggior coordinamento strategico delle politiche forestali regionali di intervento a favore del settore forestale nazionale.

A differenza delle precedenti programmazioni, con la Strategia forestale Nazionale (SFN) si è potuto partire da una posizione nazionale condivisa per la nuova programmazione 2023-2027, in termini di obiettivi e priorità di lungo periodo e da un'azione di coordinamento per la definizione delle linee di intervento. Infatti, gli Obiettivi generali della SFN, che dovranno essere perseguiti attraverso i Programmi Forestali Regionali, trovano, il principale strumento attuativo nelle misure di Sviluppo rurale definite nel nuovo Piano Strategico Nazionale PAC. Quest'ultimo ha, inoltre, la funzione di armonizzare gli interessi regionali e, quindi, anche rafforzare la posizione negoziale del settore forestale.

Di fatto, i documenti complementari di programmazione regionali (ex PSR) che discendono localmente dal Piano Strategico Nazionale, continueranno ad essere lo strumento finanziario principale per il settore forestale regionale; a questi si aggiungono, a livello nazionale, solamente le risorse previste dal Fondo foreste del Ministero, il quale propone il sostegno ad interventi unitari di interesse nazionale complementari agli interventi dello Sviluppo rurale e che possono essere comunque declinati nelle specificità regionali.

Purtroppo, alla luce della disomogeneità del livello di attivazione e attuazione delle varie misure forestali rilevata tra le Regioni nelle diverse fasi di programmazione, è mancata nei precedenti periodi, come per il nuovo periodo 2023-2027, la possibilità di stabilire per alcuni interventi particolarmente rilevanti (ES: la prevenzione dagli eventi naturali calamitosi e la

pianificazione forestale) delle soglie minime nazionali di finanziamento in attuazione. A questo si aggiunge la possibilità di essere incrementate in base alle esigenze regionali, senza lasciare il tutto al solo indirizzo nazionale di intenti su una priorità d'azione emergenziale per il contesto nazionale.

La debolezza del settore forestale e la poca attenzione al ruolo del patrimonio forestale e della sua gestione, è anche dovuta a:

- una mancata volontà politica di investire nel settore forestale, i cui tempi di ritorno sono molto diversi dalle tempistiche elettorali;
- una paura di perdere consenso politico nell'attuare iniziative di gestione sul patrimonio forestale o di sviluppo del settore selvicolturale, in relazione a una sensibilità e percezione conservativa della "natura", sempre di più alta, dell'opinione pubblica;
- un mancato riconoscimento politico e istituzionale sul ruolo trasversale e strategico della gestione forestale sostenibile, quale strumento indispensabile per la tutela ambientale, conservazione paesaggistica, prevenzione dalle calamità naturali, contrasto ai cambiamenti climatici e di sviluppo imprenditoriale e occupazionale;
- una scarsa consapevolezza, da parte delle amministrazioni e dei potenziali beneficiari, delle opportunità offerte dagli interventi forestali nel medio-lungo periodo, in termini non solo di tutela ambientale ma soprattutto di sviluppo socioeconomico, che il settore e le sue filiere sono in grado di generare in ambito locale.
- scarsa divulgazione e informazione a favore degli operatori, gestori, proprietari e imprese boschive nonché il loro coinvolgimento nella programmazione dello sviluppo rurale;
- appesantimento burocratico, a differenza degli interventi agricoli, nell'attuazione delle misure di interesse forestali, che in primo luogo non rientrano nell'Allegato I dei prodotti del Trattato europeo e sono quindi soggette alle procedure sugli aiuti di Stato, e in secondo luogo per loro natura necessitano spesso di lunghi procedimenti autorizzativi legati alla vincolistica paesaggistica e ambientale;
- scarsa diffusione degli strumenti di pianificazione forestale, quale base programmatica per l'attivazione degli interventi forestali dello sviluppo rurale;
- mancato coordinamento tra i programmi territoriali di pianificazione settoriale (piani di bacino, piani di tutela e conservazione, piani di sviluppo, piani energetici, ecc.) e i PSR regionali per un'azione complementare degli interventi forestali;

