

XVI legislatura

Libro verde

**La protezione e l'informazione sulle
foreste nell'UE: preparare le foreste ai
cambiamenti climatici
(COM (2010) 66 def.,
del 1° marzo 2010)**

n. 53/DN
25 maggio 2010



servizio affari
internazionali
del Senato

ufficio dei rapporti
con le istituzioni
dell'Unione europea



**Unione
Europea**

Senato della Repubblica
Servizio affari internazionali
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

Libro verde
La protezione e l'informazione sulle
foreste nell'UE: preparare le foreste ai
cambiamenti climatici
(COM (2010) 66 def.,
del 1° marzo 2010)

Dossier n. 53/DN
25 maggio 2010

a cura di Antonella Colmignoli

XVI Legislatura
Dossier

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Consigliere parlamentare

Rappresentante permanente del Senato

presso l'Unione Europea

Beatrice Gianani _0032 2 284 2297

Segretario parlamentare

Documentarista

Federico Pommier Vincelli

_3542

Segreteria

Grazia Fagiolini

Fax 06 6706_4336

_2989

Simona Petrucci

_3666

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai

_2969

Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio

_3882

Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli

_2653

Laura E. Tabladini

_3428

Monica Delli Priscoli

_4707

Ufficio per le Relazioni

Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince)

fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio

Stefano Filippone Thaulero

_3652

Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza

_3478

Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti

_2884

Antonella Usiello

_4611

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

_2891

fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio

Roberta d'Addio

_2027

Consigliere

Davide A. Capuano

_3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna

_2359

Luca Briasco

_3581

Antonella Colmignoli

_4986

Viviana Di Felice

_3761

Laura Lo Prato

_3992

Coadiutori parlamentari

Antonina Celi

_4695

Silvia Perrella

_2873

Antonia Salera

_3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi

_2482

Coadiutore parlamentare

Adele Scarpelli

_4529

Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani

3418

Patrizia Mauracher

_3397

Claudio Olmeda

_3416

Cristina Sabatini

_2571

Angela Scaramuzzi

_3417

INDICE

NOTA ILLUSTRATIVA	Pag.	i
Libro verde - La protezione e l'informazione sulle foreste nell'UE: preparare le foreste ai cambiamenti climatici (COM (2010) 66 def., del 1° marzo 2010)	“	1
Libro bianco - L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo (COM 2009) 147 def., del 1° aprile 2009)	“	27
Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: un piano d'azione dell'UE per le foreste (COM (2006) 302 def., del 15 giugno 2006)	“	47
Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo su industrie forestali innovative e sostenibili nell'UE (COM (2008) 113 def., del 27 febbraio 2008)	“	61

NOTA ILLUSTRATIVA

Il presente Libro verde si inserisce nell'ambito del piano d'azione UE per le foreste annunciato nel Libro bianco "*L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo*"¹ ed è finalizzato ad avviare un dibattito sulle modifiche che i cambiamenti climatici imporranno alle condizioni di gestione e protezione delle foreste in Europa e sulla possibile evoluzione della politica UE, chiamata a sostenere sempre più le iniziative adottate in questo campo dagli Stati membri. Alla luce del principio di sussidiarietà² sono infatti in primo luogo gli Stati membri ad essere responsabili della politica forestale, mentre l'UE garantisce un valore aggiunto ai programmi nazionali in materia. Su questi temi la Commissione propone dunque una **consultazione** i cui termini scadranno il **31 luglio 2010**.

Oggi nell'UE è presente il 5% delle foreste mondiali. Le foreste e le terre boscate occupano rispettivamente 155 milioni di ettari e 21 milioni di ettari, pari a più del 42% della superficie di terre emerse dell'UE. Gran parte di queste foreste negli ultimi 60 anni è cresciuta in termini di volume di legno e riserva di carbonio, assorbendo così con efficacia il CO₂ dall'atmosfera. L'importanza che rivestono la tutela delle foreste e la loro gestione sostenibile è stata riconosciuta a livello dell'UE dalla "*Strategia forestale per l'Unione Europea*"³, che definisce i principi comuni della silvicoltura ed elenca i processi e le attività internazionali da seguire in ambito UE. Il successivo "*Piano d'azione dell'UE per le foreste*"⁴ si basa sulla strategia forestale menzionata ed ha tra le sue finalità il mantenimento e adeguato rafforzamento della biodiversità, il sequestro del carbonio e l'integrità e lo stato di salute degli ecosistemi forestali. In questo contesto sono state previste iniziative per giungere ad un sistema europeo di monitoraggio e tutela delle foreste dell'UE.

Il documento in esame illustra le principali funzioni delle foreste e fornisce una prima analisi delle ripercussioni dei cambiamenti climatici su di esse, indicando gli strumenti attualmente disponibili per la loro tutela:

Funzioni socioeconomiche I prodotti delle industrie primarie della filiera silvicola, compresi quelli per la produzione di bioenergia, creano oltre due milioni di posti di lavoro e un fatturato di 300 miliardi di euro⁵. All'interno dell'UE è possibile aumentare ancora lo sfruttamento sostenibile del legno. Le materie prime, i beni e i

¹ COM (2009) 147.

² Articolo 5 del Trattato UE: "... nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione..."

³ Risoluzione del Consiglio (GU 1999/C 56/01)

⁴ COM (2006) 302

⁵ SEC (2009) 1111.

servizi ricavati dalle foreste possono quindi rappresentare uno dei pilastri principali della ripresa economica e della *crescita verde* in molte zone rurali. La necessità di conseguire l'obiettivo del 20% di energie rinnovabili previsto dal pacchetto UE su clima ed energia potrebbe far raddoppiare o triplicare⁶ la domanda complessiva di biomassa proveniente dall'agricoltura e dalle foreste.

Le foreste svolgono inoltre funzioni di protezione di insediamenti e infrastrutture da valanghe, smottamenti etc., devono quindi essere gestite in modo mirato, per garantire una copertura vegetale stabile e continua. In quanto parte del patrimonio culturale europeo, le foreste sono anche gestite a fini di ricreazione: fanno così aumentare il valore delle proprietà circostanti, incentivano il turismo e contribuiscono allo stato di salute e di benessere generale.

Funzioni ambientali Le foreste proteggono il suolo, regolano la fornitura idrica (stoccaggio, depurazione e rilascio di acqua), preservano la biodiversità e fungono da serbatoi e fonti di carbonio. Gli inventari nazionali delle foreste (INF) consentono di stimare se una foresta assorbe o emette CO₂. Per ora risulta che l'incremento delle foreste nell'UE è superiore agli abbattimenti, pertanto il *terreno forestato* funge da serbatoio di assorbimento netto del carbonio. Gli effetti cumulativi dei cambiamenti climatici (come la maggiore frequenza e intensità delle tempeste) possono avere tuttavia ripercussioni notevoli su tale capacità di assorbimento. In questo contesto è importante che le foreste forniscano materiali rinnovabili ed energia da utilizzare in sostituzione di prodotti e fonti energetiche a maggiore intensità di carbonio.

Ripercussioni dei cambiamenti climatici I cambiamenti climatici indotti dall'uomo avvengono a una velocità superiore alla naturale capacità di adattamento degli ecosistemi. Nell'ultimo secolo in Europa le temperature medie sono aumentate di 1° C e, secondo previsioni ottimistiche, entro il 2100 dovrebbero salire di 2° C. Tale situazione renderà intere regioni inadatte alla crescita di determinati tipi di foreste.

Negli ultimi anni l'Europa è stata colpita con sempre maggiore frequenza da tempeste distruttive (i danni provocati superano il 50% di tutti i tipi di danni associati alle foreste) e da incendi di vaste dimensioni. Questi ultimi riguardano ogni anno in media 500.000 ha di boschi e foreste, con conseguente emissioni di CO₂ e altri gas. Esiste una evidente correlazione fra gestione attiva delle foreste e riduzione dei rischi di incendio. Il buon funzionamento del mercato delle bioenergie potrebbe fornire un incentivo economico per eliminare la biomassa che attualmente alimenta gli incendi selvaggi nelle foreste abbandonate.

Gli effetti cumulativi dei cambiamenti climatici sulle foreste, che per ora sono limitati a determinate regioni, si diffonderanno con ogni probabilità oltre i confini tradizionali, acquisendo sempre più una dimensione di scala UE.

Strumenti disponibili e atti concreti per una gestione sostenibile In tutti gli Stati membri dell'UE sono in vigore normative nazionali e regionali sulla gestione delle

⁶ COM (2006) 848.

foreste. Per quel che riguarda le politiche dell'UE, oltre alla "*Strategia forestale*", al "*Piano d'azione UE per le foreste*" e alla "*Comunicazione sulle industrie forestali innovative e sostenibili*"⁷, vi sono delle direttive non appositamente concepite per le foreste e la silvicoltura, ma comunque applicabili. Rientrano in questa categoria per esempio il "*Regolamento sullo sviluppo rurale (2007-2013)*"⁸, principale strumento di finanziamento delle misure a favore delle foreste, la "*Direttiva sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili*"⁹, il "*Documento sulla prevenzione delle catastrofi naturali e di origine umana*"¹⁰. Tra gli atti concreti sono da menzionare le misure di corretta pianificazione delle foreste (composizione delle specie forestali, variabilità genetica), le misure di afforestazione e di prevenzione degli incendi, lo sfruttamento e la raccolta sostenibile del legno così come le attività volte a ridurre il rischio di diffusione o di nuova introduzione di parassiti.

Informazioni sulle foreste La disponibilità di informazioni sulle risorse e sulle condizioni delle foreste è il presupposto imprescindibile per l'adozione di decisioni in materia. Dovendo inoltre assolvere ad obblighi di comunicazione nei confronti dell'UNFCCC (Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici) e del CBD (Convenzione sulla diversità biologica), la UE ha bisogno di disporre di una comunicazione armonizzata su una serie più completa possibile di indicatori, che garantisca il massimo grado di comparabilità. Ciò che può essere sufficiente per soddisfare le esigenze nazionali degli Stati membri sull'argomento in esame, non necessariamente fornisce un valore aggiunto per la UE o su scala mondiale. La Commissione ha istituito il Centro dati forestali europeo (EFDAC) che punta a diventare il polo centrale per l'informazione sulle foreste in Europa.

La consultazione proposta dalla Commissione riguarda ognuno dei punti illustrati, ma il quesito di fondo è sintetizzabile nella ricerca di una comune strategia di salvaguardia della multifunzionalità delle foreste, dalla funzione socio-economica a quella ambientale e climatica. Per quanto riguarda i singoli quesiti, si rimanda agli appositi riquadri del Libro Verde.

Pronunciamento dei Parlamenti UE

Germania: dopo aver ricevuto i pareri delle commissioni competenti, il **Bundesrat**, con una propria risoluzione, ha preso posizione su ognuno dei quesiti proposti dal Libro Verde. In generale condivide l'impostazione data dalla Commissione e considera riduttivo un approccio che veda la protezione delle foreste solo come protezione dalla distruzione e dal degrado. Ritene invece, come del resto lo stesso

⁷ COM (2008) 113.

⁸ Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio.

⁹ Direttiva 2009/28/CE.

¹⁰ COM (2009) 82.

Libro Verde, che l'elemento chiave per una adeguata politica forestale, anche e soprattutto in considerazione dei cambiamenti climatici, sia riassumibile nel concetto "*protezione tramite utilizzazione*".

Regno Unito: analizzando le ripercussioni dei cambiamenti climatici su agricoltura e foreste, il documento "*Adapting to climate change: EU agriculture and forestry*" del **House of Lords** sottolinea come le misure proposte in questo ambito a livello di UE o di governi degli Stati membri, rischiano di rimanere astratte enunciazioni, se non verranno portate a conoscenza di tutti gli operatori del settore e trasformate in specifiche direttive. Basandosi su studi nazionali, il documento afferma l'importanza delle foreste come strumento per il sequestro di carbonio e quindi la necessità, per il Regno Unito, di aumentare la quota di afforestazione annuale, attualmente scesa a 8.360 ettari annui. Lo studio ipotizza per i prossimi 40 anni un incremento delle foreste pari a 23.200 ettari all'anno, con una deforestazione mantenuta sugli attuali livelli di 1.128 ettari annuali. Una politica forestale di questo tipo consentirebbe un abbattimento del 10% dei livelli di emissione di CO₂ nel Regno Unito.

House of Commons: la commissione parlamentare "*European Scrutiny Committee*", ha concluso l'esame del presente Libro Verde, approvandolo, ma al tempo stesso sottolineando la competenza degli Stati membri relativamente alla politica forestale. Il Libro Verde in sé non evidenzerebbe problematiche tali, da dover essere sottoposte all'esame dell'Aula plenaria, tuttavia le preoccupazioni espresse dal governo del Regno Unito, e cioè che la consultazione possa portare la Commissione europea ad ambire in futuro ad un ruolo maggiore in questo settore, rendono preferibile informare la plenaria.

L'esame del Libro Verde è stato completato dalla Camera Bassa del Parlamento della **Repubblica Ceca**, mentre è ancora in corso nei Parlamenti di **Danimarca, Svezia e Finlandia**.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 1.3.2010
COM(2010)66 definitivo

LIBRO VERDE

**La protezione e l'informazione sulle foreste nell'UE:
preparare le foreste ai cambiamenti climatici**

SEC(2010)163 final

LIBRO VERDE

La protezione e l'informazione sulle foreste nell'UE: preparare le foreste ai cambiamenti climatici

1. INTRODUZIONE

Il presente Libro verde è finalizzato ad avviare un dibattito sulle opzioni possibili per definire un approccio dell'Unione europea (UE) alla protezione e all'informazione su boschi e foreste nell'ambito del piano d'azione dell'UE per le foreste, come annunciato nel Libro bianco della Commissione «L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo»¹. Nelle conclusioni del 25 giugno 2009 sul Libro bianco in questione il Consiglio sottolineava che i cambiamenti climatici hanno avuto e avranno un impatto anche sulle foreste. E poiché tale impatto avrà, a sua volta, conseguenze di carattere socioeconomico e ambientale è opportuno prepararsi sin d'ora, in modo che le foreste dell'UE possano continuare a svolgere tutte le loro funzioni anche in condizioni climatiche mutevoli.

In questo contesto, l'intervento di protezione delle foreste nell'UE dovrebbe puntare a garantire che queste, in futuro, continuino a svolgere tutte le loro funzioni produttive, socioeconomiche ed ambientali.

Alla luce del principio di sussidiarietà², gli Stati membri (SM) sono responsabili in primo luogo della politica forestale mentre l'UE svolge un ruolo limitato, destinato principalmente a garantire un valore aggiunto alle politiche e ai programmi nazionali in materia

- monitorando ed eventualmente riferendo informazioni sullo stato delle foreste dell'UE,
- anticipando le tendenze a livello mondiale e attirando l'attenzione degli SM sulle sfide emergenti e
- proponendo e possibilmente coordinando o sostenendo le opportunità di azione tempestiva a livello di UE.
- Il dibattito che il presente documento intende avviare dovrebbe pertanto concentrarsi sulle modifiche che i cambiamenti climatici imporranno alle condizioni di gestione e protezione delle foreste in Europa e sulla possibile evoluzione della politica UE, che sarà chiamata a dare un contributo più sostenuto alle iniziative adottate in questo campo dagli Stati membri. In particolare, occorre interrogarsi sulle sfide da affrontare, su come l'UE può contribuire a risolverle e sulla necessità di disporre di maggiori informazioni.

¹ COM(2009) 147.

² Articolo 5 del trattato UE.

A livello mondiale l'importanza che rivestono la tutela delle foreste e la loro gestione sostenibile è stata riconosciuta fin dal 1992, anno in cui la conferenza delle Nazioni Unite per l'ambiente e lo sviluppo ha adottato i «principi di Rio sulle foreste»³. La convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) riconosce il ruolo importante svolto dalle foreste nel bilancio dei gas serra a livello mondiale mentre la convenzione sulla diversità biologica (CBD)⁴ affronta il problema della biodiversità delle foreste attraverso un programma di lavoro più esteso. Anche la convenzione delle Nazioni Unite per la lotta alla desertificazione (UNCCD) riconosce il prezioso contributo fornito dalle foreste per realizzare gli obiettivi della convenzione.

In ambito internazionale l'UE contribuisce ad una migliore tutela delle foreste con il piano d'azione FLEGT⁵ (applicazione delle normative, *governance* e commercio nel settore forestale) e con un'iniziativa volta a ridurre le emissioni prodotte dalla deforestazione e dal degrado delle foreste⁶, che contribuisce al dibattito post-2012 nell'ambito della convenzione UNFCCC.

A livello paneuropeo, la conferenza ministeriale per la protezione delle foreste in Europa (MCPFE)⁷ ha definito, nel 1993, la gestione sostenibile delle foreste come «la gestione e l'uso dei terreni forestali secondo modalità e tassi in grado di mantenerne la biodiversità, la produttività, la capacità di rigenerazione, la vitalità e le potenzialità di svolgere, nel presente e in futuro, le rispettive funzioni ecologiche, economiche e sociali a livello locale, nazionale e mondiale, senza danneggiare altri ecosistemi». Alle conferenze successive⁸ sono state presentate raccomandazioni per la gestione sostenibile e la tutela delle foreste nonché criteri e indicatori per le relazioni nazionali. Tutti gli Stati membri dell'UE e la Commissione hanno firmato le risoluzioni della MCPFE confermando che la gestione sostenibile delle foreste e la multifunzionalità rappresentavano l'approccio di base alla silvicoltura.

A livello dell'UE, la strategia forestale per l'Unione europea⁹ definisce i principi comuni della silvicoltura UE — gestione sostenibile e multifunzionalità — ed elenca i processi e le attività internazionali da seguire in ambito UE. Il piano d'azione dell'UE per le foreste¹⁰ si basa sulla strategia forestale UE e funge da strumento di coordinamento per le attività e le politiche relative alle foreste a livello di UE. Tra le varie finalità del piano d'azione figurano il mantenimento e un adeguato rafforzamento della biodiversità, il sequestro del carbonio, l'integrità, lo stato di salute e la resilienza degli ecosistemi forestali a varie scale geografiche, perché il corretto funzionamento di tali ecosistemi è un elemento chiave per mantenere la capacità produttiva. Il documento prevede iniziative per giungere ad un sistema europeo di monitoraggio delle foreste e per tutelare maggiormente le foreste dell'UE.

Il presente Libro verde:

³ Rapporto UNCED, allegato III, 2b, Rio de Janeiro, 1992.
⁴ <http://www.cbd.int/forest/pow.shtml>
⁵ COM(2003) 251, regolamento (CE) n. 2173/2005 del Consiglio.
⁶ COM(2008) 645.
⁷ <http://www.mcpfe.org>.
⁸ MCPFE di Lisbona (1998); MCPFE di Vienna (2003).
⁹ Risoluzione del Consiglio (GU 1999/C 56/01).
¹⁰ COM(2006) 302.

- presenta sinteticamente la situazione generale e l'importanza delle foreste a livello mondiale;
- descrive le caratteristiche delle foreste UE e delle funzioni che queste svolgono;
- individua le sfide principali che toccano le foreste UE in un clima in evoluzione e le modalità in cui queste possono comprometterne le funzioni;
- presenta una rassegna generale degli strumenti disponibili per garantire la protezione delle foreste e dei sistemi esistenti di informazione sulle foreste che potrebbero essere utilizzati per affrontare le sfide descritte e monitorare gli impatti sull'ambiente e gli effetti delle azioni.

Il Libro verde solleva inoltre una serie di questioni in merito all'elaborazione di opzioni per la protezione e l'informazione sulle foreste all'interno dell'UE in una situazione di cambiamenti climatici. Le risposte delle istituzioni UE, degli Stati membri, dei cittadini UE e di altre parti interessate saranno alla base e ispireranno le considerazioni della Commissione in merito ad eventuali azioni supplementari da adottare a livello di UE per preparare meglio le foreste dell'UE ad affrontare i cambiamenti climatici e a svolgere con più efficacia le proprie funzioni. Il presente documento può anche dare un contributo al dibattito sul possibile aggiornamento della strategia forestale dell'UE per quanto riguarda gli aspetti legati al clima.

2. STATO DELLE FORESTE E LORO FUNZIONI

2.1. Cos'è una foresta?

Mentre gli Stati membri dell'UE non hanno una definizione comune di «foresta», le definizioni usate dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) e dalla Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE)¹¹ nelle rispettive valutazioni periodiche delle risorse forestali e impiegate anche dalla MCPFE offrono una descrizione operativa adeguata ai fini di una riflessione sul tema della protezione delle foreste.

«Foresta»: territorio con copertura arborea (o livello equivalente di carico) maggiore del 10% su un'estensione maggiore di 0,5 ettari. Gli alberi devono poter raggiungere un'altezza minima di 5 m a maturità in situ.

«Altre terre boscate» (OWL): territorio con copertura arborea (o livello equivalente di carico) compresa tra il 5 e il 10% di alberi che devono poter raggiungere un'altezza di 5 m a maturità in situ o con copertura arborea (o livello equivalente di carico) superiore al 10% di alberi che non riescono a raggiungere un'altezza di 5 m a maturità in situ e una copertura di arbusti o cespugli.

¹¹ <http://www.unece.org/timber/fra/definit.htm>.

2.2. Copertura forestale

A livello mondiale la domanda di terre, prodotti ricavati dal legname ed energia, esistita da sempre, ha eliminato una vasta parte della copertura forestale esistente originariamente sulla Terra; tale fenomeno si è concentrato per la maggior parte nel XX secolo. Le foreste e i boschi ricoprono ora meno del 30% delle superfici emerse della Terra e si stanno riducendo costantemente¹². Attualmente la deforestazione, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, e altri cambiamenti d'uso del suolo connessi causano circa il 12-15% delle emissioni mondiali di CO₂¹³.

Gran parte del territorio europeo un tempo era ricoperto da boschi e foreste. Dai primi insediamenti umani la superficie e la composizione delle foreste sono state gradualmente ma notevolmente influenzate dall'uomo per varie migliaia di anni¹⁴. La maggior parte delle foreste dell'UE oggi consiste di popolamenti seminaturali e di piantagioni di specie indigene o introdotte.

Oggi nell'UE è presente il 5% delle foreste mondiali; i boschi e le foreste dell'UE si sono continuamente espansi per oltre 60 anni, anche se di recente ad una velocità inferiore. Le foreste e le terre boscate dell'UE occupano oggi 155 milioni di ettari e 21 milioni di ettari, rispettivamente, pari a più del 42% della superficie di terre emerse dell'UE¹⁵. Gran parte delle foreste dell'UE, comprese quelle soggette a gestione continua, è inoltre cresciuta anche in termini di volume di legno e riserva di carbonio, e in tal modo assorbe con efficacia il CO₂ dall'atmosfera.

2.3. Funzioni delle foreste

Le foreste figurano tra gli ecosistemi terrestri più ricchi di biodiversità. Nelle foreste in buono stato di salute e ricche di biodiversità, tale complessità permette agli organismi e alle rispettive popolazioni di adattarsi all'evoluzione delle condizioni ambientali e di conservare la stabilità complessiva dell'ecosistema¹⁶. Le foreste crescono lentamente: gli alberi impiegano anni a rigenerarsi, decenni a crescere e a volte è difficile prevedere quale sarà l'uso finale di popolamenti giovani al momento in cui sono piantati.

Le foreste svolgono molteplici funzioni (sociali, economiche ed ambientali) interdipendenti, spesso simultanee e concentrate nello stesso luogo. Per preservare tale multifunzionalità occorrono approcci di gestione equilibrati fondati su adeguate informazioni sulle foreste.

¹² Il tasso di deforestazione globale è pari a circa 13 milioni di ha/anno; cifre aggiornate sono contenute al seguente indirizzo: <http://www.fao.org/DOCREP/008/a0400e/a0400e00.htm>.

¹³ G. R. van der Werf et al, «CO₂ emissions from forest loss», *Nature Geoscience* (2), 2009.

¹⁴ Falinski, J.-B.; Mortier, F., *Revue forestière française*, XLVIII, 1996.

¹⁵ TBFRA 2000 — <http://www.unece.org/timber/fra/welcome.htm>.

¹⁶ SEC(2009)387, punto 10.2 «Foreste».

2.3.1. Funzioni socioeconomiche

2.3.1.1. Le foreste sono fonte di occupazione, reddito e materie prime per l'industria e per le energie rinnovabili.

Il numero dei proprietari di boschi e foreste nell'UE è stimato a 16 milioni¹⁷, mentre sono circa 350 000 le persone che operano direttamente nella gestione delle foreste. La principale fonte di reddito della maggior parte delle imprese silvicole proviene dalla produzione di legno. Le industrie primarie della filiera silvicola (FBI) forniscono legno tagliato, pannelli a base di legno, polpa per carta, legna da ardere e legno cippato e corteccia per la produzione di bioenergia; in totale creano oltre due milioni di posti di lavoro, spesso in piccole e medie imprese in zone rurali, con un fatturato di 300 miliardi di euro¹⁸. La relazione *European Forest Sector Outlook Study*¹⁹ ha sottolineato la necessità di migliorare l'attrattiva, le opportunità di formazione e gli standard di sicurezza dell'occupazione in campo silvicolo.

Il legno è alla base di una vasta catena di valore a valle, che comprende settori come i mobilifici, l'edilizia, la stampa e gli imballaggi. Il settore delle foreste fornisce circa l'8% del valore aggiunto complessivo derivante dall'industria manifatturiera. Il settore è estremamente importante sotto il profilo economico nelle zone rurali: i boschi e le foreste gestiti in maniera sostenibile costituiscono infatti l'ossatura della fornitura di legno all'industria della filiera silvicola. Le materie prime, i beni e i servizi ricavati dalle foreste possono rappresentare inoltre uno dei pilastri principali della ripresa economica e della «crescita verde» in molte zone rurali.

Dal 1950 al 1990 la produzione di legno per l'industria è aumentata costantemente nell'Europa occidentale, per poi stabilizzarsi fino al 2000. Nonostante i costi più elevati associati alla lavorazione di legname di piccole dimensioni e i necessari cambiamenti nella gestione delle foreste, il suddetto andamento è stato possibile grazie alle nuove tecnologie di lavorazione e fabbricazione, soprattutto negli anni '70 e '80²⁰, e successivamente grazie all'aumento delle attività di riciclaggio della carta²¹. Una tendenza analoga si è registrata nell'Europa orientale, dove la stabilizzazione è iniziata verso il 1985.

Tuttavia, a fronte di un'espansione delle foreste e di tassi più elevati di carico per ettaro, il tasso di utilizzo delle foreste nell'UE, calcolato come il rapporto tra abbattimento e incremento, a partire dal 1950²² fino all'inizio di questo secolo è complessivamente diminuito. Da allora, l'incremento della domanda di prodotti del legno è stato integrato dalla domanda conseguente agli sviluppi nelle bioenergie.

All'interno dell'UE c'è la possibilità di aumentare ancora lo sfruttamento sostenibile del legno, senza dimenticare tutte le altre funzioni delle foreste. Tuttavia, non è facile riuscire a mantenere un equilibrio tra gli aspetti della competitività delle industrie della filiera silvicola, della redditività economica, dell'ambiente, della

¹⁷ <http://www.cepf-eu.org>.

¹⁸ SEC(2009) 1111.

¹⁹ <http://www.unece.org/timber/efsos/>.

²⁰ <http://www.unece.org/timber/efsos/>.

²¹ COM(2008) 113.

²² Häglund, B., *The role of European forests in welfare creation*, Presentazione STORA ENSO, 2003.

frammentazione della proprietà, dell'organizzazione e della motivazione dei proprietari di boschi e foreste e sarà pertanto necessario un maggiore impegno in termini di informazione.

La necessità di conseguire l'obiettivo del 20% di energie rinnovabili previsto dal pacchetto UE su clima ed energia potrebbe raddoppiare o triplicare²³ la domanda complessiva di biomassa proveniente dall'agricoltura e dalle foreste, senza dimenticare un notevole aumento dell'efficienza di produzione e uso della biomassa.

Secondo le proiezioni dell'UNECE e della FAO²⁴, se il peso del legno nella componente di biomassa dell'offerta complessiva di energie rinnovabili rimane costante, potrà verificarsi uno squilibrio tra offerta e domanda che potrebbe impedire di soddisfare il fabbisogno attuale per quanto riguarda l'uso del materiale esistente e le esigenze prevedibili in termini di energie rinnovabili.

In questo scenario si stima²⁵ che, a causa di una crescita costante della domanda, il rapporto di abbattimenti rispetto all'incremento netto annuo potrebbe aumentare provvisoriamente in alcuni paesi europei di oltre il 100%, con un conseguente calo del materiale in crescita dopo il 2020. Anche se un momentaneo tasso di utilizzo elevato non è necessariamente un fenomeno non sostenibile, dato che la struttura di età delle foreste presenta un'asimmetria positiva in molti SM, le foreste potrebbero trasformarsi da serbatoi di carbonio in fonti temporanee di questo gas. L'incremento del tasso di utilizzo può anche servire a ridurre l'instabilità dei popolamenti in fase di invecchiamento, gli effetti di saturazione che caratterizzano le foreste più vecchie e la vulnerabilità nei confronti degli incendi, delle tempeste e dei parassiti; tutti questi elementi bilanciano il rischio che le foreste dell'UE possano diventare una fonte di emissione del carbonio.

Disporre di informazioni mirate e tempestive sulle foreste sarà un fattore cruciale per definire il ruolo del legno come materia prima per l'industria della lavorazione di questo materiale e per la produzione di energia. Nell'ambito dello scenario descritto, per garantire di poter mantenere una fornitura sostenibile di legno sarà necessario:

- trovare nuove fonti di legno all'interno dell'UE, in particolare ampliando la superficie impiegata per la coltivazione e la raccolta del legno;
- sfruttare il legno proveniente da fonti esistenti all'interno dell'UE (di origine forestale e non), ad esempio intensificando l'estrazione del legno;
- rendere la produzione e l'uso del legno più efficienti;
- incrementare le importazioni di materie prime di legno.

La realizzazione degli obiettivi descritti abbinata al mantenimento o al potenziamento di tutte le altre funzioni delle foreste comporterà nuove sfide per la gestione sostenibile delle foreste a tutti i livelli. Se si considera l'aspetto dell'adattamento delle foreste ai cambiamenti climatici, tra i provvedimenti da

²³ COM(2006) 848.

²⁴ www.unece.org/timber/docs/dp/dp-41.pdf.

²⁵ Hetsch S. et al (2008), *Wood resources availability and demands II - future wood flows in the forest and energy sector. European countries in 2010 and 2020*, Ginevra.

adottare potrebbero figurare misure di ristrutturazione come cambiamenti nella composizione degli alberi e diradamenti più frequenti e anticipati in funzione della situazione locale.

Oltre ai prodotti del legno, in alcune regioni europee i beni e i servizi non associati al legno garantiscono entrate più elevate rispetto alla vendita del legno²⁶. La Commissione ha esaminato²⁷ metodi innovativi per valutare i prodotti e i servizi forestali non commercializzati: tra questi i più importanti sono la tutela della biodiversità, le attività ricreative, il sequestro dell'anidride carbonica e i servizi dei bacini idrografici. In generale, tuttavia, si tratta di servizi che non sono remunerati poiché spesso sono ritenuti beni pubblici.

2.3.1.2. Le foreste proteggono gli insediamenti e le infrastrutture

Le foreste sono una componente essenziale del paesaggio europeo. In Europa molte aree montuose sarebbero inabitabili senza i boschi e le foreste che impediscono il verificarsi di scivolamenti superficiali, lave torrentizie, cadute di massi e valanghe che hanno conseguenze per le strade, le reti ferroviarie, i terreni coltivati e interi insediamenti. Le foreste che svolgono tali funzioni di protezione devono essere gestite in maniera particolare per garantire una copertura vegetale stabile e continua. In Austria il 19% della superficie forestata totale è stata designata come foresta di protezione dalla Legge sulle foreste del 1975, mentre la legislazione francese distingue diversi tipi di foreste protettive: «*forêts de montagne, forêt alluviale, forêt périurbaine ou littorale*».

Le foreste gestite a fini di ricreazione (comprese amenità raramente commercializzate come la caccia, le attività ricreative, il valore paesaggistico, la raccolta di frutti di bosco e funghi) fanno aumentare il valore delle proprietà circostanti, incentivano il turismo, danno un contributo allo stato di salute e di benessere e fanno parte del patrimonio culturale europeo.

2.3.2. Funzioni ambientali — servizi ecosistemici

2.3.2.1. Le foreste proteggono il suolo

Le zone forestali svolgono un ruolo ai fini della conservazione dei paesaggi e della fertilità del suolo: le foreste, infatti, impediscono l'erosione del suolo e la desertificazione, soprattutto nelle zone montuose o semiaride, in particolare limitando il dilavamento e riducendo la velocità dei venti. Esse, inoltre, rendono più profondi e ricchi²⁸ i suoli su cui crescono grazie alle radici grosse e fini degli alberi, che aumentano l'erosione meteorica delle rocce la cui degradazione rappresenta un'importante fonte di materia organica del suolo; in tal modo riescono a contribuire alla fertilità e alla produttività dei suoli e al sequestro del carbonio. L'impegno di afforestazione e rimboschimento, volto ad aumentare la superficie forestata nell'UE e la rigenerazione naturale, una percentuale sempre più elevata di foreste miste e macchinari di raccolta del legno più compatibili con il suolo sono tutti elementi che

²⁶ MCPFE, *State of Europe's forests 2007*.

²⁷ http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/forest_products.

²⁸ Il contenuto di materia organica del suolo varia tra lo 0,71% nei terreni agricoli aridi e il 6,65% in quelli umidi (Vallejo, R. et al (2005) MMA — Spagna).

favoriscono questa funzione. D'altro canto, le misure di intensificazione come la riduzione dei cicli di rotazione e l'impiego di residui degli abbattimenti, di ceppi e radici possono danneggiare e impoverire i suoli e provocare altre emissioni di gas serra in determinate condizioni dei siti²⁹ e in funzione della situazione locale.

2.3.2.2. Le foreste regolano la fornitura idrica

Le foreste svolgono un ruolo cruciale nello stoccaggio, nella depurazione e nel rilascio di acqua nei corpi idrici superficiali e negli acquiferi del sottosuolo. La funzione di depurazione, anche dei suoli delle foreste³⁰, comprende la scissione o l'assorbimento di gran parte degli inquinanti atmosferici trasportati dalla pioggia. I loro suoli tamponano ingenti quantità di acqua, riducendo le inondazioni. Molti SM sfruttano il ruolo di regolazione delle acque svolto dalle foreste per fornire acqua potabile. In Belgio l'acqua derivante dalla zona delle Ardenne è la principale fonte di approvvigionamento per Bruxelles e le Fiandre; in Germania, due terzi delle «*Wasserschutzgebiete*»³¹ destinate all'estrazione di acqua potabile di qualità elevata sono ricoperti da foreste; in Spagna, alle foreste che si trovano nei bacini idrografici più elevati è stato assegnato uno statuto di conservazione speciale per la loro capacità di migliorare la qualità delle acque.

2.3.2.3. Le foreste preservano la biodiversità

Le foreste sono una componente essenziale dell'ambiente naturale europeo e ospitano il più vasto numero di vertebrati del continente. Varie specie arboree dominanti (come la betulla europea e il leccio) si ritrovano praticamente solo in Europa e danno così alle foreste europee un tocco distintivo: migliaia di specie di insetti e invertebrati oltre che molte specie vegetali sono confinate in habitat forestali costituiti principalmente da questi alberi. La conservazione della biodiversità (dalla genetica fino al paesaggio) migliora la resilienza delle foreste e la loro capacità di adattamento³². I tipi di habitat boschivi e forestali designati come siti Natura 2000 ricoprono oltre 14 milioni di ettari, cioè quasi il 20% dell'intera rete terrestre Natura 2000.

Le foreste indisturbate dall'intervento umano^{33, 34} rappresentano circa 9 milioni di ettari, cioè quasi il 5% della superficie forestata complessiva della regione del SEE³⁵. Questi habitat hanno fornito molte delle piante coltivate, dei frutti selvatici e dei farmaci oggi in uso e dovrebbero continuare a svolgere tale funzione anche per le generazioni a venire. Le foreste presenti nell'Europa sud-orientale, nella Fennoscandia e nella regione del Baltico sono la roccaforte di grandi carnivori come il lupo, l'orso e la linca, esemplari in gran parte estinti in altre parti dell'UE.

²⁹ <http://www.forestry.gov.uk/website/forestresearch.nsf/ByUnique/INFD-623HXH>.

³⁰ Relazione AEA 8/2009.

³¹ «Aree per la protezione delle acque», Bayerischer Agrarbericht 2008.

³² http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000/n2kforest_en.pdf.

³³ TBFRA 2000 - <http://www.unece.org/timber/fra/welcome.htm>.

³⁴ MCPFE, *State of Europe's Forests 2007*.

³⁵ Stati membri dell'UE, Islanda, Norvegia, Svizzera, Liechtenstein e Turchia.

Una gestione attiva delle foreste può creare strutture di habitat più diversificate, riproducendo le perturbazioni naturali, che a loro volta possono favorire una maggiore diversità delle specie³⁶ rispetto a quanto avverrebbe in assenza di gestione.

Secondo la recente valutazione della Commissione dello stato di conservazione dei tipi di habitat e specie più vulnerabili richiesta a norma della direttiva sugli habitat³⁷, le formazioni erbose, le zone umide e gli habitat costieri sono quelli sottoposti a maggiori pressioni, mentre un terzo degli habitat forestali di interesse comunitario³⁸ si trova in uno stato di conservazione soddisfacente. La situazione descritta è tuttavia abbastanza diversificata a livello regionale e non emergono tendenze generali. I dati comunicati riguardanti l'obiettivo 2010 dell'UE per la biodiversità mettono in evidenza che alcune popolazioni di uccelli che popolano le foreste si sono ora stabilizzate dopo un periodo di declino, mentre il legno morto è ancora al di sotto dei livelli ottimali per quanto riguarda la biodiversità nella maggior parte dei paesi europei³⁹. Occorre inoltre rilevare che alcune problematiche della biodiversità forestale possono avere origine al di fuori del settore forestale.

Il recente monitoraggio della biodiversità nelle foreste condotto a livello dell'UE⁴⁰ ha fornito un parametro di riferimento con informazioni armonizzate e comparabili sulla ricchezza delle specie arboree, la struttura dei popolamenti, i tipi di foreste, il legno morto e la vegetazione del terreno. Dall'analisi dei risultati emerge anche il fatto che gran parte delle foreste sottoposte a monitoraggio ha un'età compresa tra 60 e 80 anni ed è costituita da una o due specie di alberi, e solo occasionalmente da più di 10. Occorre tuttavia ricordare che la biodiversità nel suo complesso non dipende solo dalle specie arboree ma anche dalla struttura dei popolamenti e dalle condizioni di luce che ne derivano.

2.3.3. *Il ruolo delle foreste nella regolazione del clima*

2.3.3.1. Le foreste come serbatoi e fonti di carbonio

Le foreste costituiscono un anello essenziale nel ciclo globale del carbonio perché sono in grado di eliminare il CO₂ dall'atmosfera e di stoccarlo nella loro biomassa e nel suolo; in tal modo fungono da serbatoi forestali. Crescendo, inoltre, si contrappongono all'aumento delle concentrazioni di gas serra in atmosfera. Per contro, il degrado delle foreste e/o la conversione ad altri usi del suolo possono provocare notevoli emissioni di gas serra legate agli incendi, alla decomposizione della biomassa e/o alla mineralizzazione della materia organica del suolo: tutti questi fattori fanno sì che le foreste diventino una fonte di CO₂.

Gli inventari nazionali delle foreste (INF) rappresentano la più importante fonte di dati utilizzata per stimare se una foresta assorbe o emette CO₂. Per ora dagli INF risulta che l'incremento delle foreste nell'UE è superiore agli abbattimenti: ciò significa che le foreste dell'UE accumulano carbonio e che pertanto il «terreno

³⁶ Tomialojc e Wesolowski (2000), *Biogeography ecology and forest bird communities*.

³⁷ COM(2009) 358.

³⁸ Relazione 2009 a norma dell'articolo 17 della direttiva Habitat - <http://ec.europa.eu/environment/nature/>

³⁹ Relazione AEA n.4/2009.

⁴⁰ Progetto BioSoil/«Forest Focus».

forestato» per ora funge da serbatoio di assorbimento netto del carbonio⁴¹ ed elimina circa 0,5 Gt di CO₂/anno rispetto ad un'emissione di gas serra di origine industriale nell'UE-27 pari a 5 Gt di CO₂ equivalente/anno⁴². Gli effetti cumulativi dei cambiamenti climatici (come la maggiore frequenza e intensità delle tempeste⁴³), la prevalenza di popolamenti più vecchi e l'eventuale aumento non previsto della raccolta di legname possono, tuttavia, avere ripercussioni su tale capacità di assorbimento.

In questo contesto è importante che le foreste possano fornire materiali rinnovabili ed energia da utilizzare in sostituzione di prodotti e fonti energetiche a maggiore intensità di carbonio. Tanto maggiore sarà il quantitativo di carbonio conservato nel legno dei popolamenti e nei prodotti del legno e minore il ricorso ai combustibili fossili tanto più diminuirà la concentrazione di gas serra in atmosfera.

Nel lungo termine l'applicazione di una strategia di gestione sostenibile delle foreste che punti a mantenere o far aumentare le riserve di carbonio presenti nelle foreste e a generare contemporaneamente una resa annua sostenuta di legname, fibre o energia dovrebbe apportare il maggior beneficio in termini di mitigazione prolungata⁴⁴.

2.3.3.2. Le foreste come regolatori delle condizioni meteorologiche in ambito locale e regionale

L'evapotraspirazione svolta da tutti i vegetali è all'origine di circa i 2/3 dei trasferimenti complessivi di acqua dalla superficie terrestre all'aria⁴⁵. Le foreste conservano ma anche emettono, tramite evaporazione, ingenti quantitativi di acqua e in questo modo integrano il flusso di umidità oceanica che circola nell'entroterra⁴⁶. Le foreste svolgono pertanto una funzione importante per la circolazione atmosferica e nel ciclo dell'acqua⁴⁷ sulla terraferma e possono anche contribuire a mitigare i problemi legati al clima regionale, alla desertificazione e alla sicurezza dell'approvvigionamento idrico.

La deforestazione ha un'incidenza diretta sui venti e sui fenomeni meteorologici a livello mondiale e locale perché viene modificato il ciclo dell'acqua; in alcune zone aride, tuttavia, le foreste possono far aumentare la scarsità idrica perché comportano un'evapotraspirazione superiore ad altri tipi di vegetazione. Ciò vale in particolare per le specie arboree a rapida crescita che richiedono grandi quantità di acqua e per le varietà piantate in siti non adatti⁴⁸.

Le informazioni disponibili sull'influenza delle foreste sui fenomeni meteorologici si riferiscono alla sfera internazionale più che europea e sarebbe auspicabile condurre

⁴¹ Ciais, P. et al. (2008): <http://www.nature.com/ngen/journal/v1/n7/full/ngen233.html>.

⁴² Inventario annuale comunitario dei gas a effetto serra 1990-2007 e relativo rapporto 2009.

⁴³ Lindroth, A. et al. in *Global Change Biology*, 2009-15.

⁴⁴ <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg3/ar4-wg3-chapter9.pdf>.

⁴⁵ Menenti, M.; Verstraete, M; Peltoniemi, J. (2000), *Observing land from space: science, customers, and technology*, Kluwer Academic.

⁴⁶ Makarieva, A. et al., «Precipitation on land versus distance from the ocean: Evidence for a forest pump of atmospheric moisture» in *Ecological Complexity*, Volume 6, n. 3, 9/2009.

⁴⁷ Murdiyarso, D.; Sheil, D., «How Forests Attract Rain: An Examination of a New Hypothesis», in *BioScience* 59, 2009.

⁴⁸ <http://melbournecatchments.org>

ricerche su tali influenze anche in Europa. In ogni caso, solo un lungo periodo di osservazione permetterà di stabilire l'entità dei mutamenti che derivano dai cambiamenti climatici.

Domanda 1:

Ritenete che sia opportuno dedicare maggiore attenzione al mantenimento, bilanciamento e potenziamento delle funzioni svolte dalle foreste? In caso affermativo, a che livello sarebbe opportuno intervenire: di UE, nazionale o ad altri livelli? E come si dovrebbe procedere?

3. RIPERCUSSIONI DEI CAMBIAMENTI CLIMATICI SULLE FORESTE

Per millenni le foreste si sono sviluppate in un clima soggetto naturalmente a cambiamenti: se il clima mutava lentamente e l'ambiente naturale presentava poche barriere, le specie e le comunità erano in grado di adattarsi e di evolvere più facilmente⁴⁹. Nell'UE, la gestione delle foreste è finalizzata, in massima parte, a sviluppare foreste che ben si adattino alle condizioni vegetative locali. Oggi, tuttavia, i cambiamenti climatici indotti dall'uomo avvengono a una velocità superiore alla naturale capacità di adattamento degli ecosistemi; anche il tasso di aumento della temperatura ha raggiunto livelli mai visti prima. La frammentazione del paesaggio, una composizione e una struttura forestali spesso semplificate e pressioni quali il deperimento forestale, nuovi parassiti e le tempeste rendono sempre più difficile un adattamento autonomo da parte delle foreste. Per questo motivo sarà probabilmente necessario un maggior intervento umano nella scelta delle specie e nelle tecniche di gestione, che permetta di mantenere la vitalità della copertura forestale e la continuità di tutte le funzioni. Nel medio termine alcune regioni potranno anche beneficiare di condizioni vegetative più favorevoli.

In Europa, le temperature medie sono aumentate di 1 °C⁵⁰ nell'ultimo secolo e dovrebbero salire ancora: secondo lo scenario più ottimistico, entro il 2100 si dovrebbe assistere a un incremento di 2 °C. Un mutamento di questa entità corrisponde alla differenza delle condizioni ottimali di temperatura di tipi di foreste molto diversi tra loro, ad esempio un bosco di pini rispetto a uno di betulle o un bosco di betulle rispetto a uno di querce. Tale situazione renderà intere regioni inadatte alla crescita di determinati tipi di foreste e ciò comporterà un cambiamento nella distribuzione naturale delle specie e nella crescita dei popolamenti esistenti. Inoltre si prevede che i fenomeni estremi (tempeste, incendi boschivi, siccità e ondate di calore) saranno molto più comuni⁵¹ e/o gravi.

Anche senza i cambiamenti climatici la capacità delle foreste di svolgere le loro funzioni è sempre stata soggetta a pressioni derivanti da vari rischi naturali: se da un lato è evidente che i cambiamenti climatici generali acuiscono tali rischi, dall'altro è impossibile quantificare accuratamente in che misura tali impatti sono dovuti esclusivamente ai cambiamenti climatici rispetto ai livelli storici. È per questo che gli

⁴⁹ Anche eventi naturali come le ere glaciali hanno a volte causato bruschi cambiamenti nella comparsa e nella distribuzione delle specie.

⁵⁰ Quarto rapporto di valutazione dell'IPCC, WG 1: www.ipcc.ch.

⁵¹ <http://www.fao.org/docrep/011/i0670e/i0670e10.htm>.

impatti sulle funzioni delle foreste di origine endemica o legati ai cambiamenti climatici sono presi in esame nel loro complesso.

3.1. Condizioni ambientali in evoluzione e deperimento

In generale è complesso fornire proiezioni degli effetti netti dei cambiamenti climatici sulle popolazioni di specie forestali all'interno dell'UE nel medio periodo⁵².

Nell'Europa nordoccidentale, dove il problema dell'approvvigionamento idrico è in genere meno limitante, i tassi di crescita risulteranno probabilmente maggiori grazie a una combinazione di vari fattori: l'aumento dei livelli di anidride carbonica in atmosfera, stagioni vegetative più lunghe e una maggiore disponibilità di nutrienti risultanti dalla deposizione atmosferica e da una maggiore mineralizzazione dei suoli.

Nell'Europa meridionale, dove invece la disponibilità di acqua rappresenta un elemento critico, l'aumento dei periodi di siccità estivi potrà ridurre la produttività e la resilienza. Negli ultimi decenni nei paesi mediterranei si è osservato un declino delle foreste dopo episodi di siccità e ondate di calore, con il conseguente deperimento e morte di molte specie di pino e di quercia⁵³, in genere attribuiti alle condizioni climatiche più calde e secche⁵⁴ spesso abbinata a fattori biotici (come parassiti e malattie).