È auspicabile che per la nuova fase di programmazione appena apertasi tali limitazioni possano essere in parte superate, considerando il ruolo strategico della gestione forestale sostenibile e del settore forestale evidenziato dalla Strategia Forestale Nazionale e ormai

ampiamente riconosciuto dalle politiche europee in materia di tutela ambientale, conservazione della biodiversità, contrasto al cambiamento climatico e sviluppo socioeconomico delle aree interne e montane.

**Tabella 32** - Quadro riassuntivo degli interventi per le foreste nei diversi periodi di programmazione dei PSR in Italia.

Periodo di programmazione	Risorse allocate per gli interventi forestali	Risorse spese a fine progr.	Commenti (novità rispetto alla progr. precedente; livello di attuazione)
<b>2000-2006</b>	1.758 Meuro 12,5%	86%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primo inserimento settore forestale nelle politiche per lo sviluppo rurale.</li> <li>• Maggior parte risorse spese per imboschimento superfici agricole, ma con differenze tra Regioni</li> </ul>
<b>2007-2013 (1)</b>	1.974,17 Meuro 11,4%	91%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrazione misure forestali nella politica di sviluppo rurale</li> <li>• Misure innovative es. impegni silvoambientali, investimenti non produttivi, indennizzo siti Natura 2000</li> <li>• Scarso successo di queste ultime per basso livello di pianificazione</li> <li>• Esclusione misure associazionismo forestale</li> <li>• Disomogeneità tra Regioni</li> </ul>
<b>2014-2020/22 (2)</b>	1.800 Meuro 7,2%	56%*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfasi su interventi per raggiungimento impegni internazionali su clima e ambiente in fase di programmazione</li> <li>• Scarso successo misura su servizi silvo-climatico-ambientali</li> <li>• Scarso utilizzo misura che prevedeva copertura costi pianificazione forestale</li> <li>• Disomogeneità tra Regioni</li> </ul>
<b>2023-2027</b>	423.929.086 euro 4%	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maggior coordinamento e visione strategica attraverso FSN</li> <li>• Enfasi su GFS</li> <li>• Misure forestali quali strumento chiave per strategie europee e.g. Green Deal, Strategia per la Biodiversità, Strategia per le Foreste</li> </ul>

1: la cifra indicata include le misure strettamente forestali ovvero 122, 221-227, e gli interventi di interesse forestale attivabili con le Misure 123-125. Se si escludono queste ultime, la cifra è di 1.449,5 milioni di euro.

2: la cifra indicata include le misure strettamente forestali 8 e 15, sia gli interventi forestali attivabili con le altre Misure 1, 4, 12 e 16. Se si escludono queste ultime, la cifra è di 1.352 milioni di euro.