Le proiezioni a più lungo termine sono più incerte e dipendono dalla resistenza alla stagione invernale e alla stagione estiva dei tipi di foreste e delle specie colpiti: per citare un esempio, la perdita di habitat alpini adatti al pino cembro ad altitudini più basse sarebbe 2,4 volte superiore al beneficio ricavato da un mutamento nella distribuzione ad altitudini più elevate⁵⁵.

È inoltre probabile che i cambiamenti climatici⁵⁶:

- aumentino l'entità dei danni provocati da patogeni e parassiti delle foreste nazionali;
- comportino nuove infestazioni di specie esotiche, introdotte dall'uomo o migrate naturalmente;
- provochino mutamenti nelle dinamiche delle popolazioni.

3.2. Tempeste distruttive

Nell'UE le serie temporali storiche sui danni provocati dalle tempeste sono disomogenee e in futuro sarà necessario intensificare le attività di ricerca per permettere un'adeguata analisi dei rischi per il settore forestale. Negli ultimi 10 anni l'Europa è stata tuttavia colpita con sempre maggiore frequenza da tempeste di vasta

⁵² Relazione AEA n. 4/2008 / SEC(2009)387.

⁵³ Colinas, C.; De Dios, V.; Fischer, Ch., Vol. 33, N 1, 1/2007.

⁵⁴ Gonzales, C(2008), *Analysis of the oak decline in Spain «la seca»*. Tesi, SLU Uppsala.

⁵⁵ Casalegno, S. et al., 2010, *Forest Ecology and Management* (in stampa).

⁵⁶ BOKU, EFI, IAFS, INRA (2008), *Impacts of Climate Change on European forests and options for adaptation*.

portata con effetti distruttivi: esse sono infatti diventate il primo fattore di danno nelle regioni europee a clima temperato e oggi le perdite dovute a questi eventi superano il 50% di tutti i tipi di danni associati alle foreste⁵⁷. Nel gennaio del 2005 una forte tempesta («Gudrun») ha investito l'Europa settentrionale, abbattendo e danneggiando quasi tutto il raccolto di un anno (pari a 75 milioni di m³) di tutta la Svezia. Nel 2007 la tempesta «Kyrill» ha provocato estesi danni in tutta l'Europa nordoccidentale pianeggiante e nel gennaio 2009 un'altra importante tempesta, «Klaus», ha abbattuto enormi superfici di vivai forestali nella Francia sudoccidentale e nella Spagna settentrionale.

Gli impatti ambientali negativi di tali eventi sono solo un aspetto, perché vi sono anche ripercussioni sociali ed economiche associate alla gestione di enormi quantità di legno caduto (di cui buona parte rotto, spezzato o divelto), che dunque è più difficile vendere. Per ottimizzare il taglio fitosanitario e le possibilità di vendita, il legno deve essere tagliato al più presto, anche per ridurre il rischio di ulteriori danni (ad esempio quelli derivanti dagli attacchi di insetti, dal decadimento fungino e da tempi di essiccazione diversi).

Su scala ridotta, le operazioni di taglio fitosanitario possono creare provvisoriamente opportunità di lavoro in ambito locale. Tuttavia, i danni provocati su vasta scala dalle tempeste comportano in genere uno spostamento del personale che deve occuparsi di pianificare, tagliare, trasportare, commercializzare e stoccare ingenti quantità di legno: questi elementi disturbano i mercati del legno per alcune qualità di legno e le operazioni silvicole già programmate. Infine, i danni causati dalle tempeste comportano anche costose attività di manutenzione e riparazione delle infrastrutture di trasporto ed ecologiche.

3.3. Incendi di vaste dimensioni

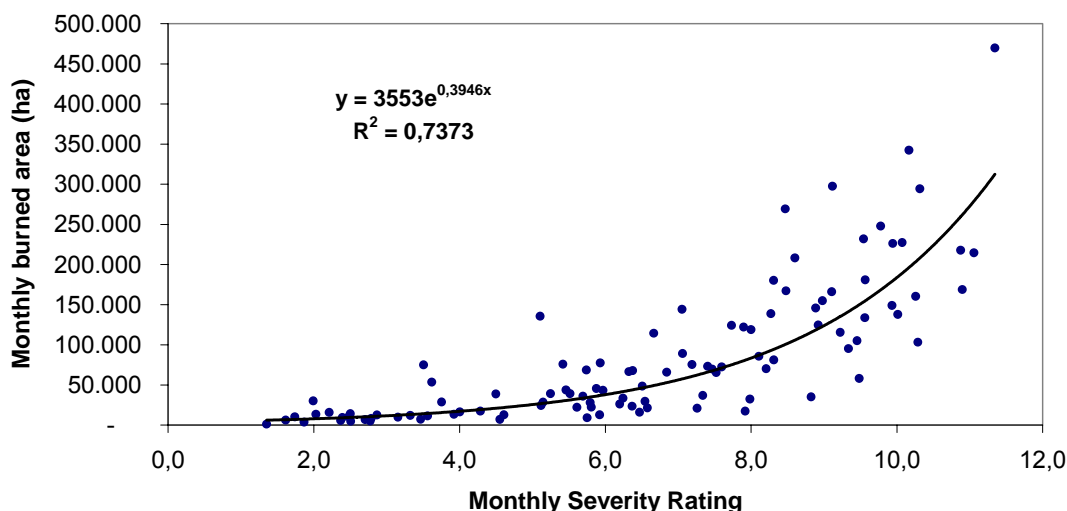
I cambiamenti climatici provocheranno prevedibilmente altra siccità, faranno aumentare ancora le temperature e comporteranno un numero maggiore di giornate ventose, soprattutto nell'Europa meridionale. Questi fattori faranno aumentare la probabilità di incendi e la loro gravità, come risulta dal grafico che segue, dal quale si vede chiaramente la correlazione tra le superficie medie incendiate e l'indice mensile di gravità (MSR)⁵⁸ del pericolo di incendi negli Stati membri esposti a tale rischio⁵⁹. In altri termini, in futuro le condizioni meteorologiche nella regione mediterranea dell'UE porteranno probabilmente ad un aumento del pericolo di incendi e, di conseguenza, all'aumento delle zone incendiate.

⁵⁷ Lindner et al. 2008: http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/euro_forests/full_report_en.pdf.

⁵⁸ L'MRS illustra il pericolo di incendio in base alle condizioni meteorologiche.

⁵⁹ Centro comune di ricerca — IES, *European Forest Fire Information System, Forest fires in Europe*, 2008.

Burned area vs Monthly Severity Rating in EUMed (June to October 1985-2005)



Attualmente, nell'UE, ogni anno sono colpiti da incendi in media 500 000 ha di boschi e foreste, con la conseguente emissione di CO₂, altri gas e particelle⁶⁰. Negli Stati membri più colpiti dal fenomeno ogni anno gli incendi dolosi sono più di 50 000; negli ultimi dieci anni, comunque, questa cifra è in calo rispetto ai decenni precedenti.

Con l'aumento del rischio di incendi e della loro entità sono aumentate enormemente anche le superfici incendiate in Portogallo nel 2003 (con oltre 400 000 ha) e nel 2005 e in Spagna nel 1985, 1989 e nel 1994. Nel 2007, in Grecia, quando le temperature hanno raggiunto i 46 °C, cinque gravi incendi hanno distrutto 170 000 ha nel solo Peloponneso.

Oltre a causare vittime, a danneggiare i beni e a ridurre la fertilità del suolo per la perdita di materia organica, gli incendi di vasta entità ostacolano anche la conservazione della biodiversità. Nell'estate del 2009 almeno il 30% della superficie incendiata⁶¹ si trovava in siti Natura 2000 in Bulgaria, Francia, Grecia, Italia, Portogallo, Spagna e Svezia. I boschi e le foreste dei siti Natura 2000 gravemente colpiti dagli incendi hanno seri problemi a ritrovare le condizioni pregresse, soprattutto in termini di biodiversità.

L'UE e gli SM si sono notevolmente impegnati ad affrontare l'aspetto della prevenzione degli incendi e hanno concentrato l'attenzione su formazione, ricerca, sensibilizzazione e prevenzione strutturale; tutte queste attività dovranno essere potenziate a seguito dei cambiamenti climatici. Esiste inoltre un'evidente correlazione tra una gestione attiva delle foreste e la riduzione dei rischi d'incendio; il buon funzionamento del mercato delle bioenergie, spesso ostacolato dalla mancanza di una gestione vera e propria dovuta alla frammentazione della proprietà delle foreste, potrebbe essere un elemento importante nella prevenzione degli incendi

⁶⁰ Westerling, A.L. et al. in *Science*, Vol. 313, n. 5789 (8/2006).

⁶¹ Notiziario EFFIS, settembre 2009.

perché potrebbe fornire un incentivo economico ad eliminare la biomassa che attualmente alimenta gli incendi selvaggi nelle foreste abbandonate.

3.4. **Impatti sulle funzioni delle foreste**

Nelle sue conclusioni sul recente Libro bianco della Commissione intitolato «L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo» il Consiglio ha evidenziato la necessità di integrare l'aspetto dell'adattamento in tutte le politiche pertinenti, aumentando la resilienza in generale, compresa quella delle foreste. Nella stessa sede è stata inoltre sottolineata la necessità di migliorare la valutazione degli impatti dei cambiamenti climatici in tutti i settori del caso e si è riconosciuto che la gestione sostenibile delle foreste è strumentale per ridurre la vulnerabilità di boschi e foreste di fronte ai cambiamenti climatici.

Nelle stesse conclusioni si citava anche la relazione 2009 dell'IUFRO (International Union of Forest Research Organizations⁶²) nella quale si dichiarava che negli ultimi cinquant'anni i cambiamenti climatici hanno già avuto ripercussioni sugli ecosistemi forestali e in futuro ne avranno sempre di più. I servizi forestali che regolano la concentrazione del carbonio potrebbero scomparire quasi completamente se non si ridurranno drasticamente le attuali emissioni di carbonio; se ciò avvenisse verrebbero rilasciate ingenti quantità di carbonio in atmosfera, che a loro volta acuirebbero i cambiamenti climatici.

Gli effetti cumulativi dei cambiamenti climatici sulle foreste, compresi il mutamento delle condizioni ambientali, il deperimento, le tempeste e gli incendi, si faranno sentire in tutta Europa, anche se con intensità diverse; in particolare saranno colpite le funzioni socioeconomiche e ambientali. Le problematiche che ora sono limitate a determinate regioni si diffonderanno probabilmente al di là dei confini tradizionali, come del resto sta già accadendo nel caso degli incendi e delle tempeste. Il fatto che questi fenomeni acquisiscano sempre di più una dimensione di scala UE⁶³ solleva il problema di come l'UE possa contribuire a garantire che le foreste siano in grado di continuare a svolgere tutte le loro funzioni.

Domanda 2:

— In che misura le foreste e il settore forestale dell'UE sono pronti ad affrontare il tipo e l'entità delle problematiche poste dai cambiamenti climatici?

— Ritenete che vi siano regioni particolari o determinati paesi più esposti o vulnerabili agli effetti dei cambiamenti climatici? Su quali fonti di informazioni basate la vostra risposta?

— Sentireste la necessità di un intervento tempestivo a livello di UE per garantire il mantenimento di tutte le funzioni delle foreste?

— In che modo l'UE potrebbe contribuire garantendo un valore aggiunto all'impegno dei vari Stati membri?

⁶² *Making forests fit for Climate Change, a global view of climate-change impacts on forests and people and options for adaptation*, 2009.

⁶³ Winkel, G. et al (2009): http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/ifp_ecologic_report.pdf.

4. STRUMENTI DISPONIBILI PER LA TUTELA DELLE FORESTE

Oggi gli Stati membri dispongono di molti strumenti per garantire la protezione delle foreste: basti pensare ai principi della MCPFE, alla legislazione nazionale e dell'UE, ai sistemi d'informazione sulle foreste e alle pratiche di gestione sostenibile applicate sul campo. Inoltre, organismi quali il Comitato permanente forestale, il gruppo consultivo «Foreste e sughero», il comitato consultivo sulle FBI e il gruppo di esperti sugli incendi boschivi, presieduto dalla Commissione, organizzano periodicamente degli scambi di vedute tra parti interessate, Stati membri e Commissione.

4.1. Politiche nazionali che definiscono l'uso e la gestione delle foreste

In tutti gli Stati membri dell'UE sono in vigore normative nazionali (e a volte anche regionali) sulla gestione delle foreste, che vanno da legislazioni specifiche in materia a elementi afferenti alle foreste contenuti in altre normative.

In genere nei vari paesi o regioni dell'UE si possono ritrovare i seguenti strumenti:

- programmi forestali nazionali;
- standard operativi per la silvicoltura;
- inventari nazionali delle foreste inclusivi e sistematici;
- sistemi di catasto dei terreni, che rappresentano uno strumento importante per sviluppare le funzioni socioeconomiche delle foreste e per limitare la conversione illegale delle foreste;
- mappatura delle funzioni forestali e relativa pianificazione a livello di paesaggio e regionale;
- disposizioni in materia di gestione delle foreste, compresi piani di gestione; a volte sono previsti obblighi specifici di gestione per quanto riguarda determinate funzioni delle foreste;
- requisiti sulla produzione e sull'utilizzo di materiale di propagazione;
- piani d'azione nazionali previsti nell'ambito della convenzione sulla diversità biologica o della convenzione per la lotta alla desertificazione;
- programmi di sostegno destinati ai proprietari privati di foreste e alle loro associazioni;
- disposizioni giuridiche e incentivi per ridurre la frammentazione delle proprietà, a volte abbinati a incentivi alla cooperazione tra comproprietari;
- sistemi di autorizzazioni che subordinano la raccolta di legname al parere favorevole delle autorità competenti;
- restrizioni alla conversione dei terreni forestali ad altri usi.

Gli strumenti appena elencati possono essere obbligatori o facoltativi.

4.2. Politiche UE che definiscono l'uso e la gestione delle foreste

Oltre agli strumenti di politica UE dedicati espressamente alle foreste — come la strategia forestale per l'UE, il piano d'azione UE per le foreste e la comunicazione sulle industrie forestali innovative e sostenibili⁶⁴ — anche altre politiche UE sono applicabili, anche se non sono state concepite appositamente per le foreste e la silvicoltura. Molte delle azioni più importanti contenute nel piano d'azione dell'UE per le foreste fanno riferimento a tali politiche, illustrate brevemente di seguito.

- Nell'ambito della rete Natura 2000, gli habitat forestali rappresentano almeno il 20% dei siti terrestri designati.
- La politica UE sul clima riconosce che per conseguire gli obiettivi complessivi fissati occorre un contributo da parte di tutti i settori, compreso il settore LULUCF (cioè l'uso del suolo, i cambiamenti di uso del suolo e la silvicoltura)⁶⁵. La decisione concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra⁶⁶ e la direttiva sul sistema di scambio delle quote di emissione (ETS)⁶⁷ stabiliscono che la Commissione valuti le possibilità di inserire le attività LULUCF tra quelle che contribuiscono all'impegno di riduzione dei gas serra dell'UE.
- Il regolamento sullo sviluppo rurale (2007-2013⁶⁸) è lo strumento principale di finanziamento delle misure a favore delle foreste e contiene disposizioni per cofinanziare le attività di afforestazione, i pagamenti per le aree della rete Natura 2000, per le misure di prevenzione, ripristino e altre misure ambientali per le foreste nonché un'ampia serie di investimenti in attività di gestione forestale e trasformazione del legno.

I provvedimenti riguardanti l'uso di servizi di consulenza da parte dei soggetti che detengono foreste aiutano a promuovere un utilizzo sostenibile delle foreste, sensibilizzano maggiormente al problema dei cambiamenti climatici, incoraggiano le azioni di mitigazione e aiutano tali soggetti ad adottare misure di adattamento.

Anche il meccanismo di condizionalità può avere ripercussioni sulla gestione delle foreste, soprattutto dopo la modifica introdotta dalla revisione della riforma PAC, che ha incluso la gestione delle acque nel quadro delle Buone condizioni agroambientali con la nuova norma «Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua», che sarà obbligatoria a partire dal 2012. Nell'ambito dell'applicazione di questa politica potranno essere create o preservate delle fasce tampone boscate.

- La direttiva sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili⁶⁹ fissa un obiettivo vincolante per l'UE, che entro il 2020 deve raggiungere una percentuale di energia rinnovabile pari al 20%; tale percentuale dovrebbe essere costituita in massima parte dalla biomassa derivante dalle attività agricole e silvicole e dai rifiuti per la produzione di energia elettrica e carburanti.

⁶⁴ COM(2008) 113.

⁶⁵ COM(2007) 2 e COM(2005) 35.

⁶⁶ Decisione n. 406/2009/CE.

⁶⁷ Direttiva 2009/29/CE.

⁶⁸ Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio.

⁶⁹ Direttiva 2009/28/CE.

- Il piano d’azione sul consumo e la produzione sostenibili e su una politica industriale sostenibile (SCP/SIP) è finalizzato a migliorare le prestazioni energetiche e ambientali dei prodotti. La politica UE sugli acquisti verdi della pubblica amministrazione e il riesame del marchio UE di qualità ecologica⁷⁰ rientrano in questo contesto.
- Il regime fitosanitario comunitario (CPHR⁷¹) punta ad evitare la diffusione di specie forestali alloctone o di organismi nocivi per le foreste. Attualmente il regime è soggetto a riesame e potrebbe essere introdotta una maggiore flessibilità sulle limitazioni all’uso e agli scambi di materiale di moltiplicazione delle foreste e/o disposizioni per far fronte agli effetti dei cambiamenti climatici sui parassiti, le patologie e i relativi vettori.
- La direttiva 1999/105/CE del Consiglio, del 22 dicembre 1999, relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione⁷² riconosce l’importanza della scelta del materiale di moltiplicazione a fini silvicoli e stabilisce anche che tale materiale dovrebbe essere di qualità elevata e geneticamente adatto alle varie condizioni del sito.
- Il Settimo programma quadro di ricerca (7PQ) ha introdotto il concetto delle «piattaforme tecnologiche europee» in settori nei quali la competitività, la crescita economica e il benessere dell’Europa dipendono da importanti passi avanti nel campo della ricerca e della tecnologia. La piattaforma tecnologica forestale associa le parti interessate, sotto la guida dell’industria, per definire ed attuare un’agenda strategica di ricerca.
- Il 7PQ finanzia anche ricerche in collaborazione sulla produzione e la gestione sostenibili delle risorse biologiche fornite dalle foreste nonché sulla previsione dei futuri mutamenti ecologici.
- Il CCR della Commissione si occupa di rilevamento a distanza, cambiamenti climatici, monitoraggio delle foreste, frammentazione e incendi nonché di sistemi di informazione sulle foreste. I progetti COST hanno affrontato aspetti quali le aree forestali protette e gli inventari nazionali delle foreste.
- La politica di coesione in vigore sostiene gli investimenti nelle energie rinnovabili e cofinanzia programmi destinati a conservare e promuovere le aree naturali e la biodiversità.
- Il Fondo di solidarietà dell’UE⁷³ aiuta gli Stati membri a far fronte ai danni provocati da gravi calamità naturali, ad esempio tempeste e incendi.
- Il meccanismo UE di protezione civile offre il contesto organizzativo per l’assistenza reciproca tra Stati membri in caso di gravi calamità, compresi incendi

⁷⁰ http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/index_en.htm.

⁷¹ Direttiva 2000/29/CE del Consiglio.

⁷² GU L 11 del 15.1.2000.

⁷³ Regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio.

boschivi e forti precipitazioni, per le quali le capacità di risposta dello Stato membro colpito non si rivelano sufficienti⁷⁴.

- L'approccio UE alla prevenzione delle catastrofi naturali e di origine umana⁷⁵, che il Consiglio ha approvato di recente⁷⁶, è un'impostazione alla valutazione e alla gestione dei rischi che tiene conto di molteplici pericoli; in questo contesto, gli incendi boschivi figurano tra le priorità più urgenti dell'UE sulle quali concentrare il lavoro di valutazione e gestione del rischio.
- Per garantire la coerenza, il gruppo interservizi sulla silvicoltura della Commissione si incontra periodicamente per discutere le questioni pertinenti riguardanti le foreste.

Domanda 3:

— **Ritenete che le politiche dell'UE e degli Stati membri siano sufficienti per garantire che l'UE dia il proprio contributo alla tutela delle foreste, comprese la preparazione in vista dei cambiamenti climatici e la conservazione della biodiversità nei boschi e nelle foreste?**

— **In quale settore ritenete eventualmente necessario un ulteriore intervento? Come si potrebbe organizzare tale intervento: nell'ambito del quadro politico dato o in un altro?**

4.3. Gestione e uso delle foreste

La gestione sostenibile delle foreste fondata sui principi della MCPFE e le politiche e gli obblighi istituiti dagli Stati membri e supportati dall'UE, in particolare nel contesto dello sviluppo rurale, offrono uno strumento importante per tradurre i principi politici in atti concreti a livello di foreste. Segue un elenco di alcune pratiche per la gestione sostenibile delle foreste che tendono a favorirne la protezione.

- L'afforestazione, che crea nuovi boschi e foreste per potenziare il sequestro del carbonio e migliorare la biodiversità nei terreni adatti, per tutelare gli insediamenti umani e i paesaggi culturali e incrementare allo stesso tempo la produzione sul lungo termine.
- Le misure di prevenzione degli incendi, che comprendono attività di gestione del materiale combustibile, la creazione e la manutenzione di strisce tagliafuoco, sentieri, punti di approvvigionamento idrico, la scelta accurata delle specie arboree, strutture fisse per il monitoraggio degli incendi e apparecchiature di comunicazione per impedire il divampare di incendi con conseguenze catastrofiche.

⁷⁴ Decisione 2007/779/CE del Consiglio.

⁷⁵ COM(2009) 82.

⁷⁶ Conclusioni del Consiglio del 30 novembre 2009, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/NewsWord/en/jha/111537.doc>.

- Una corretta pianificazione delle foreste, che può agevolare l’adattamento della composizione delle specie forestali favorendo le specie e le varietà di alberi più adatte o, all’interno di una stessa specie, una maggiore variabilità genetica.
- Uno sfruttamento e una raccolta sostenibili del legno e investimenti nelle attività silvicole, che permettono di rendere più stabili e resilienti le foreste di fronte agli impatti dei cambiamenti climatici; sono incluse le attività volte a ridurre il rischio di incendi, diffusione dei parassiti e tempeste.
- Attività finalizzate a favorire attivamente la composizione di specie arboree suscettibili di adattarsi meglio alle condizioni del sito e vegetative in condizioni climatiche mutevoli; tali attività possono comprendere anche il ricorso alla rigenerazione naturale, ove ciò sia opportuno e possibile.
- La tutela delle risorse genetiche endemiche e la selezione degli elementi dei pool dei geni esistenti che meglio si adattino alle condizioni di crescita che si prevedono per il futuro. Ciò può comportare anche il ricorso a nuove varietà e specie.
- Le attività volte a impedire l’introduzione di nuovi parassiti, patologie e dei rispettivi vettori (come nel caso del nematode del pino in Portogallo) tramite gli scambi internazionali.

Domanda 4:

— **Come si potrebbe aggiornare l’attuazione pratica della gestione sostenibile delle foreste per migliorare le funzioni produttive e protettive svolte dalle foreste e, in generale, la redditività della silvicoltura e come si potrebbe rafforzare la resilienza delle foreste dell’UE rispetto ai cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità?**

— **Quali provvedimenti occorre adottare per garantire la conservazione del pool di geni del materiale di moltiplicazione forestale in tutta la sua diversità e l’adattamento ai cambiamenti climatici?**

4.4. Informazioni sulle foreste

La disponibilità di informazioni sulle risorse e sulle condizioni delle foreste è il presupposto imprescindibile per l’adozione di decisioni in materia di foreste in grado di apportare i massimi benefici sotto il profilo socioeconomico ed ecologico a tutti i livelli. L’UE deve inoltre assolvere ad obblighi di comunicazione nei confronti dell’UNFCCC e della convenzione sulla diversità biologica, per i quali occorrono sistemi d’informazione affidabili e coerenti. Per il momento le informazioni sulle foreste sono detenute a vari livelli diversi:

- *Inventari delle foreste:* gli inventari nazionali delle foreste contengono la maggior parte delle informazioni necessarie sulle risorse forestali. Tali informazioni non sono, tuttavia, armonizzate, e sono pertanto di utilità limitata a livello di UE. Nell’ambito di vari progetti la Commissione sta esaminando la possibilità di:
 - ampliare la portata dei sistemi di inventario forestale per includere, oltre agli aspetti connessi alla produzione del legno, anche migliori indicatori e criteri ai fini

della gestione sostenibile delle foreste approvati dalla MCPFE⁷⁷ e anche dati socioeconomici;

- armonizzare gli inventari forestali nazionali⁷⁸ per migliorarne la comparabilità.
- Il sistema integrato di gestione e di controllo (IACS, cofinanziato dal Fondo di sviluppo rurale dell'UE) viene utilizzato per gestire e controllare i pagamenti diretti e anche determinate misure della politica di sviluppo rurale in alcuni settori (ad esempio le misure agroambientali nel campo della silvicoltura).
- *Monitoraggio delle condizioni delle foreste*: nell'ambito della legislazione dell'UE gli Stati membri hanno monitorato le condizioni delle foreste dal 1987 al 2006, anno in cui è giunto a scadenza il regolamento «Forest Focus»⁷⁹, applicando un regime di monitoraggio intensivo e su vasta scala⁸⁰. A partire dal 2007 l'UE non dispone più di una base giuridica per il monitoraggio; tuttavia il programma Life+⁸¹ sovvenziona il progetto «FutMon» finalizzato ad elaborare nuovi concetti per il monitoraggio.
- *Monitoraggio degli incendi boschivi*: il sistema europeo d'informazione sugli incendi forestali (EFFIS) è un regime volontario, riconosciuto dagli Stati membri, dalla Commissione e dal Parlamento europeo, e rappresenta uno strumento essenziale di monitoraggio degli incendi in Europa.
- *Classificazione delle foreste*: l'AEA ha sviluppato una tipologia forestale⁸² che potrebbe essere utilizzata per valutare le foreste a livello europeo su una base ecologica; fino ad oggi, tuttavia, solo pochi Stati membri hanno provato ad applicarla nei rispettivi sistemi d'informazione sulle foreste; perché tale classificazione venga adottata servono ancora notevoli risorse e lavoro tecnico.

La Commissione ha istituito il Centro dati forestali europeo (EFDAC) che si affida ai database esistenti nell'UE per l'informazione e il monitoraggio delle foreste, integra la Piattaforma europea di informazione e comunicazione sulle foreste (EFICP)⁸³ e si ispira a varie iniziative della Commissione⁸⁴. L'EFDAC punta a diventare il polo centrale per l'informazione sulle foreste in Europa; per il momento raccoglie tutti i dati dettagliati sotto il profilo territoriale rilevati ai sensi delle normative UE precedenti e i risultati dei progetti realizzati.

Ogni anno Eurostat fornisce statistiche sulla produzione di legno e di prodotti di legno e sui relativi scambi per i paesi dell'UE e dell'EFTA. Collabora inoltre con l'UNECE, la FAO e l'ITTO (Organizzazione internazionale sui legni tropicali) ad un esercizio di portata mondiale che comporta la somministrazione di un unico questionario comune basato su una serie di definizioni armonizzate. I dati così raccolti potrebbero servire a sviluppare modelli sul sequestro del carbonio contenuto

⁷⁷ http://www.mcpfe.org/system/files/u1/List_of_improved_indicators.pdf.

⁷⁸ Relazione COST E43 report. <http://www.metla.fi/eu/cost/e43/>.

⁷⁹ Regolamento (CE) n. 2152/2003.

⁸⁰ <http://www.icp-forests.org/>

⁸¹ Regolamento (CE) n. 614/2007.

⁸² http://www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2006_9.

⁸³ EFICP: <http://eficp.jrc.ec.europa.eu/EFICP/>.

⁸⁴ INSPIRE, SEIS e GMES.

nel legno estratto ogni anno dalle foreste e nei prodotti del legno. Eurostat fornisce inoltre indicatori economici annui per le attività silvicole, di abbattimento e per le industrie della filiera silvicola.

Se si escludono le informazioni sugli incendi, i dati aggregati sui danni provocati alle foreste non permettono di quantificare il livello effettivo del danno. Per il momento nell'UE non esiste un sistema per monitorare i focolai di parassiti; alla luce dei probabili impatti dei cambiamenti climatici sulla distribuzione degli organismi nocivi un sistema di questo genere potrebbe tuttavia rivelarsi presto necessario. La mancanza di dati comparabili e verificabili fa sì, inoltre, che non disponiamo di un quadro completo dei bilanci dei gas serra nelle operazioni silvicole né del rispettivo impatto sulla biodiversità delle foreste.

La Commissione, gli Stati membri e molti operatori economici sono sempre più consapevoli della necessità di disporre di informazioni più armonizzate, affidabili e complete sulle foreste. Nel recente riesame intermedio⁸⁵ del piano d'azione UE per le foreste è stata sottolineata la necessità di potenziare i sistemi d'informazione sulle foreste esistenti: in alcuni Stati membri le informazioni possono essere sufficienti a soddisfare le esigenze nazionali ma non forniscono un valore aggiunto per l'UE o su scala mondiale.

La comunicazione armonizzata su un serie più completa di indicatori potrebbe essere una soluzione efficace per ottenere maggiori informazioni sull'utilizzo delle foreste, sulle funzioni che queste svolgono e, in ultima istanza, anche sulla loro tutela. Per sostenere le foreste e la silvicoltura e far sì che possano contribuire più efficacemente a mitigare i cambiamenti climatici è anche essenziale disporre di informazioni più precise sul carbonio presente nelle foreste e sul carbonio sequestrato nei prodotti di legno raccolti. Le notevoli difficoltà emerse di recente nella formulazione dei documenti UE da presentare nelle sedi internazionali, come la conferenza sul clima di Copenaghen, hanno chiaramente messo in evidenza l'importanza di questo aspetto.

⁸⁵ http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/euforest/index_en.htm

Domanda 5:

Tenuto conto dei vari livelli d'azione interessati, oggi sono disponibili informazioni sufficienti sulle foreste che permettano di valutare con adeguata accuratezza e coerenza:

- lo stato di salute e le condizioni delle foreste dell'UE?**
- Il loro potenziale di produzione?**
- Il loro bilancio del carbonio?**
- Le rispettive funzioni di protezione (del suolo, delle acque, della biodiversità e la regolazione delle condizioni meteorologiche)?**
- La fornitura di servizi alla società e la rispettiva funzione sociale?**
- La redditività globale della silvicoltura?**

Se tali informazioni non sono sufficienti, come si potrebbero migliorare?

L'impegno per armonizzare⁸⁶ la raccolta dei dati sulle foreste è sufficiente?

Che cosa può fare l'UE per sviluppare e/o potenziare ancora di più i sistemi d'informazione sulle foreste?

5. PROSSIME FASI

Molte foreste in tutta Europa dovranno subire sempre più gli effetti dei cambiamenti climatici: prepararsi a far fronte a queste sfide è, per il momento, la soluzione migliore per garantire che le foreste possano continuare a svolgere tutte le loro funzioni. Il presente Libro verde ha l'obiettivo di promuovere un dibattito pubblico in tutta l'UE, di sollecitare pareri sul futuro della politica di protezione e informazione sulle foreste e di fornire elementi per un eventuale aggiornamento della strategia forestale per l'UE per quanto riguarda gli aspetti legati al clima.

Le istituzioni europee e tutti gli interessati — organizzazioni o privati — sono pertanto invitati a presentare le loro osservazioni sulle domande contenute nel Libro verde e su ogni altro aspetto che desiderino trattare riguardante la protezione e l'informazione sulle foreste. L'esercizio di consultazione avverrà nei tempi descritti di seguito.

Fino al 31 luglio 2010 sarà possibile partecipare alla consultazione pubblica via internet.

Nel giugno 2010 la Commissione organizzerà a Bruxelles un workshop e una riunione degli interessati per discutere del presente Libro verde.

La Commissione pubblicherà su internet i contributi delle parti interessate e fornirà le proprie osservazioni sugli esiti principali della consultazione.

⁸⁶ Per «armonizzare», in questo contesto, s'intende rendere comparabili e compatibili i risultati forniti dai sistemi d'informazione, non rendere uniformi le procedure sul campo.

I risultati della consultazione serviranno a plasmare i futuri lavori della Commissione riguardanti il contributo che l'UE può fornire ai fini della tutela delle foreste in una situazione di mutamento climatico, comprese le informazioni necessarie per raggiungere tale obiettivo.

Gli Stati membri e le parti interessate sono pregati di inoltrare le risposte al Libro verde entro e non oltre il 31 luglio 2010. Le risposte devono essere inviate al seguente indirizzo:

Per posta:

Commissione europea

Direzione generale dell'Ambiente

Unità B.1.: Foreste, suolo e agricoltura

BU-9 04/029 BE-1049 Bruxelles, Belgio

Via e-mail:

ENV-U43-sector-forest@ec.europa.eu.

È importante leggere la dichiarazione specifica sulla riservatezza allegata alla presente consultazione per ottenere informazioni sul trattamento dei dati personali e del contributo fornito. Le organizzazioni professionali sono invitate a iscriversi nel Registro dei rappresentanti di interessi della Commissione europea (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin>). Il registro è stato creato nell'ambito dell'iniziativa europea per la trasparenza al fine di fornire alla Commissione e all'opinione pubblica informazioni sugli obiettivi, i finanziamenti e le strutture dei rappresentanti d'interessi.

IT

IT

IT



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 1.4.2009
COM(2009) 147 definitivo

LIBRO BIANCO

L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo

{SEC(2009) 386}

{SEC(2009) 387}

{SEC(2009) 388}

INDICE

1. Introduzione	3
2. Perché serve una strategia di adattamento? E perché averne una a livello di UE?	4
2.1 L'impatto di un clima in evoluzione.....	4
2.2 Motivazione economica di un approccio strategico all'adattamento	6
2.3 Perché serve un intervento a livello di UE?	7
3. Il quadro proposto dall'UE: obiettivi e azioni	7
3.1 Creazione della base di conoscenze	8
3.2 Integrazione dell'adattamento nelle politiche dell'UE.....	9
3.2.1 Aumentare la resilienza delle politiche sociali e in materia di salute	9
3.2.2 Aumentare la resilienza dell'agricoltura e delle foreste	11
3.2.3 Aumentare la resilienza della biodiversità, degli ecosistemi e delle acque	12
3.2.4 Aumentare la resilienza delle zone costiere e marine	13
3.2.5 Aumentare la resilienza dei sistemi di produzione e delle infrastrutture fisiche	14
4. Strumenti - Finanziamento	15
5. Collaborazione con gli Stati membri.....	16
6. La dimensione esterna e le attività in corso nell'ambito dell'UNFCCC.....	18
7. Conclusioni e fasi successive	20

1. INTRODUZIONE

I cambiamenti climatici fanno aumentare la temperatura della superficie terrestre e dei mari e alterano la quantità e l'andamento delle precipitazioni; tutto ciò comporta un innalzamento del livello medio dei mari, il rischio di erosione delle coste e il probabile acuirsi delle catastrofi naturali di origine meteorologica. I cambiamenti dei livelli delle acque e delle loro temperature e flussi avranno, a loro volta, ripercussioni sull'approvvigionamento alimentare, sulla salute, sull'industria e sull'integrità dei trasporti e degli ecosistemi. I cambiamenti climatici avranno effetti socioeconomici rilevanti, e alcune regioni e settori ne subiranno le conseguenze più di altri. Anche alcuni gruppi sociali (anziani, disabili, famiglie a basso reddito) dovrebbero risentirne maggiormente.

La lotta ai cambiamenti climatici impone due tipi di risposta. La prima, e più importante, consiste nel ridurre le nostre emissioni di gas serra (intervento di mitigazione) e la seconda nell'intervenire in termini di adattamento per affrontarne gli impatti inevitabili. La normativa sui cambiamenti climatici che l'UE ha approvato di recente ha messo in atto misure concrete per adempiere all'impegno dell'Europa di abbattere, entro il 2020, le emissioni di gas serra del 20% rispetto ai valori del 1990; tale normativa può essere modificata per istituire un abbattimento del 30% in caso di un accordo internazionale che impegni altri paesi industrializzati a realizzare riduzioni comparabili e i paesi più economicamente avanzati a contribuire opportunamente in funzione delle rispettive capacità e responsabilità. Ma anche se a livello mondiale riuscissimo a limitare e poi a ridurre le emissioni di gas serra, ci vorrà del tempo prima che il pianeta riesca a recuperare rispetto ai livelli di gas serra già presenti in atmosfera; ciò significa che dovremo affrontare gli impatti dei cambiamenti climatici per almeno i prossimi 50 anni. Dobbiamo dunque adottare delle misure per adattarci.

L'adattamento è già in atto, ma in maniera frammentata. Occorre invece un approccio più strategico per garantire che le misure di adattamento necessarie siano adottate per tempo e siano efficaci e coerenti tra i vari settori e livelli di governo interessati.

Il presente Libro bianco definisce un quadro finalizzato a rendere l'UE meno vulnerabile di fronte agli impatti dei cambiamenti climatici e si è basato sulle ampie consultazioni varate nel 2007 dopo la pubblicazione del Libro verde "L'adattamento ai cambiamenti climatici in Europa"¹ e su altre ricerche che hanno permesso di individuare gli interventi a breve termine. Il quadro non è statico ed evolverà in funzione dei dati via via disponibili. È inoltre inteso ad integrare le azioni degli Stati membri e a sostenere attività internazionali più articolate di adattamento ai cambiamenti climatici, in particolare nei paesi in via di sviluppo. L'UE sta collaborando con altri paesi nell'ambito dell'UNFCCC² per giungere ad un accordo sul clima per il periodo post-2012 nel quale vengano affrontati anche i temi dell'adattamento e della mitigazione. Le proposte della Commissione al riguardo sono inserite nella comunicazione "Verso un accordo organico sui cambiamenti climatici a Copenaghen"³.

Il rafforzamento della capacità di resilienza dell'UE agli impatti dei cambiamenti climatici è anche un'opportunità di investimento in un'economia a basse emissioni di carbonio che promuova, ad esempio, l'efficienza energetica e la diffusione di prodotti ecologici. Questo è

¹ COM(2007) 354.

² Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.

³ COM(2009) 39 del 28.1.2009.

anche uno degli obiettivi principali del piano europeo di ripresa economica, che definisce le risposte dell'UE all'attuale crisi economica e ci avvierà verso un'economia creativa, basata sulla conoscenza. Allo stesso tempo sarà possibile agevolare i cambiamenti strutturali modernizzando le infrastrutture europee e dare impulso alla competitività della nostra economia.

Il presente quadro strategico è stato formulato nell'ambito di un esercizio orizzontale; il Libro bianco è accompagnato da tre documenti settoriali sull'agricoltura⁴, sulla salute⁵ e sul tema delle acque, delle coste e dell'ambiente marino⁶. In futuro potrebbero essere presentati altri documenti strategici.

2. PERCHÉ SERVE UNA STRATEGIA DI ADATTAMENTO? E PERCHÉ AVERNE UNA A LIVELLO DI UE?

2.1 L'impatto di un clima in evoluzione

La gravità degli impatti dei cambiamenti climatici varia da regione a regione. In Europa, le zone più vulnerabili sono l'Europa meridionale, il bacino del Mediterraneo, le regioni periferiche e l'Artide. Anche le aree montane, ed in particolare le Alpi, le zone insulari, le zone costiere e urbane e le pianure alluvionali densamente popolate stanno affrontando problemi particolari. Al di fuori dell'Europa, i paesi in via di sviluppo (e fra questi i piccoli stati insulari) saranno ancora particolarmente vulnerabili.

I cambiamenti climatici avranno ripercussioni su numerosi settori. In **agricoltura** i cambiamenti previsti incideranno sulle rese, sulla gestione del bestiame e sull'ubicazione della produzione. La maggiore probabilità di eventi meteorologici estremi sempre più gravi aumenterà notevolmente il rischio di problemi alle colture. Vi saranno ripercussioni anche sul suolo perché diminuirà la materia organica, uno degli elementi che contribuiscono maggiormente alla fertilità dei suoli. Gli effetti dei cambiamenti climatici sulle **foreste** potranno comprendere cambiamenti nello stato di salute e nella produttività delle foreste e modifiche nella distribuzione geografica di alcune specie di alberi. I cambiamenti climatici aggiungeranno stress anche ai **settori della pesca e dell'acquacoltura**. Infine, **anche gli ecosistemi costieri e marini ne risentiranno gravemente**. Il tasso di erosione delle coste aumenterà e le difese oggi esistenti potrebbero non offrire una protezione sufficiente. Su questo sfondo, le isole e le regioni periferiche meritano un'attenzione particolare.

Nel settore dell'**energia** i cambiamenti climatici incideranno direttamente sia sulla domanda che sull'offerta. L'impatto previsto dei cambiamenti climatici sulle precipitazioni e lo scioglimento dei ghiacciai fa pensare ad un possibile aumento della produzione di energia idroelettrica pari a circa il 5%, se non di più, nell'Europa settentrionale e a una diminuzione di almeno il 25% nell'Europa meridionale⁷. Anche la diminuzione delle precipitazioni e le ondate di calore potrebbero avere un'incidenza negativa sul processo di raffreddamento degli impianti di produzione di energia termica. Per quanto concerne la domanda, il maggiore

⁴ SEC(2009) 417.

⁵ SEC(2009) 416.

⁶ SEC(2009) 386.

⁷ AEA-CCR-OMS, *Impacts of Europe's Changing Climate — 2008 Indicator-based assessment Report*, 4/2008.

consumo di energia durante i picchi estivi e le conseguenze di eventi meteorologici estremi incideranno, in particolare, sulla distribuzione dell'elettricità.

I fenomeni meteorologici estremi hanno pesanti conseguenze economiche e sociali. Basti pensare alle ripercussioni sulle **infrastrutture** (edifici, trasporti, approvvigionamento energetico e idrico), che rappresentano una minaccia in particolare per le zone ad alta densità di popolazione. La situazione potrebbe aggravarsi con l'innalzamento del livello dei mari. Sarà dunque necessario un approccio maggiormente strategico e di più lungo termine alla pianificazione territoriale, sia per le zone terrestri che per le zone marine, in particolare nelle politiche in materia di trasporti, sviluppo regionale, industria, turismo ed energia.

Il **turismo** subirà probabilmente le conseguenze della diminuzione delle precipitazioni nevose nelle zone alpine e dell'aumento delle temperature nelle regioni del Mediterraneo. Inoltre, forme di turismo non sostenibile potranno acuire gli effetti negativi dei cambiamenti climatici.

La variazione delle condizioni atmosferiche avrà profondi effetti sulla **salute umana** e delle **specie animali e vegetali**. Se aumenta la frequenza dei fenomeni estremi potrebbero aumentare anche i decessi e le malattie legati alle condizioni atmosferiche. I cambiamenti climatici potrebbero anche contribuire al diffondersi di gravi malattie infettive trasmesse da vettori come alcune zoonosi⁸. I cambiamenti climatici metteranno a rischio il benessere degli animali e potrebbero incidere anche sulla salute delle specie vegetali, favorendo ad esempio la comparsa o la migrazione di organismi nocivi, con conseguenze negative per gli scambi di animali, vegetali e dei loro prodotti.

I cambiamenti climatici modificheranno sensibilmente la qualità e la disponibilità delle **risorse idriche** e ciò a sua volta avrà ripercussioni su molti settori come la produzione alimentare, dove l'acqua è un elemento essenziale: si pensi che oltre l'80% dei terreni agricoli è irrigato dall'acqua piovana. La produzione alimentare dipende anche dalle risorse idriche disponibili per l'irrigazione: la scarsa disponibilità di acqua è già fonte di problemi in molte zone dell'Europa e si prevede che la situazione peggiorerà a seguito dei cambiamenti climatici. Le zone dell'Europa soggette a forte stress idrico dovrebbero passare dal 19% odierno al 35% nel decennio 2070. Tutto ciò potrebbe anche aumentare le pressioni migratorie.

I cambiamenti climatici aumenteranno le perdite di **ecosistemi, compresi gli ecosistemi marini, e di biodiversità**, con ripercussioni sulle singole specie ed effetti ben più rilevanti sugli ecosistemi e sui servizi che essi offrono e da cui la società umana dipende. Gli ecosistemi incidono direttamente sui sistemi di regolazione del clima con le torbiere, le zone umide e le profondità marine che rappresentano un'importante zona di stoccaggio del carbonio; non bisogna inoltre dimenticare gli ecosistemi delle paludi salmastre e delle dune, che rappresentano una difesa contro le forti precipitazioni. Ci saranno conseguenze anche per altri servizi ecosistemici, come la fornitura di acqua potabile, la produzione alimentare e i materiali da costruzione, senza dimenticare il problema dell'acidificazione degli oceani. Alcune prassi di uso del suolo e alcune decisioni in materia di pianificazione (ad esempio opere di costruzione nelle pianure alluvionali) e l'uso insostenibile del mare (ad esempio l'eccessivo sfruttamento della pesca) hanno reso gli ecosistemi e i sistemi socioeconomici più vulnerabili ai cambiamenti climatici e, dunque, meno adattabili.

⁸ Le zoonosi sono le malattie che possono essere trasmesse dagli animali alle persone.

I legislatori e i politici hanno pertanto il compito di capire i vari impatti dei cambiamenti climatici per formulare e mettere in atto politiche in grado di garantire un livello di adattamento ottimale. Una soluzione per affrontare tali impatti è la definizione di strategie incentrate sulla gestione e sulla conservazione delle risorse idriche, biologiche e dei terreni destinate a mantenere o ripristinare la salute, un funzionamento efficace e la resilienza ai cambiamenti climatici degli ecosistemi, oltre che a prevenire le catastrofi, come mette in evidenza una recente comunicazione della Commissione⁹. Dai dati disponibili¹⁰ risulta che sfruttare la capacità della natura di assorbire o controllare gli impatti nelle zone urbane e naturali può essere una soluzione di adattamento più efficiente rispetto al fatto di trattare unicamente l'aspetto delle infrastrutture fisiche. L'infrastruttura verde¹¹ può svolgere un ruolo di primo piano in termini di adattamento perché può fornire risorse essenziali a fini socioeconomici in condizioni climatiche estreme. Tra gli esempi che si possono citare ricordiamo il miglioramento della capacità del suolo di stoccare carbonio e acqua e la capacità dei sistemi naturali di conservare l'acqua per alleviare gli effetti delle siccità e impedire le alluvioni, l'erosione del suolo e la desertificazione.

Azione (UE e Stati membri)

- Promuovere strategie che aumentino la capacità di resilienza ai cambiamenti climatici in termini di salute, infrastrutture e funzioni produttive del terreno, ad esempio migliorando la gestione delle risorse idriche e degli ecosistemi.

2.2 Motivazione economica di un approccio strategico all'adattamento

Alcuni cittadini o imprese (in settori come l'agricoltura e il turismo) possono essere in grado di reagire da soli ai segnali di mercato o ai mutamenti ambientali dovuti ai cambiamenti climatici ("adattamento autonomo"). Tuttavia, è improbabile che questo tipo di adattamento risulti ottimale a causa delle incertezze, di una mancanza di informazioni esatte o anche di limitazioni finanziarie. In altri termini, non è possibile demandare l'impegno di adattamento ai singoli cittadini o alle singole imprese.

Inoltre, alcuni interventi di adattamento potrebbero anche aumentare la vulnerabilità invece di ridurla. Tra gli esempi di "cattivo adattamento" è possibile citarne due: la costruzione di infrastrutture di difesa contro le alluvioni o l'innalzamento del livello dei mari, che possono perturbare la dinamicità naturale dei sistemi costieri e fluviali, o le tecnologie di raffreddamento o di approvvigionamento idrico che possono incrementare il consumo energetico.

La prevenzione comporta evidenti benefici in termini economici, ambientali e sociali perché anticipa i potenziali impatti e minimizza le minacce agli ecosistemi, alla salute umana, all'economia e alle infrastrutture. Pur dovendo disporre di altri dati più specifici sui costi dell'adattamento, varie fonti¹² indicano già che i costi connessi all'intervento di lotta ai cambiamenti climatici (comprese le misure di mitigazione e adattamento) saranno molto inferiori ai costi del mancato intervento, sia a medio che a lungo termine.

⁹ COM(2009) 82: Un approccio comunitario alla prevenzione delle catastrofi naturali e di origine umana.

¹⁰ Cfr. la valutazione d'impatto del documento sull'infrastruttura verde, capitolo 4.1, 29.