Fonte: CREA

## Riferimenti bibliografici

- Cesaro L., Romano R. (2006), Le politiche Forestali, in “La riforma dello sviluppo rurale: novità e criticità”; Quaderno n.1, di Romano R. (Cap. 9.1, 9.2); INEA, 2006.
- De Filippis F., 2007. L’Health check ed il processo di riforma della PAC. Relazione presentata al Workshop: “L’Health check della riforma della PAC. Prime valutazioni in un’ottica di lungo periodo”. Roma, 23.11.2007.
- Flashe F., 1998. Formal aspects of the near future development of the “virtual” European forestry policy. In: I.Tikkanen, B.Pajari (eds.). Future forest policies in Europe. Balancing economics and ecological demands. IUFRO, EFI, EFI Proceedings, n. 22.
- Glück P., 1998. European forest politics in progress. In: I. Tikkanen, B.Pajari (eds.). Future forest policies in Europe. Balancing economics and ecological demands. IUFRO, EFI, EFI Proceedings, n. 22.
- Kremer F., 1998. The forestry strategy. In: Foresters’ families in Europe: problems and prospects. Proc. of the European Seminar, Brussels, 4-5.12.1998. CEPFAR.
- MacDonald D., J. R. Crabtree, G. Wiesinger, T. Dax, N. Stamou, P. Fleury, J. Gutierrez Lazpita, A.Gibon. 2000. Agricultural abandonment in mountain areas of Europe: environmental consequences and policy response. *Journal of Environmental Management*, 59 (1): 47-69.
- Marandola D., Romano R., Cesaro C. (2012), Le foreste nelle politiche di sviluppo rurale: evoluzione e prospettive post 2013, in *Foreste e Sviluppo Rurale, Rete Rurale Magazine*, Numero 3 – marzo 2012, a cura di Verrascina M. e Romano R., pp. 14-17.
- Pettenella D., 1993. EU forest policy from a Mediterranean point of view. *Scandinavian Journal of Forest Economics*.
- Romano R. (2018), *Foreste*, Capitolo in “I principali risultati dei PSR 2007-2013: sintesi delle valutazioni ex post Febbraio 2018”, pp. 122-127, Pubblicazione realizzata con il contributo FEASR (Fondo europeo per l’agricoltura e lo sviluppo rurale) nell’ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2020 - Scheda progetto CREA 4.2, Roma, IISBN 9788899595814.
- Romano R. (2017). L’evoluzione della materia forestale nelle politiche dello sviluppo rurale. *Agriregionieuropa* 13, n. 48.
- Romano R. (2013), *Le foreste nell’Unione Europea: strumenti e strategie* - Capitolo II - in *Foreste e Politiche di sviluppo rurale: stato dell’arte, opportunità mancate e prospettive strategiche in Analisi e approfondimenti sul post 2013*, a cura di Luca Cesaro, Raoul Romano, Catia Zumpano, INEA, 2013.

- Romano R. (2008), “Le foreste nello sviluppo rurale, Le politiche forestali”, in Rapporto politiche Sviluppo Rurale, INEA.
- Saviotti G. (2018); La riforma Fischler (2003): il volto nuovo della politica agricola comune; IUS 1 giugno 2018 - [iusinitinere.it/la-riforma-fischler-2003-il-volto-nuovo-della-politica-agricola-comune-10697](http://iusinitinere.it/la-riforma-fischler-2003-il-volto-nuovo-della-politica-agricola-comune-10697).
- Sotte F., (2005); Affinché riprenda la riflessione strategica sul futuro della PAC, in *Agriregionieuropa* anno 1 n°0, Mar 2005.
- Sotte F., (2007); Il futuro del secondo pilastro (e della PAC) nel quadro delle politiche di sviluppo e di coesione dell’Unione europea. In: F.De Filippis (a cura di), *Atti del workshop “Oltre il 2013. Il futuro delle politiche dell’Unione europea per l’agricoltura e le aree rurali”*, Roma, 11.7.2007, Edizioni Tellus.
- Sotte F., (2007); L’Health Check della PAC e il dopo-2013. Quali le poste in gioco?; *Agriregionieuropa* anno 3 n. 11, Dic. 2007.

### **Rete Rurale Nazionale**

Ministero dell’agricoltura, della sovranità  
alimentare e delle foreste

Via XX Settembre, 20 Roma

    [RETERURALE.IT](http://RETERURALE.IT)

Pubblicazione realizzata con il contributo FEASR (Fondo europeo per l’agricoltura e lo sviluppo rurale) nell’ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2022

<https://www.reterurale.it> | [redazionerrn@masaf.gov.it](mailto:redazionerrn@masaf.gov.it)  
[@reterurale](https://www.facebook.com/reterurale) | [www.facebook.com/reterurale](https://www.facebook.com/reterurale) | [www.linkedin.com/showcase/reterurale](https://www.linkedin.com/showcase/reterurale)

**ISBN: 9788833852652**