¹¹ Per "infrastruttura verde" s'intende la rete interconnessa di zone naturali, quali alcuni terreni agricoli come gli itinerari verdi (*greenways*), le zone umide, i parchi, le riserve forestali e le comunità di piante indigene, e di zone marine che naturalmente regolano i flussi delle precipitazioni, la temperatura, il rischio di alluvioni e la qualità delle acque, dell'aria e degli ecosistemi.

¹² *Economic Aspects of Adaptation to Climate Change* (OCSE, 2008) e *The Stern Review on the Economics of Climate Change* (rapporto Stern) (HM Treasury, 2006).

2.3 Perché serve un intervento a livello di UE?

A causa della variabilità regionale e della gravità degli impatti dei cambiamenti climatici, gran parte delle misure sarà adottata in ambito nazionale, regionale o locale. Tuttavia, questi interventi possono essere supportati e rafforzati da un approccio integrato e coordinato a livello di UE.

Il ruolo dell'UE è particolarmente importante quando gli effetti dei cambiamenti climatici travalicano i confini dei singoli paesi (ad esempio nel caso di bacini fluviali e marittimi e di regioni biogeografiche). L'adattamento richiede la solidarietà¹³ tra gli Stati membri dell'UE, per permettere alle regioni svantaggiate e a quelle maggiormente colpite dai cambiamenti climatici di adottare le misure necessarie ai fini dell'adattamento. L'azione coordinata dell'UE sarà inoltre necessaria in alcuni settori (come l'agricoltura, le acque, la biodiversità, la pesca e le reti energetiche) che sono strettamente integrati a livello di UE attraverso il mercato unico e le politiche comuni.

L'articolo 4 della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC)¹⁴ stabilisce che occorre fare il possibile per adottare strategie di adattamento nazionali o regionali. Se da un lato alcuni Stati membri dell'UE hanno formulato strategie di adattamento, altri non lo hanno ancora fatto. L'UE si trova nella posizione ottimale per favorire il coordinamento e lo scambio di buone prassi sul clima tra gli Stati membri.

3. IL QUADRO PROPOSTO DALL'UE: OBIETTIVI E AZIONI

Il quadro dell'UE sull'adattamento è **finalizzato** ad aumentare la resilienza dell'UE per affrontare gli impatti dei cambiamenti climatici, nel rispetto del principio di sussidiarietà e degli obiettivi trasversali dell'UE in materia di sviluppo sostenibile.

Il quadro dell'UE adotta un approccio progressivo: la fase 1 (2009-2012) è finalizzata a gettare le basi per preparare una strategia articolata dell'UE sull'adattamento che dovrà essere attuata nella fase 2, a partire dal 2013.

La fase 1 sarà incentrata su quattro assi di intervento principali: 1) costituzione di una solida base di conoscenze sull'impatto e sulle conseguenze dei cambiamenti climatici per l'UE, 2) integrazione dell'aspetto dell'adattamento nelle principali politiche dell'UE, 3) utilizzo di una combinazione di strumenti politico-strategici (strumenti di mercato, linee guida, partenariati pubblico-privato) per garantire il conseguimento efficace degli obiettivi di adattamento e 4) accelerazione progressiva della cooperazione internazionale in materia di adattamento. La fase 1 potrà conseguire i risultati previsti solo se vi sarà la massima cooperazione tra le amministrazioni in ambito UE, nazionale, regionale e locale.

¹³ Articolo 2 del trattato UE.

¹⁴ L'articolo 4 stabilisce che, tenendo conto delle loro responsabilità comuni, ma differenziate e delle loro specifiche priorità nazionali e regionali di sviluppo, dei loro obiettivi e delle diverse circostanze, tutte le Parti: ... b) formulano, attuano, pubblicano e aggiornano regolarmente programmi nazionali e, se del caso, regionali, che stabiliscono misure intese a mitigare i cambiamenti climatici, tenendo conto delle emissioni, causate dall'uomo, suddivise per fonte e delle eliminazioni suddivise per pozzi di tutti i gas ad effetto serra non inclusi nel protocollo di Montreal, e misure intese a facilitare un adeguato adattamento ai cambiamenti climatici.

Le proposte presentate in questo documento riguardano le azioni della prima fase e fanno salva la futura struttura del bilancio UE e il quadro finanziario pluriennale attuale e futuro.

3.1 Creazione della base di conoscenze

Le decisioni sulle modalità ottimali di adattamento possono essere prese sulla base di dati affidabili sui probabili impatti dei cambiamenti climatici, sugli aspetti socioeconomici associati e sui costi e i benefici delle varie soluzioni di adattamento. Per poter approntare soluzioni politiche adeguate è necessario saperne di più sui cambiamenti climatici e sulla vulnerabilità. Inoltre, le conoscenze acquisite sull'adattamento dovrebbero essere messe a disposizione di altri paesi, soprattutto quelli in via di sviluppo.

Esistono già molte informazioni e ricerche, che tuttavia non sono condivise tra i vari Stati membri. Una soluzione efficace per meglio gestire le conoscenze potrebbe essere l'istituzione di un **meccanismo di scambio di informazioni** sotto forma di strumento IT e di database sugli impatti dei cambiamenti climatici, sulla vulnerabilità e sulle buone prassi di adattamento. Il meccanismo dovrebbe dare un contributo al Sistema comune di informazioni ambientali (SEIS)¹⁵, l'iniziativa avviata in collaborazione dalla Commissione europea e dall'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) per creare, assieme agli Stati membri, un sistema d'informazione ambientale integrato e condiviso per tutta l'UE¹⁶. Il meccanismo di scambio di informazioni dovrebbe inoltre fondarsi sulle informazioni geografiche fornite dal Sistema globale di osservazione per l'ambiente e la sicurezza (GMES).

Occorre una politica proattiva di ricerca e formazione per incentivare una migliore conoscenza degli effetti dei cambiamenti climatici e per sviluppare le competenze, i metodi e le tecnologie necessari per far fronte alle conseguenze degli eventi climatici. In un recente documento di lavoro¹⁷ i servizi della Commissione hanno fornito informazioni dettagliate sulle esigenze di ricerca, anche nel settore degli impatti dei cambiamenti climatici e dell'adattamento ad essi. Il cambiamento climatico sarà infine un ambito di attività importante per l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia, costituito di recente, che sta approntando una comunità della conoscenza e dell'innovazione sui cambiamenti climatici e l'adattamento.

Metodi, modelli, set di dati e strumenti di previsione, che possono sfruttare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, sono tutti supporti utili a comprendere e prevedere gli impatti del clima in evoluzione, a individuare i punti vulnerabili e a predisporre le misure di adattamento opportune. Lo sviluppo di questi strumenti richiede altro impegno. Con la cooperazione degli Stati membri è necessario valutare la vulnerabilità rispetto a vari scenari climatici diversi e a diverse scale geografiche; ciò permetterà di definire le misure di adattamento con la massima precisione possibile. La Commissione sta ora analizzando i metodi più efficaci per migliorare il monitoraggio degli impatti e le misure di adattamento in modo da elaborare indicatori di vulnerabilità. Servono infine con urgenza dati più quantificati sui costi e sui benefici dell'adattamento.

¹⁵ COM(2008) 46.

¹⁶ Il meccanismo di scambio dovrebbe essere collegato ad altri archivi di informazioni come la rete europea di dati e osservazioni marine, l'osservatorio sulle alluvioni, il sistema europeo di informazione sugli incendi forestali, EuroHeat (uno strumento che calcola le probabilità che avvengano ondate di calura). Il meccanismo dovrà fondarsi sul massimo sostegno e sulla partecipazione attiva degli Stati membri. Un contributo potrebbe venire anche da altre organizzazioni come l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia.

¹⁷ Documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2008) 3104.

Inoltre, laddove gli Stati membri hanno varato importanti attività di ricerca sull'adattamento, il coordinamento deve essere potenziato.

Azione (UE e Stati membri)

- Impegnarsi al fine di istituire, entro il 2011, un meccanismo di scambio di informazioni.
- Sviluppare, entro il 2011, metodi, modelli, set di dati e strumenti di previsione.
- Formulare, entro il 2011, indicatori per monitorare più efficacemente l'impatto dei cambiamenti climatici, comprese le ripercussioni in termini di vulnerabilità, e i progressi realizzati in materia di adattamento.
- Valutare, entro il 2011, i costi e i benefici dell'adattamento.

3.2 Integrazione dell'adattamento nelle politiche dell'UE

Le problematiche dell'adattamento devono essere **integrate** nelle politiche dell'UE. Questa operazione deve essere preparata con attenzione e deve fondarsi su una solida analisi scientifica ed economica. Per ciascuna politica settoriale occorre esaminare come si possa riorientare o modificare le politiche per agevolare l'adattamento. Le soluzioni di adattamento saranno differenziate da un settore all'altro e, in alcuni casi, richiederanno finanziamenti. In ogni settore occorre fare in modo di migliorare la comprensione degli impatti dei cambiamenti climatici, valutare quali siano le risposte più adeguate e garantire i finanziamenti necessari. Il riesame dovrebbe essere avviato nel corso della fase 1 (2009-2012).

Nell'ambito di ciascuna politica settoriale occorre rispondere alle seguenti domande cruciali:

- Quali sono gli impatti, effettivi e potenziali, dei cambiamenti climatici nel settore considerato?
- Quali sono i costi dell'intervento o del mancato intervento?
- Come fare affinché le misure proposte abbiano un'incidenza e interagiscano con le politiche in altri settori?

A prescindere da queste questioni e tenuto conto dell'impatto previsto, soprattutto sulle principali politiche settoriali dell'UE, è essenziale agire tempestivamente in materia di adattamento. I settori descritti in prosieguo sono quelli in cui l'UE è particolarmente impegnata sul fronte politico e per i quali sono necessarie strategie di adattamento che definiscano i tipi di intervento. Va data priorità alle misure di adattamento che comportano benefici sociali e/o economici netti a prescindere dall'incertezza delle previsioni future (le cosiddette misure di *no regret*), oltre che quelle utili sia ai fini della mitigazione che dell'adattamento.

3.2.1 Aumentare la resilienza delle politiche sociali e in materia di salute

La strategia UE sulla salute¹⁸ prevede provvedimenti sull'adattamento. Gran parte delle azioni strategiche dovrebbe essere intrapresa dagli Stati membri, ma l'UE dovrebbe assisterli

¹⁸ Libro bianco "Un impegno comune per la salute: Approccio strategico dell'UE per il periodo 2008-2013", COM(2007) 630.

attraverso le misure previste dal programma comunitario in materia di salute¹⁹ e attraverso altri strumenti, come stabilito dall'articolo 152 del trattato²⁰. Dovrebbe inoltre esaminare con l'OMS e le agenzie dell'UE soluzioni per garantire una sorveglianza e un controllo adeguati degli impatti dei cambiamenti climatici sulla salute, ad esempio tramite la sorveglianza epidemiologica, il controllo delle malattie trasmissibili e gli effetti di eventi estremi. Altre informazioni precise sono contenute in un documento di lavoro specifico sulla salute e l'adattamento ai cambiamenti climatici.

Le ripercussioni sulla salute degli animali dovranno essere affrontate in primo luogo a livello di azienda agricola, ma anche rispetto alla densità della popolazione animale in alcune regioni e alle attuali modalità di spostamento degli animali vivi. La nuova strategia comunitaria per la salute degli animali²¹ intende privilegiare la lotta contro le malattie degli animali, migliorare la raccolta dei dati e incrementare l'attuale sorveglianza delle zoonosi, incentrandosi sulla prevenzione delle malattie, ad esempio la biosicurezza, piuttosto che sugli interventi di risposta; in questo contesto considererà la relazione tra cambiamenti climatici e incidenza delle malattie.

In campo sociale i dati disponibili confermano sempre di più che chi ha meno risorse è più vulnerabile di fronte agli effetti dei cambiamenti climatici. Se le politiche di adattamento intendono raggiungere i risultati previsti è necessario ripartire equamente gli oneri e tener conto degli impatti sull'occupazione e sulla qualità della vita dei gruppi a basso reddito. Per quanto riguarda la dimensione sociale, le politiche di adattamento devono essere condotte nell'ambito dei processi già esistenti nell'UE in campo sociale e per l'occupazione, con il coinvolgimento di tutte le parti sociali.

¹⁹ Decisione n.1350/2007/CE del 23.10.2007, GU L 301.

²⁰ L'articolo 152 del trattato stabilisce quanto segue: "Nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività della Comunità è garantito un livello elevato di protezione della salute umana."

²¹ COM(2007) 539.

Azione (UE e Stati membri)

- Formulare linee guida e sviluppare meccanismi di sorveglianza degli impatti dei cambiamenti climatici sulla salute entro il 2011.
- Accelerare gli attuali sistemi di controllo e sorveglianza delle malattie animali.
- Valutare gli impatti dei cambiamenti climatici e delle politiche di adattamento a livello di occupazione e benessere dei gruppi sociali più vulnerabili.

3.2.2 Aumentare la resilienza dell'agricoltura e delle foreste

La maggior parte del territorio dell'UE è gestito dagli agricoltori; per questo la PAC è lo strumento migliore per svolgere un ruolo centrale ai fini dell'adattamento, non solo aiutando gli agricoltori ad adattare la propria produzione ad una situazione climatica in evoluzione, ma anche aiutandoli a fornire servizi ecosistemici più ampi che dipendano da una gestione specifica del territorio. In quest'ottica, sarebbe opportuno incentivare gli Stati membri a integrare l'adattamento ai cambiamenti climatici nei tre assi dello sviluppo rurale diretti a migliorare la competitività, l'ambiente e la qualità della vita nelle zone rurali. Potrebbe inoltre essere utile verificare l'applicabilità delle misure su una scala territoriale più vasta dell'azienda agricola. Il sistema di consulenza aziendale del settore agricolo potrebbe disseminare le conoscenze e favorire l'adozione di nuovi metodi e tecnologie di gestione aziendale che, a loro volta, agevolino l'adattamento ai cambiamenti climatici.

Più in generale, sarebbe opportuno riflettere a come la PAC potrebbe rappresentare il contesto più adatto per una produzione agricola sostenibile, consentendo al settore agricolo di far fronte alle problematiche poste dalla costante evoluzione delle condizioni climatiche. Tra gli interventi possibili si può citare la valutazione dei requisiti in materia di quantità e qualità dell'acqua che si possono integrare maggiormente negli opportuni strumenti della PAC o il miglioramento dell'efficienza idrica in agricoltura, in particolare nelle regioni più sottoposte a stress idrico. Si potrebbe anche esaminare la possibilità di concedere un sostegno agli agricoltori particolarmente vulnerabili agli effetti dei cambiamenti climatici. Informazioni più precise sono contenute in un documento di lavoro specifico dedicato all'agricoltura e all'adattamento ai cambiamenti climatici. In ogni caso, il contributo che la PAC potrà dare al tema dell'adattamento dovrà essere esaminato anche nell'ambito del riesame della politica agricola comune che avrà luogo dopo il 2013.

Per quanto riguarda i boschi e le foreste, potrebbe essere opportuno aggiornare la strategia forestale dell'UE per quanto riguarda gli aspetti legati al clima; nell'ambito del piano d'azione UE per le foreste sarebbe utile avviare un dibattito sulle varie possibilità di intervento a livello di UE per la tutela delle foreste e i sistemi di informazione forestale.

Azione (UE e Stati membri)

- Far sì che le misure in materia di adattamento e gestione idrica siano integrate nelle strategie e nei programmi nazionali di sviluppo regionale per il periodo 2007-2013.
- Valutare in che modo sia possibile integrare l'adattamento nei 3 assi dello sviluppo rurale e garantire un sostegno adeguato ai fini della produzione sostenibile, ad esempio prendendo in esame le modalità in cui la PAC contribuisce all'uso efficiente delle risorse idriche in agricoltura.
- Esaminare la capacità del sistema di consulenza aziendale di rafforzare la formazione, le

conoscenze e l'adozione di nuove tecnologie che facilitino l'adattamento.

- Aggiornare la strategia forestale e avviare il dibattito sulla possibilità di adottare un approccio UE per la tutela delle foreste e i sistemi di informazione forestale.

3.2.3 *Aumentare la resilienza della biodiversità, degli ecosistemi e delle acque*

I servizi ecosistemici, come il sequestro del carbonio, la protezione contro le alluvioni e l'erosione del suolo, sono direttamente legati ai cambiamenti climatici: la presenza di ecosistemi in buona salute è, di per sé, una difesa fondamentale nei confronti di alcuni degli impatti più estremi. Occorre pertanto un approccio articolato e integrato al mantenimento e al potenziamento degli ecosistemi e dei beni e dei servizi che essi offrono. Alcuni Stati membri hanno adottato iniziative finalizzate a proteggere le proprie infrastrutture di terra e idriche; in tal senso, un maggior coordinamento in ambito UE potrebbe apportare ulteriori benefici.

Per quanto riguarda le acque, varie politiche comunitarie in materia contribuiscono all'adattamento. Tra queste, la direttiva quadro sulle acque²² definisce il quadro giuridico per tutelare le acque pulite ed eventualmente ripristinarne la qualità entro il 2015 e per garantirne un utilizzo sostenibile sul lungo termine. I piani di gestione dei bacini idrografici che, a norma della direttiva, dovranno essere presentati nel 2009 terranno conto degli impatti dei cambiamenti climatici; inoltre, la serie di piani previsti per il 2015 dovrebbe contemplare misure di protezione contro i cambiamenti climatici. Le problematiche dei cambiamenti climatici possono inoltre essere integrate anche nella direttiva sulle alluvioni²³ che, una volta attuata nella sua interezza dagli Stati membri, contribuirà ad aumentare la resilienza e a facilitare gli interventi di adattamento.

In materia di carenza idrica, la Commissione valuterà la necessità di regolamentare ulteriormente le norme applicabili alle apparecchiature che consumano acqua e al rendimento idrico nel settore agricolo, nei nuclei domestici e negli edifici. Nel 2012 è previsto il riesame della direttiva quadro sulle acque e della strategia sulla carenza idrica e sulla siccità²⁴, durante il quale verranno valutate soluzioni per potenziare la capacità di stoccaggio dell'acqua degli ecosistemi e, dunque, la resilienza alla siccità, e per ridurre il rischio di alluvioni. Nel documento di accompagnamento in materia vengono definite con maggiore precisione le tematiche legate alle acque.

Per quanto riguarda gli habitat, l'impatto dei cambiamenti climatici va considerato anche nella gestione della rete Natura 2000²⁵; in tale contesto occorre garantire la diversità e l'interconnessione tra le aree naturali e consentire la migrazione e la sopravvivenza delle specie in caso di mutamenti delle condizioni climatiche. In futuro potrebbe essere necessario valutare la possibilità di creare un paesaggio permeabile per migliorare l'interconnessione delle aree naturali.

Azione (UE e Stati membri)

- Esaminare le possibili soluzioni per migliorare le politiche esistenti e sviluppare misure per

²² Direttiva 2000/60/CE.

²³ Direttiva 2007/60/CE.

²⁴ COM(2007) 414 definitivo.

²⁵ Natura 2000 è la rete delle zone di conservazione dell'intera UE istituita dalle direttive comunitarie sull'ambiente naturale.

combattere la perdita di biodiversità e i cambiamenti climatici in maniera integrata, al fine di sfruttare tutti i benefici collaterali ed evitare reazioni ecosistemiche che possano accelerare il surriscaldamento globale.

- Formulare, entro la fine del 2009, linee guida e una serie di strumenti (ad esempio orientamenti e scambi di buone prassi) per garantire che i piani di gestione dei bacini idrografici tengano conto e affrontino le tematiche climatiche.
- Garantire che l'attuazione della direttiva sulle alluvioni tenga conto dei cambiamenti climatici.
- Valutare la necessità di adottare altre misure per migliorare l'efficienza idrica nel settore agricolo, nei nuclei domestici e negli edifici.
- Esaminare in che modo le politiche e le misure possano potenziare la capacità di stoccaggio idrico degli ecosistemi in Europa.
- Formulare, entro il 2010, linee guida su come affrontare gli impatti dei cambiamenti climatici sulla gestione dei siti Natura 2000.

3.2.4 Aumentare la resilienza delle zone costiere e marine

I cambiamenti climatici sono un tema che deve essere opportunamente integrato anche nell'attuazione della direttiva quadro sulla strategia marina²⁶, che impone di raggiungere un buono stato ambientale dell'ambiente marino dell'UE entro il 2020. Grazie alla piena attuazione di questa direttiva sarà possibile potenziare la resilienza dell'ambiente marino e agevolarne l'adattamento.

È inoltre necessario un approccio più uniforme e integrato alla pianificazione e alla gestione dell'ambiente marino e costiero. La politica marittima integrata offrirà un contesto esauriente per integrare in maniera coerente le attività di adattamento nell'ambito di politiche e misure settoriali e specifiche. Occorre aumentare l'impegno al fine di garantire il totale rispetto e rafforzamento delle disposizioni contenute nella raccomandazione sulla gestione integrata delle zone costiere²⁷. Nell'ambito del seguito dato alla Tabella di marcia per la pianificazione dello spazio marittimo²⁸ saranno previste azioni finalizzate ad introdurre l'adattamento ai cambiamenti climatici nella gestione delle zone marittime e costiere. Le tematiche dei cambiamenti climatici nell'ambito delle zone marine e costiere sono trattate più approfonditamente nel documento di accompagnamento in materia.

I cambiamenti climatici rappresentano un elemento di ulteriore pressione anche sul settore europeo della pesca e occorrerà tenerne conto per garantire la sostenibilità a lungo termine nella futura riforma della politica comune della pesca.

Per garantire un approccio coordinato e integrato all'adattamento nelle zone costiere e marine e tener conto degli elementi transfrontalieri, la Commissione intende elaborare linee guida sulle buone prassi di adattamento nelle zone in questione.

²⁶ Direttiva 2008/56/CE.

²⁷ Raccomandazione del 30 maggio 2002.

²⁸ COM(2008) 791.

- *Azione (UE e Stati membri)*
- Garantire che le problematiche dell'adattamento nelle zone costiere e marine siano prese in considerazione nell'ambito della politica marittima integrata, nell'attuazione della direttiva quadro sulla strategia marina e nella riforma della politica comune della pesca.
- Formulare linee guida europee sull'adattamento nelle zone costiere e marine.

3.2.5 *Aumentare la resilienza dei sistemi di produzione e delle infrastrutture fisiche*

La protezione delle infrastrutture, attuali e future, dagli effetti dei cambiamenti climatici sarà fondamentalmente compito degli Stati membri. L'UE ha però un ruolo importante perché può promuovere le buone prassi sostenendo lo sviluppo delle infrastrutture e predisponendo norme in materia di costruzione²⁹. Per rendere più resistenti le attuali infrastrutture di trasporto e le reti energetiche occorre un approccio comune e coordinato finalizzato a valutare la vulnerabilità agli eventi meteorologici estremi delle infrastrutture critiche. Tale valutazione rappresenta la base per le successive scelte strategiche in materia di reti, riserve e sicurezza energetica, oltre che per mantenere la stabilità delle reti e dei servizi di trasporto. È opportuno tener conto dell'adattamento nell'ambito del processo di riesame strategico della politica energetica. I progetti di infrastrutture finanziati dall'UE dovrebbero tener conto delle difese contro i cambiamenti climatici sulla base di metodologie da sviluppare che, a loro volta, dovrebbero essere integrate nelle linee guida sulle TEN-T³⁰, TEN-E³¹ e nella politica di coesione dell'UE. Si valuterà la possibilità di subordinare gli investimenti pubblici e privati alla realizzazione di una valutazione dell'impatto climatico e le possibili conseguenze di tale decisione nonché la praticabilità di introdurre criteri di sostenibilità – ivi compresa la necessità di tener conto dei cambiamenti climatici – nelle norme armonizzate nel campo della costruzione: si può, ad esempio, prevedere la possibilità di ampliare o estendere gli Eurocodici già in vigore. La Commissione collaborerà inoltre con gli Stati membri e gli altri interessati per definire linee guida e scambiare buone prassi, nell'intento di considerare gli impatti dei cambiamenti climatici al momento di applicare le direttive sulla valutazione d'impatto ambientale (VIA) e sulla valutazione ambientale strategica (VAS) e le politiche sulla pianificazione territoriale.

²⁹ Gli Eurocodici sono una serie di codici internazionali unificati di buone prassi per la progettazione degli edifici e di strutture di ingegneria civile che in futuro andranno a sostituire le norme nazionali. Cfr. la raccomandazione 2003/887/CE della Commissione.

³⁰ Programma sulle reti transeuropee di trasporto. La vulnerabilità delle TEN-T ai cambiamenti climatici e la necessità di adottare eventuali misure di adattamento sono oggetto del dibattito avviato dalla Commissione europea con l'adozione, il 4 febbraio 2009, del Libro Verde "TEN-T: riesame della politica - Verso una migliore integrazione della rete transeuropea di trasporto al servizio della politica comune dei trasporti", COM(2009) 44 definitivo.

³¹ Reti transeuropee dell'energia. Cfr. Libro Verde "Verso una rete energetica europea sicura, sostenibile e competitiva", COM (2008) 782 definitivo.

Azione (UE e Stati membri)

- Tener conto delle ripercussioni dei cambiamenti climatici nell'ambito del processo di riesame strategico della politica energetica.
- Sviluppare metodologie per realizzare progetti di infrastrutture in grado di resistere ai cambiamenti climatici ed esaminare la possibilità di integrarle nelle linee guida sulle TEN-T e TEN-E e negli orientamenti in materia di investimenti nell'ambito della politica di coesione vigente.
- Valutare la possibilità di subordinare gli investimenti pubblici e privati alla realizzazione di una valutazione degli impatti climatici.
- Valutare la praticabilità di integrare le ripercussioni dei cambiamenti climatici nelle norme di costruzione, ad esempio gli Eurocodici.
- Formulare, entro il 2011, linee guida per garantire che gli impatti dei cambiamenti climatici vengano considerati nell'ambito dell'attuazione delle direttive sulla VIA e sulla VAS.

4. STRUMENTI - FINANZIAMENTO

Il rapporto Stern ha evidenziato che le restrizioni di bilancio sono una dei principali ostacoli all'adattamento. I cambiamenti climatici figurano tra le priorità dell'attuale quadro finanziario pluriennale (2007-2013) ed è importante accertarsi che i fondi disponibili siano utilizzati per rispondere a tale priorità. C'è ancora spazio per migliorare l'adozione delle azioni di adattamento da parte degli Stati membri e per destinare più efficacemente le risorse e gli strumenti finanziari a disposizione. Occorre in particolare garantire che i fondi pubblici e gli aiuti di Stato non incentivino interventi di adattamento imperfetti (il cosiddetto *maladaptation*).

Il piano europeo di ripresa economica adottato di recente presenta varie proposte riguardanti gli investimenti per la lotta ai cambiamenti climatici, ad esempio la modernizzazione dell'infrastruttura europea, la promozione dell'efficienza energetica negli edifici e la diffusione dei prodotti ecologici³². Tutte queste proposte favoriranno ulteriormente l'adattamento e i risultati ottenuti saranno valutati per fissare le esigenze future. Gli Stati membri che intendono puntare sugli investimenti in infrastrutture per trovare una soluzione alla crisi economica devono garantire che le iniziative intraprese in tal senso tengano conto delle esigenze di adattamento.

Nel prossimi anni i settori interessati dovranno predisporre strategie e stime dei costi per gli interventi di adattamento, in modo che questi possano essere presi in considerazione nelle future decisioni finanziarie.

Un'altra possibilità da considerare è l'impiego ottimale dei prodotti assicurativi e altri servizi finanziari: sarebbe opportuno valutare se alcuni soggetti/settori privati (ad esempio quelli che offrono servizi pubblici o infrastrutture critiche) debbano essere coperti da un'assicurazione

³² IVA verde, requisiti di prestazione ambientale, provvedimenti per il risparmio energetico.

standard obbligatoria per i danni da eventi atmosferici. Qualora non ci fosse un'assicurazione, ad esempio per gli edifici situati nelle pianure alluvionali, potrebbero essere necessari regimi assicurativi finanziati dal settore pubblico. Visti gli effetti transfrontalieri dei cambiamenti climatici, potrebbe essere vantaggioso promuovere una copertura assicurativa di scala comunitaria piuttosto che regimi nazionali o regionali.

In qualsiasi quadro di adattamento sarebbe opportuno esaminare il ruolo degli strumenti specializzati basati su meccanismi di mercato e vanno incentivati i partenariati pubblico-privato, al fine di condividere gli investimenti, i rischi, i vantaggi e le responsabilità tra settore pubblico e settore privato per quanto riguarda i risultati degli interventi di adattamento. Gli strumenti di mercato citati potrebbero comprendere sistemi di incentivi per la tutela dei servizi ecosistemici o per progetti finalizzati a rafforzare la resilienza degli ecosistemi e dei settori economici sotto forma di pagamenti per i servizi ecosistemici (*Payments for Ecosystem Services* o PES).

Sarebbe anche opportuno sfruttare la possibilità di ricorrere agli introiti derivanti dalla messa all'asta delle quote nell'ambito del sistema comunitario di scambio delle quote di emissione di gas serra (sistema ETS comunitario). La direttiva riesaminata che disciplinerà il sistema a partire dal 2013³³ stabilisce che almeno il 50% delle entrate derivanti dalle quote messe all'asta dovrebbe essere impiegato anche per interventi di adattamento negli Stati membri e nei paesi in via di sviluppo. Questi introiti supplementari saranno determinanti per ripartire i costi di adattamento tra il settore pubblico e quello privato.

Azione (UE e Stati membri)

- Stimare i costi di adattamento per le varie politiche settoriali in modo che sia possibile tenerne conto nelle future decisioni finanziarie.
- Esaminare più approfonditamente l'uso potenziale di finanziamenti innovativi ai fini dell'adattamento.
- Valutare la possibilità di ricorrere a prodotti assicurativi e altri prodotti finanziari per integrare le misure di adattamento e per utilizzarli come strumenti di condivisione del rischio.
- Incentivare gli Stati membri a sfruttare gli introiti derivanti dal sistema comunitario di scambio delle quote di emissione ai fini dell'adattamento.

5. COLLABORAZIONE CON GLI STATI MEMBRI

Al fine di sostenere la cooperazione in materia di adattamento e per procedere con il quadro presentato in questa sede, la Commissione intende istituire un Gruppo direttivo sugli impatti dei cambiamenti climatici e sull'adattamento (IASG), di cui garantirà il lavoro di segreteria (dopo aver effettuato la consueta valutazione dell'impatto dell'azione sotto il profilo organizzativo e delle risorse). Il gruppo sarà composto da rappresentanti degli Stati membri dell'UE impegnati nella formulazione di programmi di adattamento su scala nazionale o regionale e consulterà i rappresentanti della società civile e della comunità scientifica.

³³ Di cui si prevede l'adozione nel 2009.

Il gruppo direttivo sarà coadiuvato da alcuni gruppi tecnici che si occuperanno principalmente degli sviluppi nei settori chiave (agricoltura e silvicoltura, biodiversità, acque, mari e oceani, energia, salute ecc.).

Il gruppo direttivo avrà il compito di sviluppare i quattro assi descritti in precedenza per dare un contributo alla strategia dell'UE e aiutare gli Stati membri a preparare le strategie di adattamento nazionali. Il gruppo dovrà inoltre valutare a quale livello sia più opportuno mettere in atto l'azione.

In una prima fase il gruppo si occuperà di monitorare i progressi realizzati al fine di rafforzare la base di conoscenze ed in particolare istituirà il meccanismo di scambio di informazioni. A tal fine il gruppo garantirà un approccio coordinato per costituire i dati di base sugli impatti dei cambiamenti climatici, valutare i rischi dei cambiamenti climatici per l'UE e i margini per aumentare la resilienza a questo fenomeno nonché determinare i costi in termini di rischi e di opportunità.

Azione (UE e Stati membri)

- Decidere di istituire, entro il 1° settembre 2009, un Gruppo direttivo sugli impatti e sull'adattamento (IASG) per accelerare la cooperazione in materia di adattamento.
- Incentivare l'ulteriore sviluppo di strategie di adattamento nazionali e regionali per valutare la possibilità di renderle obbligatorie a partire dal 2012.

6. LA DIMENSIONE ESTERNA E LE ATTIVITÀ IN CORSO NELL'AMBITO DELL'UNFCCC

Molti paesi sono già confrontati alle ripercussioni dei cambiamenti climatici e si avverte pertanto l'urgente necessità di collaborare con loro, soprattutto con i paesi vicini e quelli in via di sviluppo più vulnerabili, al fine di migliorarne la capacità di resilienza e di adattamento agli effetti negativi del fenomeno. L'adattamento deve essere integrato in tutte le politiche esterne dell'UE. Nel settore della politica degli scambi l'adattamento va inserito in particolare attraverso la liberalizzazione degli scambi dei beni e dei servizi ambientali e l'elaborazione degli accordi di libero scambio (ALS). Gli scambi di prodotti e servizi ecologici presentano notevoli potenzialità e possono dare un contributo importante alla crescita e all'occupazione. L'UE dovrebbe esaminare questa opportunità e i rispettivi benefici reciproci nelle relazioni con i partner principali.

La cooperazione dell'UE con i paesi terzi dovrebbe contribuire in maniera rilevante a promuovere l'adattamento nei paesi partner. I programmi bilaterali e regionali di assistenza finanziaria dovranno puntare a integrare gli elementi dell'adattamento in tutti i settori interessati. Il riesame attualmente in corso della strategia UE per l'integrazione dell'ambiente nelle politiche UE sarà una buona occasione per evidenziare la necessità di integrare le esigenze di adattamento; lo stesso ruolo sarà svolto dal riesame intermedio delle strategie di cooperazione della CE.

Al fine di sostenere gli interventi di adattamento nei paesi in via di sviluppo, l'UE sta collaborando con loro per agevolare l'adozione di politiche di adattamento efficaci. Nel 2008 si è costituita l'Alleanza globale per i cambiamenti climatici (*Global Climate Change Alliance*, GCCA). Attraverso questa iniziativa e altri programmi l'UE darà un sostegno ai paesi in via di sviluppo, ed in particolare a quelli meno sviluppati e ai piccoli Stati insulari in via di sviluppo.

Nell'ambito dell'UNFCCC l'UE ha presentato proposte ambiziose volte ad incentivare l'adattamento nel contesto di un accordo globale sul clima per il dopo-2012, in particolare attraverso il **quadro d'azione organico sull'adattamento (FAA)**³⁴.

La politica esterna dell'UE dovrebbe anche dare un contributo importante all'adattamento attraverso la gestione idrica (l'iniziativa UE sull'acqua e il Fondo per l'acqua per i paesi ACP), le politiche in materia di agricoltura, biodiversità, foreste, desertificazione, energia, salute e politica sociale (comprese le questioni di genere), la ricerca, l'erosione costiera e la riduzione

³⁴ I vari elementi del quadro d'azione europeo sull'adattamento sono descritti nella comunicazione "Verso un accordo organico sui cambiamenti climatici a Copenaghen", COM(2009) 39 del 28.1.2009.

del rischio di catastrofi³⁵; quest'ultimo aspetto, in particolare, è essenziale ai fini dell'adattamento.

In mancanza di adattamento potrebbero esserci serie ripercussioni in termini di sicurezza. Per questo motivo l'UE sta potenziando i propri sistemi di analisi e di allarme rapido e sta integrando la problematica dei cambiamenti climatici negli strumenti esistenti, ad esempio i meccanismi di prevenzione dei conflitti e la riforma del settore della sicurezza. Nella riflessione di più ampia portata dell'UE sulle politiche in materia di sicurezza, sviluppo e migrazione non vanno trascurati gli effetti che i cambiamenti climatici potranno avere sui flussi migratori.

³⁵ Comunicazione sulla riduzione del rischio di catastrofi nei paesi in via di sviluppo, COM(2009) 84.

Azione (UE e Stati membri)

- Incrementare l'impegno per integrare il tema dell'adattamento in tutte le politiche esterne dell'UE.
- Rafforzare il dialogo con i paesi partner sui temi dell'adattamento.
- Portare avanti il quadro d'azione per l'adattamento in sede di UNFCCC.

7. CONCLUSIONI E FASI SUCCESSIVE

Il processo di adattamento sarà lungo e costante, si estenderà a tutti i livelli e comporterà uno stretto coordinamento con le parti interessate. L'UE sosterrà le attività nazionali e internazionali a favore dell'adattamento, garantendo le risorse adeguate per un intervento di adattamento efficiente ed economicamente efficace, al fine di offrire una base economica solida e sostenibile per le generazioni future. La Commissione riesaminerà periodicamente i risultati ottenuti nella realizzazione della prima fase del quadro d'azione individuato nel presente Libro bianco, al fine di formulare una strategia organica di adattamento a partire dal 2013.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 15.6.2006
COM(2006) 302 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO**

un piano d'azione dell'UE per le foreste

{SEC(2006) 748}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

un piano d'azione dell'UE per le foreste

1. INTRODUZIONE

La presente comunicazione risponde all'invito rivolto dal Consiglio¹ alla Commissione di presentare entro il 2006 un piano d'azione dell'UE per le foreste. Il piano – frutto della stretta collaborazione con gli Stati membri e della consultazione delle parti interessate – prende atto della relazione del Parlamento europeo sull'attuazione di una strategia forestale per l'Unione europea, nonché delle relazioni elaborate in materia dal Comitato economico e sociale europeo e dal Comitato delle regioni. Le fasi di gestazione del piano sono descritte sinteticamente nel documento di lavoro dei servizi della Commissione, allegato alla presente comunicazione.

2. PRINCIPI GENERALI ED OBIETTIVI

Principi generali

Partendo dalla risoluzione del Consiglio del 15 dicembre 1998 relativa alla strategia forestale dell'Unione europea², il piano d'azione istituisce un quadro per le iniziative a livello comunitario e nazionale e funge da strumento di coordinamento tra le azioni della Comunità e le politiche forestali degli Stati membri.

L'obiettivo generale del piano d'azione dell'UE per le foreste è sostenere e potenziare la gestione sostenibile e la multifunzionalità delle foreste. Il piano si fonda sui seguenti principi:

- i programmi nazionali in campo forestale costituiscono il quadro idoneo per la realizzazione degli impegni assunti in materia forestale a livello internazionale;
- la crescente rilevanza di problematiche di portata mondiale ed intersettoriale per la politica forestale impone maggiore coerenza e coordinamento;
- necessità di accrescere la competitività del settore forestale dell'UE e di promuovere la buona amministrazione delle foreste dell'Unione;
- rispetto del principio della sussidiarietà.

Prendendo atto della varietà e diversità dei contesti naturalistici, sociali, economici e culturali, nonché dei diversi assetti di proprietà dei terreni boschivi all'interno dell'UE, il piano d'azione rileva l'esigenza di differenziare le strategie e le azioni, adottando misure specifiche per le varie tipologie di bosco. Il documento pone

¹ Conclusioni del Consiglio relative al piano d'azione dell'UE per le foreste, 2662a riunione del Consiglio dei Ministri dell'agricoltura e della pesca, 30–31 maggio 2005.

² GU C 56 del 26.2.1999.

l'accento sull'importanza del ruolo svolto dai proprietari di boschi per la gestione sostenibile del patrimonio forestale nell'UE.

Il piano d'azione mira a favorire la realizzazione degli obiettivi della strategia riveduta di Lisbona per la crescita e l'occupazione, nonché della strategia di Göteborg per lo sviluppo sostenibile. A questo documento seguirà una comunicazione complementare sulla competitività della filiera forestale, attualmente in fase di elaborazione.

Obiettivi

In sede di elaborazione del piano d'azione dell'UE per le foreste, la Commissione e gli Stati membri hanno sviluppato una visione comune delle foreste e del contributo che queste e la selvicoltura offrono alla società moderna:

Le foreste per la società: multifunzionalità delle foreste nel lungo termine per il soddisfacimento di bisogni attuali e futuri della società e quale fonte di reddito per la filiera forestale.

La multifunzionalità delle foreste genera esternalità positive per l'economia, l'ambiente, la società e la cultura. Oltre ad offrire materie prime rinnovabili e compatibili con l'ambiente, i boschi svolgono un importante ruolo per lo sviluppo economico, l'occupazione e la prosperità dell'Europa, in particolare delle aree rurali. I boschi migliorano la qualità di vita, in quanto rendono gradevole l'ambiente in cui viviamo, offrono possibilità ricreative e benefici per la salute, assicurando al tempo stesso la conservazione e la valorizzazione delle bellezze naturali e del patrimonio ambientale. È necessario che i boschi conservino i valori spirituali e culturali cui sono associati.

Aderendo a tale visione, il piano d'azione persegue quattro obiettivi principali:

- migliorare la competitività a lungo termine;
- migliorare e tutelare l'ambiente;
- migliorare la qualità di vita;
- favorire il coordinamento e la comunicazione.

Il piano d'azione quinquennale (2007–2011) è articolato in una serie di azioni chiave che la Commissione propone siano attuate di concerto con gli Stati membri. Il piano indica inoltre ulteriori azioni realizzabili dagli Stati membri in funzione delle specifiche realtà e priorità nazionali, ricorrendo a strumenti comunitari già esistenti, ma che potrebbero anche richiedere degli strumenti nazionali.

3. AZIONI

3.1. Migliorare la competitività a lungo termine

Obiettivo: migliorare la competitività nel lungo periodo del settore forestale e incrementare l'uso sostenibile dei servizi e dei prodotti forestali.

La competitività del settore forestale costituisce la premessa per le molteplici ricadute positive sulla società dell'uso sostenibile dei boschi. Il settore forestale presenta un notevole potenziale di ulteriore sviluppo di prodotti e servizi di alta qualità ed elevato valore aggiunto, rispondenti alla domanda crescente e diversificata della società di fonti di materie prime rinnovabili. Occorrono ricerca e sviluppo tecnologico, diversificazione, innovazione ed investimenti per la valorizzazione qualitativa del lavoro e del capitale umano, al fine di sviluppare un settore forte e dinamico, capace di far fronte alle sfide del cambiamento globale.

Azione chiave 1: esaminare gli effetti della globalizzazione sulla redditività e sulla competitività delle foreste nell'Unione

La **Commissione** condurrà uno studio sugli effetti della globalizzazione sulla competitività delle foreste nell'Unione, per determinare i principali fattori che incidono sugli sviluppi del settore forestale nell'UE, nonché per alimentare le discussioni in merito alle ulteriori iniziative da prendere per migliorare la competitività e la redditività delle foreste.

Azione chiave 2: stimolare la ricerca e lo sviluppo tecnologico per migliorare la competitività del settore forestale

La ricerca e lo sviluppo tecnologico sono fondamentali per lo sviluppo sostenibile del settore forestale nell'UE.

La **Commissione** continuerà a finanziare la ricerca e lo sviluppo tecnologico nel campo della selvicoltura attraverso il settimo programma quadro per la ricerca³.

La **Commissione** e gli **Stati membri** continueranno a stimolare lo sviluppo della piattaforma tecnologica della filiera forestale. La Commissione controllerà l'attuazione delle priorità per la ricerca strategica definite dalla piattaforma. Gli Stati membri possono inoltre avvalersi dei mezzi offerti dal FESR⁴ nel campo della ricerca per realizzare progetti specifici.

La **Commissione** studierà la possibilità di istituire un forum scientifico comunitario delle foreste per intensificare i contatti tra il mondo scientifico ed il mondo politico. Quale prima iniziativa, nel 2007 la Commissione intende organizzare un seminario in cui si discutano le azioni comunitarie in questo campo.

Azione chiave 3: scambio ed esame delle esperienze relative alla valutazione e alla commercializzazione di beni e servizi della filiera forestale diversi dal legno

Il bosco svolge molteplici funzioni, il cui valore non è rispecchiato nei prezzi del legname e degli altri suoi prodotti. Occorre quantificare il valore globale del bosco e delle sue funzioni, nonché sviluppare ed applicare strumenti per la compensazione dei servizi e dei beni non commercializzati.

La **Commissione** intende proporre al comitato permanente forestale (in appresso 'il comitato') di costituire un gruppo ad hoc che faccia il punto delle esperienze in

³ COM(2005) 119 def.

⁴ Fondo europeo di sviluppo regionale.

materia di meccanismi di valutazione e compensazione dei beni e dei servizi non commercializzati. La **Commissione** agevolerà tale scambio e gli **Stati membri** vi parteciperanno attivamente per condividere le loro esperienze.

Gli **Stati membri** promuoveranno studi e progetti pilota per la valutazione, la compensazione e la commercializzazione innovativa dei beni e dei servizi forestali, finanziabili attraverso il FEASR⁵, lo strumento LIFE+⁶, il settimo programma quadro di ricerca e il programma Energia intelligente – Europa (IEE) nell’ambito del programma quadro per la competitività e l’innovazione (CIP)⁷.

Azione chiave 4: promuovere l’utilizzo della biomassa forestale per la produzione di energia

L’uso del legno quale fonte energetica sostitutiva dei combustibili fossili può servire ad attenuare i cambiamenti climatici, potenziando l’autosufficienza energetica, la sicurezza dell’approvvigionamento, offrendo altresì possibilità occupazionali nelle aree rurali.

Il **comitato permanente forestale** sosterrà l’attuazione del piano d’azione per la biomassa⁸, segnatamente lo sviluppo di mercati dei pellet e del cippato e l’informazione dei proprietari di boschi circa le possibilità relative alla produzione di combustibile energetico.

La **Commissione** promuoverà lo studio e la diffusione delle esperienze relative allo sfruttamento del legname meno pregiato, del legno di piccole dimensioni e degli scarti del legname per la produzione di energia. Gli **Stati membri** devono accertare quali siano le disponibilità di legname e scarti legnosi e le reali possibilità del loro impiego per la produzione di energia a livello nazionale e regionale, al fine di studiare eventuali azioni future a sostegno dell’utilizzo del legno per la generazione energetica. Il settimo programma quadro ed i programmi IEE-CIP offrono gli opportuni mezzi per la promozione di tali attività.

La **Commissione** continuerà a sostenere la ricerca e lo sviluppo di tecnologie per la termogenerazione, la refrigerazione, l’elettricità e i combustibili⁹ che sfruttano le risorse forestali – nell’ambito del capitolo ‘energia’ del programma specifico di cooperazione del settimo programma quadro di ricerca – e a stimolare lo sviluppo della piattaforma tecnologica per i biocarburanti e a sostenere l’attuazione delle priorità di ricerca da questa definite, per mezzo del settimo programma quadro.

Azione chiave 5: promuovere la cooperazione tra proprietari di boschi e potenziare l’istruzione e la formazione nel campo forestale

A causa della trasformazione degli assetti di proprietà e del crescente numero di proprietari di boschi non dediti all’agricoltura, una fascia sempre più estesa di proprietari non dispone delle competenze e delle capacità necessarie ad assicurare una gestione sostenibile del patrimonio boschivo. La frammentazione delle aziende

⁵ Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio (GU L 209 dell’11.8.2005).

⁶ COM(2004) 621 def.

⁷ COM(2005) 121 def.

⁸ COM(2005) 628 def.

⁹ COM(2006) 34 def.

forestali a conduzione privata può generare ulteriori difficoltà e l'aumento dei costi di gestione dei boschi, riducendo lo sfruttamento del legno, e pregiudicare la prestazione di servizi forestali. Vi è necessità, inoltre, di personale qualificato e flessibile.

Alla luce di quanto precede, gli **Stati membri** incentiveranno la qualificazione professionale e la formazione dei proprietari di fondi boschivi e dei lavoratori del settore forestale. Gli **Stati membri** promuoveranno altresì lo sviluppo di servizi di consulenza ai proprietari di boschi e alle loro associazioni. Tali servizi contribuiranno allo sviluppo di nuove strategie orientate al mercato e alla divulgazione delle pratiche sostenibili di gestione, nonché all'acquisizione da parte dei proprietari di fondi boschivi di competenze nel campo della promozione della biodiversità e del ripristino di habitat. La **Commissione** e gli **Stati membri** procederanno allo scambio di esperienze, idee e migliori prassi su come incrementare l'offerta di legname per uso industriale. Queste attività potrebbero essere finanziate dal FEASR e dagli strumenti comunitari nel campo dell'istruzione e della formazione.

Al fine di potenziare la competitività e la redditività delle foreste, nel rispetto delle priorità nazionali, gli **Stati membri** possono inoltre:

- stimolare la cooperazione tra proprietari di boschi, l'industria e i terzi interessati, per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi, tecnologie e mercati efficienti;
- incentivare gli investimenti volti alla valorizzazione economica delle foreste;
- sostenere la costituzione e lo sviluppo di associazioni di proprietari di boschi.

3.2. Migliorare e tutelare l'ambiente

Obiettivo: mantenere e accrescere in maniera appropriata la biodiversità, l'immobilizzazione del carbonio, l'integrità e la salute degli ecosistemi forestali e la loro capacità di recupero, a diversi livelli geografici.

La conservazione della capacità produttiva, della capacità di recupero e della diversità biologica è fondamentale per assicurare il mantenimento di un sano ecosistema forestale, a sua volta indispensabile per una società ed un'economia sane.

Le foreste svolgono una funzione primaria per la realizzazione degli obiettivi comunitari in materia di sviluppo sostenibile fissati a Göteborg, nonché degli obiettivi stabiliti nell'ambito del sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente, comprese le strategie tematiche pertinenti.

Azione chiave 6: favorire il rispetto da parte dell'Unione europea degli impegni relativi all'attenuazione dei cambiamenti climatici, assunti nel quadro dell'UNFCCC¹⁰ e del relativo protocollo di Kyoto, e stimolare l'adattamento agli effetti di tali cambiamenti

Le foreste fungono da bacini di assorbimento del carbonio e possono produrre sia materie prime rinnovabili sia combustibili energetici, rispettando l'ambiente. Circa il 25% delle emissioni di gas ad effetto serra è tuttavia imputabile a cambiamenti della destinazione dei suoli, tra i quali il più saliente è il disboscamento delle foreste tropicali¹¹.

La **Commissione** esaminerà assieme al comitato le possibilità di onorare in modo più coordinato gli impegni stabiliti agli articoli 3.3 e 3.4¹² del protocollo di Kyoto, tra i quali figura la comunicazione di dati relativi ai cambiamenti di destinazione dei suoli e alla gestione del patrimonio boschivo.

La **Commissione** si adopererà per favorire gli scambi di vedute tra il comitato e il gruppo di esperti dell'UE competenti in materia di pozzi di assorbimento¹³, al fine di rendere più incisive le discussioni sull'attenuazione dei cambiamenti climatici. In tale sede si discuteranno le misure per ridurre il disboscamento a livello mondiale e gli impegni relativi ai cambiamenti climatici oltre l'orizzonte del 2012.

La **Commissione** continuerà a promuovere la ricerca, la formazione e gli studi sull'impatto dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi.

Si esortano gli **Stati membri** ad attivarsi per determinare gli effetti dei cambiamenti climatici, ad impegnarsi per la sensibilizzazione e lo scambio di esperienze, nonché a promuovere attività volte all'attenuazione dei cambiamenti e all'adattamento agli stessi.

Azione chiave 7: contribuire al conseguimento degli obiettivi comunitari riveduti in materia di diversità biologica per il 2010 ed oltre tale orizzonte¹⁴

Il forte e progressivo impoverimento della diversità biologica all'interno dell'UE rende imperativo un rapido intervento a livello comunitario e nazionale, per il ripristino degli habitat e degli ecosistemi naturali, se si vuole realizzare l'obiettivo di arrestare la perdita di diversità biologica.

La Commissione proporrà al comitato permanente forestale di:

- scambiare informazioni sulle esperienze acquisite nell'attuazione della rete Natura 2000 in zone boschive;

¹⁰ Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici

¹¹ COM(2005) 35 def.

¹² Imboschimento, rimboschimento, disboscamento e gestione del patrimonio boschivo.

¹³ Questo gruppo si occupa della destinazione dei suoli, della variazione della destinazione dei terreni e dei boschi (LULUCF) nell'ambito delle riunioni della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC).

¹⁴ COM(2006) 216 def. « Halting the loss of biodiversity by 2010 and beyond »

- contemplare il monitoraggio della biodiversità forestale tra le attività pilota nell’ambito delle attuali iniziative concernenti gli indicatori della diversità biologica nell’UE¹⁵;
- contemplare eventualmente il monitoraggio della parcellizzazione delle aree boschive e dell’incidenza dell’espansione dei boschi sulla biodiversità;
- valutare le informazioni e gli studi scientifici attualmente disponibili sull’area di copertura necessaria e i modi per tutelare le foreste non intaccate dall’attività antropica;
- seguire l’attuazione della Convenzione sulla diversità biologica (CBD)¹⁶ e di altre decisioni che riguardano la biodiversità delle foreste.

La **Commissione** intende organizzare periodicamente riunioni a livello comunitario tra i direttori generali dei servizi nazionali preposti alle foreste e alla natura, nonché promuovere la partecipazione attiva delle amministrazioni forestali a scambi informali tra gli Stati membri sull’applicazione della normativa a tutela della natura all’interno dell’Unione (“GreenEnforce Network”).

Azione chiave 8: impegnarsi per la realizzazione di un sistema europeo di sorveglianza delle foreste

Il programma di sorveglianza Forest Focus¹⁷ termina nel 2006. Nel periodo 2007–2013, il monitoraggio ambientale a livello europeo potrà essere finanziato con il nuovo strumento LIFE+.

Per onorare gli impegni assunti dalla Commissione e dagli Stati membri nell’ambito di accordi internazionali e per attuare le direttive comunitarie – quali Natura 2000, la direttiva quadro sull’acqua e la direttiva fitosanitaria – occorrono informazioni armonizzate in campo forestale.

La **Commissione** si adopererà, assieme agli **Stati membri** e alle organizzazioni internazionali interessate, affinché si istituisca un sistema europeo di sorveglianza forestale, che si avvalga delle banche dati e dei sistemi di sorveglianza forestale esistenti. La realizzazione di un sistema coerente, fondato su programmi già esistenti¹⁸ di raccolta di dati e sulle competenze specialistiche degli Stati membri, della Commissione (Centro comune di ricerca, Eurostat¹⁹), del SEE²⁰ e delle organizzazioni internazionali (ad es. UNECE²¹, FAO²²), costituisce il migliore strumento per soddisfare le esigenze di informazione per finalità sia scientifiche, sia

¹⁵ “SEBI 2010” (“Streamlining European 2010 Biodiversity Indicators” – progetto di “razionalizzazione degli indicatori europei della biodiversità per il 2010” condotto in concertazione con l’Agenzia europea dell’ambiente e l’UNEP).

¹⁶ Convenzione dell’ONU sulla diversità biologica.

¹⁷ Regolamento (CE) n. 2152/2003 (GU L 324 dell’11.12.2003).

¹⁸ L’UE sta conducendo due iniziative per creare, entro il 2008, la capacità di fornire tempestivamente coerenti informazioni geospaziali avanzate: il sistema di navigazione “Galileo” ed il sistema di osservazione terrestre “GMES” (Global Monitoring for Environment and Security – Monitoraggio globale per l’ambiente e la sicurezza).

¹⁹ Ufficio statistico della Comunità europea.

²⁰ Agenzia europea per l’ambiente.

²¹ Commissione economica per l’Europa delle Nazioni Unite (UNECE).

²² Organizzazione per l’agricoltura e l’alimentazione delle Nazioni Unite (FAO).

politiche. Il Centro comune di ricerca istituirà un centro dati forestali europeo. Per il monitoraggio delle foreste non si raccoglieranno solo gli indicatori ambientali, ma anche informazioni di carattere economico e sociale, nonché eventualmente gli indicatori approvati dalla quarta Conferenza ministeriale per la protezione delle foreste in Europa (MCPFE)²³.

Azione chiave 9: migliorare la tutela delle foreste dell'UE

All'interno dell'Unione, gli incendi boschivi, gli agenti biotici e l'inquinamento atmosferico incidono in modo tangibile sullo stato delle foreste sotto il profilo ecologico e sulla loro capacità produttiva. Gli scambi mondiali ed i cambiamenti climatici hanno aumentato i vettori potenziali di organismi nocivi e specie invasive. La salvaguardia delle foreste da agenti biotici ed abiotici è una delle principali priorità della politica forestale ed è pertanto indispensabile disporre di informazioni aggiornate sullo stato delle foreste nell'Unione.

La **Commissione** intende:

- impegnarsi per l'ulteriore sviluppo del Sistema europeo di informazione sugli incendi boschivi;
- condurre uno studio che analizzi i principali fattori che influiscono sull'evoluzione dello stato delle foreste in Europa (compresi gli incendi boschivi), l'efficacia degli attuali strumenti e delle misure comunitarie per la tutela delle foreste, nonché eventuali opzioni future per migliorare l'efficienza degli interventi;
- incoraggiare gli Stati membri ad associarsi ad iniziative per lo studio di particolari problemi regionali concernenti lo stato delle foreste;
- finanziare, nell'ambito del settimo programma quadro di ricerca, la ricerca incentrata sulla tutela delle foreste e su problematiche fitosanitarie.

Inoltre, avvalendosi dei mezzi forniti dal FEASR e dallo strumento Life+, gli **Stati membri** possono:

- sviluppare linee direttrici nazionali e promuovere l'imboschimento a finalità ambientali e di tutela;
- promuovere sistemi agroforestali;
- promuovere misure a favore dei boschi nell'ambito di Natura 2000;
- promuovere programmi destinati ai proprietari di boschi, affinché s'impegnino volontariamente a rispettare dei vincoli di natura ambientale;
- promuovere gli investimenti che valorizzino i boschi sotto il profilo ecologico;
- finanziare misure per la prevenzione degli incendi boschivi;
- finanziare la ricostituzione dei boschi danneggiati dalle calamità naturali e dagli incendi;
- finanziare: studi sulle cause degli incendi boschivi, campagne di sensibilizzazione, la formazione e progetti dimostrativi;

²³ Quarta MCPFE (Vienna 2003): Indicatori per la gestione sostenibile delle foreste.

- rivedere e aggiornare le strategie generali per la difesa dagli agenti biotici e abiotici, prevedendo tra l'altro studi di valutazione del rischio riferiti agli organismi dannosi e alle specie invasive.

3.3. *Migliorare la qualità di vita*

Obiettivo: migliorare la qualità di vita attraverso il mantenimento e la valorizzazione della dimensione sociale e culturale delle foreste.

I boschi sono fonte di beni e servizi che producono esternalità positive per i cittadini, in termini di salute e qualità di vita, offrendo inoltre: un luogo di svago e ricreazione nelle aree urbane e rurali, occupazione e reddito a milioni di cittadini, tutela del suolo e delle risorse idriche, nonché una difesa dall'erosione, dalla desertificazione e dalle calamità naturali.

Per migliorare la qualità di vita – conservando e accentuando la dimensione sociale e culturale delle foreste – gli Stati membri possono, in funzione delle loro priorità e avvalendosi dei mezzi forniti dal FEASR, stimolare gli investimenti che valorizzano le foreste in termini di pubblica utilità.

Azione chiave 10: stimolare l'educazione e l'informazione ambientale

L'attività di sensibilizzazione è necessaria affinché la società diventi consapevole dei vantaggi della gestione sostenibile delle foreste.

La **Commissione** promuoverà lo scambio di esperienze tra gli Stati membri nel campo dell'educazione ambientale e delle campagne d'informazione, in particolare quelle rivolte ai bambini (con iniziative quali "scuole nel bosco" o "boschi didattici"). Gli **Stati membri** promuoveranno l'educazione in materia di gestione sostenibile delle foreste.

Azione chiave 11: mantenere e valorizzare la funzione di difesa delle foreste

Il crescente pericolo di calamità naturali, eventi atmosferici estremi, nonché di erosione e desertificazione in talune parti dell'Europa evidenzia l'importanza della funzione di difesa delle foreste, soprattutto nelle aree montane e mediterranee.

Occorre coordinare l'attività di sorveglianza e pianificazione e adottare misure di difesa efficaci. La sensibilizzazione e il trasferimento di conoscenze nel campo delle calamità naturali e della gestione del rischio rivestono un'importanza cruciale in questo contesto.

Nel quadro delle priorità nazionali e con i mezzi forniti dal FEASR, gli **Stati membri** possono:

- stimolare gli investimenti e la gestione sostenibile delle foreste ai fini della prevenzione delle calamità naturali e della sicurezza;
- integrare questi elementi in iniziative di educazione forestale e di sensibilizzazione.

Attraverso il FESR, gli Stati membri possono incrementare gli investimenti finalizzati alla prevenzione delle calamità naturali e alla sicurezza, segnatamente nell'ambito della cooperazione transfrontaliera.

La **Commissione** favorirà lo scambio di esperienze relative ai provvedimenti adottati per migliorare la funzione di difesa delle foreste.

Azione chiave 12: studiare il potenziale dei boschi urbani e periurbani

Per molti europei i boschi cittadini costituiscono il principale mezzo di fruizione della natura e dei suoi valori. La pianificazione, l'impianto e la gestione di boschi urbani e periurbani impone nuovi oneri ai loro gestori, in particolare in relazione all'impegno e alla risposta delle comunità locali che possono o prevedono di trarre dei benefici dalle operazioni forestali.

Sulla base delle attività scientifiche, la **Commissione e gli Stati membri**:

- riesamineranno ed integreranno le metodologie di valutazione dell'impatto dei boschi urbani e periurbani sulla società e sul singolo cittadino, al fine di elaborare degli indicatori per il lungo termine e solide linee direttrici per indirizzare in futuro gli investimenti e la gestione;
- studieranno strutture che coinvolgano le comunità locali e le parti interessate, diverse da quelle convenzionali, nella pianificazione, realizzazione, gestione ed uso dei boschi urbani e periurbani.

3.4. Favorire il coordinamento e la comunicazione

Obiettivo: migliorare la coerenza e la cooperazione intersettoriale al fine di calibrare gli obiettivi economici, ambientali e socioculturali ai diversi livelli organizzativi e istituzionali.

Benché la politica forestale sia di competenza degli Stati membri, a livello europeo si sviluppano molte iniziative politiche aventi ricadute sul settore forestale. Il coordinamento tra le politiche dei vari settori – a livello nazionale, tra gli Stati membri e la Commissione, nonché all'interno della Commissione medesima – è particolarmente importante per il settore forestale.

Azione chiave 13: rafforzare il ruolo del comitato permanente forestale

La decisione del Consiglio che istituisce il comitato permanente forestale²⁴ conferisce al medesimo un ampio mandato in materia di scambio di informazioni e consultazioni.

Al fine di pervenire ad un'attuazione coordinata del piano d'azione, la **Commissione** e i **membri del comitato** redigeranno un programma annuale di lavoro del comitato.

²⁴ Decisione 89/367/CE (GU L 165 del 15.6.1989, pag. 14).

La **Commissione** organizzerà riunioni cui parteciperanno i membri del comitato, del gruppo consultivo “foreste e sughero”²⁵ e di altri organi consultivi, quali il comitato consultivo della politica comunitaria nel sistema legno²⁶.

La **Commissione** cercherà di promuovere la partecipazione attiva del comitato, a titolo di organo consultivo, alla formulazione delle politiche, incoraggiandolo in particolare ad elaborare documenti su questioni specifiche (*position papers*) e relazioni d’iniziativa.

Il modus operandi del comitato sarà adattato, favorendo il ricorso a gruppi di lavoro ad hoc.

Si sollecitano gli **Stati membri** a continuare ad organizzare riunioni periodiche tra i direttori generali dei servizi nazionali delegati alle foreste.

Azione chiave 14: rafforzare il coordinamento tra le varie politiche settoriali per le questioni inerenti alle foreste

Per rendere più efficiente lo scambio di informazioni sulle iniziative aventi possibili ricadute sul settore forestale, tutti i direttori generali designeranno un coordinatore per le politiche connesse alle foreste. La **Commissione** informerà periodicamente il comitato delle iniziative e delle misure delle varie politiche rilevanti per i lavori del comitato. La **Commissione** rafforzerà ulteriormente la funzione del gruppo interservizi per le foreste, nel rispetto delle strutture amministrative interne e delle competenze specifiche dei singoli servizi.

Azione chiave 15: applicare ai programmi forestali nazionali un metodo aperto di coordinamento

Il Consiglio europeo di Lisbona ha dichiarato che il metodo aperto di coordinamento può aiutare gli Stati membri a sviluppare progressivamente le politiche nazionali.

Gli Stati membri e la Commissione studieranno nell’ambito del **comitato** le possibilità di applicare tale metodo al coordinamento su base volontaria dei programmi forestali nazionali.

Azione chiave 16: innalzare il profilo dell’Unione nelle azioni internazionali riguardanti le foreste

Sia all’interno della Commissione sia a livello degli Stati membri, occorre un elevato grado di coordinamento per garantire un’azione coerente nell’ambito delle diverse iniziative internazionali nel campo delle foreste. Un ruolo preminente in materia spetta ai gruppi di lavoro competenti del Consiglio e in particolare al gruppo di lavoro sulle foreste.

Il principale strumento per aiutare i paesi extracomunitari a rispettare gli impegni internazionali è rappresentato dalla cooperazione economica e allo sviluppo, la cui competenza spetta congiuntamente alla **Comunità** e agli **Stati membri**. Nel prossimo decennio, l’entità complessiva degli aiuti dovrebbe aumentare. Il compito

²⁵ Decisione 2004/391/CE (GU 120 del 24.4.2004, pag. 50).

²⁶ Decisione 97/837/CE (GU L 346 del 17.12.1997, pag. 95).

più arduo è ottenere che in sede di ripartizione delle risorse finanziarie, queste riflettano in modo adeguato la funzione delle foreste.

Anche se dopo il 2006 la Commissione non disporrà più di uno strumento finanziario specifico per le foreste, dal 2007 il finanziamento potrà avvenire attraverso il programma tematico per l'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali, nonché i programmi destinati a singoli paesi o regioni. Ciò permetterà di continuare a finanziare l'attuazione degli accordi ambientali multilaterali²⁷ e le iniziative nel campo della politica forestale²⁸. Il piano d'azione FLEGT²⁹ rientrerà tra gli obiettivi prioritari di finanziamento da parte della **Commissione** e degli **Stati membri**, in particolare ai fini dello sviluppo delle competenze nei paesi partecipanti al programma FLEGT.

In ordine alla cooperazione con i paesi in via di adesione e i paesi candidati, nonché con i paesi europei vicini, la **Commissione** continuerà ad impegnarsi nel quadro delle conferenze ministeriali sulla protezione delle foreste in Europa, il Comitato legno della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite e nelle altre attività della FAO in materia di foreste.

Azione chiave 17: stimolare l'impiego del legno e degli altri prodotti della foresta provenienti da foreste gestite secondo i principi della sostenibilità

Appropriate azioni volte a stimolare l'impiego del legno e degli altri prodotti della foresta saranno incluse nella prossima comunicazione sulla competitività della filiera forestale. Tale comunicazione si riaggancia alla comunicazione sulla competitività delle industrie dei prodotti forestali e delle industrie connesse³⁰, che analizzava in modo approfondito il settore, individuando le principali sfide. Prendendo atto della crescente concorrenza mondiale cui le imprese della filiera devono far fronte, la prossima comunicazione si concentra sulle misure per consolidare il contesto in cui operano le imprese, particolarmente nell'ottica delle problematiche energetiche e delle materie prime. Questa parte sarà sviluppata sulla base dei risultati dei lavori del gruppo ad alto livello sulla competitività, l'energia e l'ambiente. Il documento tratterà inoltre temi inerenti all'innovazione, alla ricerca e allo sviluppo, nonché all'istruzione, alla formazione e all'informazione.

Nel quadro del piano d'azione, la **Commissione** promuoverà lo scambio di esperienze tra gli Stati membri nell'elaborazione di linee direttrici per l'applicazione della direttiva sugli appalti pubblici ai prodotti della foresta.

Azione chiave 18: migliorare lo scambio di informazioni e la comunicazione

La disponibilità di informazioni aggiornate e la loro circolazione sono essenziali ai fini della sensibilizzazione dell'opinione pubblica e affinché si tenga conto delle foreste in sede di elaborazione delle politiche.

²⁷ Convenzione delle Nazioni Unite sulla diversità biologica, Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, Convenzione delle Nazioni Unite per la lotta alla siccità e/o alla desertificazione, Convenzione delle Nazioni Unite sul commercio internazionale delle specie minacciate di estinzione.

²⁸ Il Forum delle Nazioni Unite sulle foreste, l'accordo internazionale sui legni tropicali

²⁹ COM(2003) 251 def.

³⁰ COM(1999) 457 def.

La **Commissione** svilupperà – con il contributo attivo degli **Stati membri** – una strategia di comunicazione sulle foreste, che definisca le principali linee d’azione per migliorare la comunicazione all’interno della Comunità in materia di foreste. Contestualmente all’elaborazione della suddetta strategia si procederà allo scambio di esperienze tra gli Stati membri. Si esaminerà inoltre la possibilità di realizzare singole misure di comunicazione nell’ambito delle future manifestazioni internazionali in campo forestale³¹.

La **Commissione** intende sviluppare un sito dedicato alle foreste nel portale Europa. Gli **Stati membri** dovranno rendere accessibili le informazioni relative alle foreste contenute nei siti Internet dei loro enti, provvedendo a inserire i necessari collegamenti ipertestuali con il sito “Foreste”.

Nell’ambito dell’iniziativa per il sistema europeo di sorveglianza delle foreste, la **Commissione** intende impegnarsi per lo sviluppo di una piattaforma europea di informazione e comunicazione, al fine di razionalizzare l’uso e la trasmissione delle informazioni disponibili.

Si invitano inoltre gli **Stati membri** ad organizzare manifestazioni di grande visibilità, quali ad es. “la settimana del bosco” o “la giornata del bosco”, al fine di attirare l’attenzione sui benefici della gestione sostenibile delle foreste.

4. VALUTAZIONE

La durata prevista del piano d’azione è di cinque anni (2007–2011). Nel 2009 si effettuerà una valutazione intermedia, mentre la valutazione finale sarà fatta nel 2012. Nello stesso anno sarà presentata una relazione al Consiglio e al Parlamento europeo sull’attuazione del piano d’azione.

La collaborazione a livello comunitario con le parti interessate ai fini dell’attuazione del piano d’azione sarà gestita attraverso il gruppo consultivo “foreste e sughero”.

Il comitato permanente forestale s’incaricherà del coordinamento tra la Commissione e gli Stati membri per l’attuazione del piano d’azione e sarà coinvolto nell’elaborazione della valutazione intermedia e finale.

³¹ Sesta sessione del Forum delle Nazioni Unite sulle foreste: proposta di proclamare il 2010 anno internazionale della foresta.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 27.2.2008
COM(2008) 113 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL
PARLAMENTO EUROPEO**

su industrie forestali innovative e sostenibili nell'UE

Un contributo alla strategia dell'Unione europea per la crescita e l'occupazione

{SEC(2008) 262}

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Nuove sfide per le industrie forestali dell'UE	3
3.	Un approccio integrato per accrescere la competitività sostenibile delle industrie forestali dell'UE.....	7
3.1.	Obiettivi generali.....	7
3.2.	Azioni per accrescere la competitività delle industrie forestali dell'UE	7

1. INTRODUZIONE

Le industrie produttrici di pasta di cellulosa, carta e imballaggi di carta, nonché le industrie della lavorazione del legno, quali segherie e aziende produttrici di pannelli a base di legno, hanno un comune denominatore: legno oppure carta e legno recuperati quali principali materie prime utilizzate. È per questo che si applica il concetto di "industrie forestali", in cui rientrano anche settori specializzati, quali le industrie del sughero e della stampa. Nella catena del valore che va dalle foreste ai prodotti di consumo finale, la competitività delle fasi intermedie della produzione è utile alle altre fasi del processo produttivo. Ad esempio, una produzione forestale competitiva favorisce la concorrenzialità delle industrie del legno e della carta.

Le industrie forestali, la cui produzione ha un valore di 365 miliardi di euro e il cui valore aggiunto ammonta a circa 120 miliardi di euro, danno lavoro a oltre 3 milioni di addetti distribuiti in 344 000 imprese. Molti comparti di queste industrie svolgono un ruolo essenziale nella salvaguardia di un'occupazione sostenibile nelle zone rurali.

In genere le industrie forestali dell'UE sono competitive e conseguono ottimi risultati tecnici e commerciali. Sotto molti profili le industrie che operano nei settori della pasta di cellulosa e della carta, della lavorazione del legno e della stampa vantano una posizione di leadership a livello mondiale. Il settore deve tuttavia affrontare una serie di sfide, riguardanti in particolare l'accesso alle materie prime, la necessità di ridurre le emissioni di gas a effetto serra, l'innovazione, gli scambi e l'informazione sui prodotti forestali. Va aggiunto che nel campo della lavorazione del legno e della stampa il ruolo delle PMI è particolarmente importante.

La presente comunicazione su competitività, innovazione e sostenibilità delle industrie forestali costituisce un ulteriore passo nell'attuazione della strategia di politica industriale dell'UE, delineata nella comunicazione della Commissione dell'ottobre 2005¹, la quale annunciava una serie di iniziative di settore tra cui una comunicazione sulle suddette industrie.

Le azioni proposte sono complementari al piano d'azione per le foreste² adottato dalla Commissione nel giugno del 2006, e ne integrano l'obiettivo di migliorare la competitività a lungo termine della filiera forestale. Tali azioni, oggetto di una consultazione pubblica, sono state riesaminate dal comitato consultivo per la politica comunitaria del sistema legno.

2. NUOVE SFIDE PER LE INDUSTRIE FORESTALI DELL'UE

a) Accesso alle materie prime

Dato che le industrie forestali impiegano grandi quantitativi di legno, la disponibilità di questa materia prima a un prezzo concorrenziale è un fattore determinante della loro performance. Per molte di queste industrie il legno rappresenta la voce di costo più elevata: per quanto concerne la fabbricazione della carta, oltre il 30% dei costi complessivi è rappresentato dal costo del legno e il dato varia tra il 65 e il 70% per le segherie. È quindi molto importante promuovere l'offerta nazionale ed evitare restrizioni alle importazioni di legno.

La materia prima delle industrie forestali, il legno, viene reintegrata attraverso il reimpianto e la rigenerazione naturale delle foreste. C'è spazio per aumentare l'offerta interna di legno

¹ COM (2005) 474 def.

² COM (2006) 302 def.

attraverso la gestione sostenibile delle foreste³. I mercati del legno devono operare in modo efficiente e l'offerta dovrebbe aumentare attraverso una partecipazione attiva, anche dei proprietari di boschi e foreste. Nel contempo è importante agevolare gli scambi delle materie prime legnose, considerato che le importazioni di legno tondo rappresentano il 10% circa dell'approvvigionamento complessivo di legno delle industrie forestali dell'UE.

A fronte della pressione crescente sulle materie prime primarie, l'impiego di materie prime recuperate è in continua espansione. Attualmente per metà circa della produzione di carta dell'UE viene utilizzata carta recuperata, con un incremento del 25% dal 1998. Il recupero e il riciclo della carta, associati a una maggiore efficienza di lavorazione, hanno reso possibile un aumento consistente della produzione senza l'impiego di un maggior quantitativo di legno nuovo. L'obiettivo di una partnership tra le industrie cartarie, cartotecniche e di riciclo della carta, gli editori, gli stampatori e i produttori di inchiostri e colla⁴ è quello di far aumentare ulteriormente il tasso di riciclo della carta, e migliorare la qualità della carta recuperata e la sua riciclabilità. Una raccolta più efficiente, promossa dalle autorità pubbliche, contribuirà anche allo sviluppo di attività più efficienti da un punto di vista economico e più rispettose dell'ambiente e al rafforzamento della competitività dell'UE in questo settore. Molti pannelli in legno, in particolare quelli truciolari e quelli di fibra a media densità, possono essere fabbricati con legno recuperato. Il tasso di recupero del legno non è tuttavia lo stesso della carta e ciò è dovuto al fatto che il legno viene utilizzato su un arco di tempo più lungo e il suo smaltimento avviene in forme più disperse.

Occorre inoltre tener conto della crescente concorrenza di cui è oggetto il legno come materia prima in diversi contesti strategici, quali il legno come fonte di energia rinnovabile, le esigenze della biodiversità, le funzioni ricreative e altre funzioni sociali. La crescente domanda di energia rinnovabile fa continuamente aumentare la concorrenza per assicurarsi il legno, soprattutto nei settori dei pannelli in legno e della pasta di cellulosa. Non sempre a un incremento della domanda corrisponde un analogo aumento dell'offerta, e ciò causa un innalzamento dei costi. Dando seguito al Consiglio europeo del marzo 2007, la proposta della Commissione del 23 gennaio 2008 sulla promozione delle energie rinnovabili⁵ affronta questo tema. Nel riconoscere appieno che la biomassa non viene utilizzata soltanto per la produzione di energie rinnovabili ma anche per altri fini, la proposta invita gli Stati membri e la Commissione a tener conto dei vari usi della biomassa nei piani di azione nazionali ed anche nella sorveglianza generale e nelle relazioni.

Il disboscamento illegale come pure la lavorazione e il commercio di prodotti in legno ad esso correlati compromettono le industrie forestali legali e distruggono mezzi di sostentamento legittimi determinando problemi ambientali e sociali, prezzi inferiori a quelli praticati dalla concorrenza (meccanismo dell'*undercutting*) e una cattiva immagine del settore. Il piano d'azione dell'UE per l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade – FLEGT*) affronta questi problemi attraverso misure dal lato della domanda e dell'offerta.

b) L'impatto delle politiche in materia di cambiamenti climatici

Una politica forestale sostenibile ed efficiente accresce il contributo delle foreste alla riduzione dei gas a effetto serra. La carta e i prodotti a base di legno consentono inoltre un

³ Così come definita dalla Conferenza ministeriale sulla protezione delle foreste in Europa – risoluzioni di Lisbona e Vienna sulla gestione sostenibile delle foreste.

⁴ Dichiarazione europea sul recupero della carta.

⁵ COM (2008) 19 def.

ulteriore stoccaggio del carbonio che le foreste hanno assorbito, e rispetto alla messa in discarica un maggiore riciclo del legno e della carta prolunga nel tempo la capacità dei prodotti a base di legno di fungere da serbatoio del carbonio.

Parallelamente le politiche in materia di cambiamenti climatici dell'UE hanno un notevole impatto sulla produzione di pasta di cellulosa, carta e alcuni pannelli in legno, trattandosi di processi produttivi ad alta intensità di energia. I combustibili e l'elettricità rappresentano tra il 13 e il 18% dei costi di produzione della pasta di cellulosa e carta nell'UE. Le cartiere sono grandi consumatori di energia, mentre gli stabilimenti di produzione di pasta chimica possono essere produttori netti di energia. In queste industrie una metà circa dell'energia primaria utilizzata proviene dalla biomassa legnosa. Nelle segherie e nel settore dei pannelli in legno si registra anche un'elevata autosufficienza energetica per quanto concerne il calore, anche se l'elettricità viene spesso ottenuta da fornitori esterni. La produzione di pasta meccanica e di carta dipende invece in larga misura da fonti esterne di elettricità e gas ed ha risentito notevolmente del loro recente aumento di prezzo.

L'aumento dei livelli dei prezzi è dovuto tra l'altro ai maggiori costi dei combustibili primari, all'esigenza di contribuire alla riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra, nonché allo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili⁶. Gli alti costi mettono in discussione la competitività industriale e rafforzano la necessità di un'ulteriore liberalizzazione dei mercati e di politiche per l'efficienza energetica, in modo da rendere l'Europa un luogo più attraente per gli investimenti di questo settore. Un importante contributo in questo senso è rappresentato dal terzo pacchetto energia⁷ del settembre 2007 per un mercato comunitario dell'elettricità e del gas efficiente e concorrenziale.

Le industrie forestali, rappresentando importanti fonti di emissione di CO₂, saranno chiamate a dare un contributo importante all'attenuazione dei cambiamenti climatici. Esse devono raggiungere una performance ambientale e un'efficienza energetica elevate senza perdere competitività. Non è interesse dell'Unione europea che la produzione venga in futuro delocalizzata in paesi con limiti di emissione meno severi ("rilocalizzazione delle emissioni di carbonio" o *carbon leakage*), in quanto ciò determinerebbe conseguenze ambientali ed economiche negative. Per questo motivo il pacchetto della Commissione del 23 gennaio 2008 relativo ad interventi per il clima e alle energie rinnovabili⁸ riconosce e affronta la condizione specifica delle industrie ad alta intensità energetica. Il pacchetto enuncia criteri chiari per l'individuazione delle industrie ad alta intensità energetica esposte al rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. La Commissione determinerà quali settori o sottosettori rientrino in questa categoria ed assegnerà ad essi, a titolo gratuito, fino al 100% delle quote, tenendo conto delle tecniche più efficienti. In questo quadro la Commissione valuterà se le industrie forestali possano beneficiare di questo trattamento. In base ai negoziati internazionali per un accordo globale sui cambiamenti climatici post 2012, la Commissione valuterà ancora la situazione delle industrie ad alta intensità energetica e potrebbe proporre modifiche per quanto riguarda in particolare l'assegnazione di quote a titolo gratuito o l'inclusione di prodotti importati nel sistema comunitario di scambio di quote di emissioni.

Gli accordi settoriali fondati sulle condizioni proprie di un'industria possono stimolare interventi volti a ridurre le emissioni a livello internazionale. Tali accordi dovrebbero garantire riduzioni delle emissioni globali dell'entità necessaria per combattere efficacemente

⁶ COM (2006) 841 def.

⁷ COM (2007) 528, COM(2007) 529, COM(2007) 530, COM(2007) 531 e COM(2007) 532.

⁸ In particolare COM (2008) 16 def.

i cambiamenti climatici, ed essere controllabili, verificabili e soggetti a disposizioni obbligatorie in materia di controllo dell'applicazione.

Già oggi e ancora di più in futuro le industrie forestali dell'UE svolgeranno un ruolo importante come fornitori di calore e di elettricità, oltre che come produttori di biocombustibili legnosi, contribuendo a un impiego più efficiente del legno a fini energetici e per prodotti forestali. I biocombustibili possono essere prodotti nelle bioraffinerie, accanto a prodotti chimici ricavati dal legno e ad altri prodotti. Nella definizione dei progetti chiave necessari in questo campo sono importanti i lavori della task force Bioraffinerie della piattaforma tecnologica della filiera forestale. L'esperienza, la tecnologia e la catena della fornitura che caratterizzano questa industria sono tali da consentirle di contribuire al successo dell'energia rinnovabile.

c) Innovazione e R&S

Maggiori investimenti in RST e un uso innovativo del know-how tecnico e commerciale sono necessari ai fini di un ulteriore sviluppo della competitività di queste industrie.

La piattaforma tecnologica della filiera forestale (*Forest-based Sector Technology Platform – FTP*), importante strumento di coordinamento delle attività di ricerca condotte dall'industria, dalla Commissione europea e dagli Stati membri, dovrebbe svolgere un ruolo significativo nel rafforzamento della capacità innovativa del settore. L'FTP ha elaborato un programma strategico di ricerca, che mira ad accrescere la competitività dell'UE attraverso lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi, nonché attraverso una maggiore efficienza energetica e delle materie prime.

Le industrie della pasta di cellulosa, della carta e del legno hanno tratto benefici dall'evoluzione tecnica dell'industria chimica. Un'analoga sinergia esiste anche tra l'industria delle macchine utensili e quelle della pasta di cellulosa e della carta. Questi proficui rapporti tra aggregazioni (*cluster*) andrebbero mantenuti.

d) Scambi e cooperazione con i paesi terzi

Molti comparti delle industrie forestali sono direttamente esposti alla concorrenza internazionale. Cresce continuamente il numero di produttori di pasta di cellulosa, carta e pannelli, di segherie e stamperie che si fanno concorrenza sul mercato mondiale. La catena forestale si è andata adeguando alla situazione concentrandosi su una maggiore produttività e sugli investimenti per lo sviluppo di nuovi prodotti, l'innovazione e la ricerca. Molte imprese dell'UE sono protagoniste a livello mondiale.

Ciononostante i prodotti in legno e carta dell'UE non dispongono ancora di condizioni paritarie di accesso ai mercati dei paesi terzi, e ciò a causa di tariffe elevate e di barriere non tariffarie applicate da alcuni partner commerciali.

e) Comunicazione e informazione

L'aumento della domanda di carta da stampa e imballo, in corso da anni, è strettamente correlato alla crescita del reddito pro capite. Su molti mercati le industrie della carta e della stampa devono far fronte alla crescente concorrenza, tra l'altro, dei mezzi di comunicazione elettronici e ciò determina un certo eccesso di capacità produttiva, anche se tra i prodotti elettronici e quelli di stampa è possibile anche una reciproca complementarità. Gli imballaggi in carta devono far fronte a un'accresciuta concorrenza, soprattutto da parte della plastica.

Nell'UE la domanda pro capite di prodotti in legno è di gran lunga inferiore a quella che si registra in Nord America o in Giappone; la minore diffusione dell'edilizia con struttura in legno è uno dei fattori determinanti di questa differenza. In questo settore esistono tuttavia enormi potenzialità di crescita al di fuori delle regioni tradizionali.

In generale occorre migliorare l'informazione sulle foreste e sulle industrie forestali, nonché sui pregi dei prodotti forestali. Gli utilizzatori professionali e i consumatori devono essere informati in merito alle caratteristiche economiche, tecniche e ambientali del legno, che è una materia prima rinnovabile, riciclabile e rispettosa del clima.

3. UN APPROCCIO INTEGRATO PER ACCRESCERE LA COMPETITIVITÀ SOSTENIBILE DELLE INDUSTRIE FORESTALI DELL'UE

3.1. Obiettivi generali

Nel contesto della politica industriale dell'UE e della sua strategia di sviluppo sostenibile, che mirano alla realizzazione di migliori condizioni quadro per le industrie manifatturiere, le industrie forestali sono l'esempio di un settore perfettamente al passo con l'evoluzione delle politiche dell'UE. Queste industrie, attraverso una proficua applicazione delle conoscenze e dell'innovazione, si modernizzano continuamente in modo da rafforzare la propria sostenibilità e far fronte nel contempo alle sfide competitive.

Il pacchetto integrato della Commissione su energia e cambiamenti climatici del 23 gennaio 2008 interessa direttamente le industrie forestali in considerazione dei seguenti fattori: loro dipendenza dalla materia prima, loro ruolo nell'attenuazione dei cambiamenti climatici e nell'approvvigionamento di energia e loro elevata intensità energetica.

Gli obiettivi strategici delineati di seguito garantiscono pertanto un approccio coerente per rafforzare la competitività delle industrie forestali, assicurando contemporaneamente l'integrazione degli obiettivi in materia di energia e cambiamenti climatici nella strategia industriale di settore:

- utilizzare le competenze in settori correlati e continuare a sostenere un grado elevato di innovazione e di RST;
- contribuire all'approvvigionamento di energia sostenibile e promuovere una gestione sostenibile delle foreste;
- promuovere un approvvigionamento sostenibile della materia prima che garantisca nel contempo una concorrenza leale;
- rafforzare ulteriormente l'efficienza nell'uso della materia prima;
- agevolare la piena partecipazione delle industrie forestali ai mercati delle fonti energetiche rinnovabili e garantire l'approvvigionamento di calore, elettricità e biocombustibili legnosi.

3.2. Azioni per accrescere la competitività delle industrie forestali dell'UE

a) Accesso alle materie prime

- Si dovrebbe agevolare un approvvigionamento sostenibile delle industrie forestali con la materia prima garantendo una maggiore corrispondenza tra domanda e offerta. L'offerta della materia prima legno destinata all'industria e al settore energetico può aumentare attraverso una politica di gestione attiva e sostenibile delle foreste. Per accrescere l'offerta occorre migliorare i rapporti logistici tra i proprietari di boschi e foreste e l'industria.
- Il possibile squilibrio tra domanda e offerta potrebbe essere ridotto se si riuscisse a far aumentare ulteriormente la superficie forestale complessiva e la massa legnosa totale

attraverso l'imboschimento, il rimboschimento e una maggiore mobilitazione delle risorse legnose.

- È opportuno incoraggiare un ulteriore sviluppo del mercato della carta e del legno recuperati, anche attraverso un ulteriore ampliamento della partecipazione dell'industria con l'obiettivo di aumentare l'impiego di carta e legno recuperati.
- Gli Stati membri e l'industria dovrebbero promuovere soluzioni efficienti sotto il profilo dei costi che prevedano sistemi di raccolta differenziata dei prodotti di legno e carta usati.
- È importante stimolare un maggiore impegno dell'industria per la riduzione del disboscamento illegale e del relativo commercio di prodotti fabbricati con legname di provenienza illegale⁹. Dovrebbe essere ulteriormente promossa la gestione sostenibile delle foreste, ad esempio mediante una certificazione della gestione forestale o sistemi equivalenti e mediante procedure integrate relative alla catena di custodia che consentano ai consumatori di operare una discriminazione positiva a favore dei prodotti provenienti da fonti legittime e sostenibili.
- Occorrerebbe un uso equilibrato delle risorse forestali tra i diversi scopi. La proposta della Commissione relativa alla promozione delle energie rinnovabili¹⁰ riconosce quindi appieno che la biomassa non è usata solo per la produzione di energie rinnovabili, ma anche per altri scopi. Essa invita pertanto gli Stati membri e la Commissione a tener conto dei vari usi nei piani di azione nazionali ed anche nella sorveglianza generale e nelle relazioni.

Azioni

1. Nel quadro dei programmi forestali nazionali e di misure analoghe e nel rispetto del programma d'azione per le foreste, gli Stati membri, l'industria e i proprietari di boschi e foreste sono invitati ad agevolare e promuovere l'imboschimento, il rimboschimento e una gestione attiva e sostenibile delle foreste così da contribuire all'attenuazione dei cambiamenti climatici e al ripristino della biodiversità, facendo nel contempo aumentare l'offerta di legno.
2. Il comitato consultivo del sistema legno, in coordinamento con il gruppo di lavoro ad hoc sulla mobilitazione delle risorse legnose istituito in seno al comitato permanente forestale, esaminerà altre soluzioni – oltre alla mobilitazione delle risorse legnose – per colmare il possibile divario tra offerta e domanda di legno.
3. Il comitato consultivo per la politica comunitaria del sistema legno seguirà lo sviluppo dei mercati e dei sistemi di raccolta della carta recuperata, in modo da fornire la sua consulenza per promuovere ed estendere ulteriormente sistemi di raccolta di qualità ed efficienti sotto il profilo dei costi.
4. La Commissione, per incrementare il tasso di recupero dei prodotti in legno, avvierà uno studio che individui le soluzioni in grado di migliorare le procedure di raccolta e incentivi il recupero tra i consumatori e i produttori.
5. Nell'ambito del comitato consultivo del sistema legno sarà istituita una tavola rotonda cui parteciperanno le industrie, gli importatori di legname, i distributori di prodotti forestali e altre parti interessate: il suo compito sarà l'elaborazione, conformemente al piano d'azione FLEGT, di ulteriori misure per il settore privato, quali codici di condotta per escludere il

⁹ I produttori di cartoni per bevande hanno adottato nel luglio del 2007 un impegno per conseguire la tracciabilità al 100% di tutto il legno utilizzato dal settore a livello mondiale.

¹⁰ COM (2008) 19 def.

commercio e l'impiego di legname tagliato illegalmente e di prodotti fabbricati con legname di provenienza illegale.

6. Le industrie e i proprietari di boschi e foreste sono invitati a intraprendere iniziative che contribuiscano a prevenire il disboscamento illegale, nonché a promuovere la gestione sostenibile delle foreste. Si incoraggiano le loro iniziative relative alla certificazione e progetti equivalenti, quali l'etichettatura.

7. La Commissione e gli Stati membri chiariranno l'applicazione ai prodotti in legno e carta delle direttive sugli appalti pubblici attraverso uno scambio di idee e di esperienze sui criteri nazionali applicati negli appalti pubblici per ottenere legname di provenienza lecita e sostenibile.

8. Gli Stati membri e la Commissione sono invitati a tener conto dei vari usi della biomassa all'atto dell'elaborazione dei piani di azione nazionali e nel quadro della sorveglianza generale e delle relazioni sulle energie rinnovabili.

b) Politiche in materia di cambiamenti climatici e legislazione ambientale

- Nell'attenuazione dei cambiamenti climatici le foreste e le industrie forestali svolgono un ruolo strategico che è opportuno rafforzare.
- Lo stoccaggio del carbonio nei prodotti ottenuti dall'estrazione del legno può prolungare i benefici della cattura del carbonio operata dalle foreste, per cui andrebbe potenziato il ruolo di tali prodotti nell'attenuazione dei cambiamenti climatici.
- Le politiche in materia di cambiamenti climatici e il sistema di scambio di quote di emissioni hanno importanti ricadute su alcuni comparti dell'industria produttrice di pasta di cellulosa e carta. Tali politiche possono stimolare l'innovazione e trasmettere i segnali economici necessari alla realizzazione, nei modi economicamente più efficaci, di un'economia sostenibile e a basse emissioni di carbonio; nel contempo incentivano altri tra i principali paesi responsabili delle emissioni a introdurre misure ambiziose di riduzione delle emissioni a partire dal 2012. La proposta della Commissione del 23 gennaio relativa a una revisione del sistema comunitario di scambio di quote di emissioni contempla le misure necessarie che devono ora essere messe a punto.
- La legislazione ambientale comunitaria applicabile alle industrie forestali dovrebbe essere fondata sul principio di un utilizzo attivo e sostenibile delle risorse forestali e su processi di produzione ispirati alle migliori tecniche disponibili, lasciando nel contempo spazio a soluzioni flessibili.
- La direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC) e i connessi documenti di riferimento hanno svolto un ruolo importante nell'elaborazione di misure per la prevenzione e il controllo delle emissioni nel settore delle industrie forestali. Un'attuazione coerente della direttiva da parte degli Stati membri costituisce un elemento importante ai fini di una produzione sostenibile nell'UE. Nella proposta della Commissione relativa a una direttiva in materia di emissioni industriali, che fonde la direttiva IPPC e le direttive di settore correlate, viene rafforzato il ruolo delle "migliori tecniche disponibili" e delle "tecniche emergenti", essenziali per conciliare sostenibilità e competitività.

Azioni

9. Si esamineranno i vantaggi e le sfide insite nell'eventuale proposta di includere, come ulteriore tema dei negoziati internazionali sulle politiche in materia di cambiamenti climatici oltre il 2012, lo stoccaggio del carbonio nei prodotti ottenuti dall'estrazione del legno.

10. In collaborazione con le parti interessate e i paesi terzi la Commissione esaminerà il ruolo degli accordi settoriali che dovrebbero garantire riduzioni delle emissioni globali dell'entità necessaria per combattere efficacemente i cambiamenti climatici, ed essere controllabili, verificabili e soggetti a disposizioni obbligatorie in materia di controllo dell'applicazione. Si farà ricorso tra l'altro ai metodi basati sulle migliori pratiche in materia di raccolta dati e agli indicatori chiave della performance.

11. La Commissione predisporrà le misure relative alle industrie ad alta intensità energetica, già delineate nel suo pacchetto del 23 gennaio 2008 concernente interventi per il clima e le energie rinnovabili: in particolare definirà i settori o sottosettori interessati dalla rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e l'opportuna assegnazione di quote. In questo quadro la Commissione valuterà se le industrie forestali possano beneficiare di questo trattamento. In base ai negoziati internazionali per un accordo globale sui cambiamenti climatici post 2012, la Commissione esaminerà ancora la situazione delle industrie ad alta intensità energetica e potrebbe proporre modifiche per quanto riguarda in particolare l'assegnazione delle quote a titolo gratuito o l'inclusione di prodotti importati nel sistema comunitario di scambio di quote di emissioni.

12. L'industria sarà invitata a contribuire allo scambio di informazioni nel quadro della revisione del documento di riferimento sulla pasta di cellulosa e sulla carta di cui si occuperà la Commissione. Sarebbe opportuno concentrarsi sull'individuazione di soluzioni tecniche flessibili e facilitare un'attuazione coerente da parte degli Stati membri.

c) Innovazione e R&S

- Va innalzato il livello di conoscenza, innovazione e RST all'interno delle industrie forestali, e lo stesso dicasi dell'informazione sulle caratteristiche dei prodotti in legno.
- Per quanto attiene alle priorità di ricerca, il programma strategico di ricerca della Piattaforma tecnologica della filiera forestale presenta un'impostazione coerente che abbraccia l'intera catena del valore, dal legno e dalle materie prime secondarie fino alle attività manifatturiere delle industrie della pasta di cellulosa, della carta e della lavorazione del legno.
- Il settore potrebbe trarre vantaggio da approcci fondati su aggregazioni che possono facilitare una stretta cooperazione tra le imprese, le comunità dei ricercatori e gli utilizzatori finali, costituire la base per superare la limitatezza delle risorse dovuta alla struttura frammentata dell'industria del settore e contribuire a migliorare l'innovazione e il potenziale di crescita delle PMI.
- Le potenzialità occupazionali e di crescita di queste industrie rappresentano particolari opportunità per lo sviluppo delle regioni rurali, periferiche e in ritardo di sviluppo dell'UE nelle quali si concentrano spesso molte competenze specializzate tra loro correlate.

Azioni

13. Gli Stati membri e le industrie dovrebbero tener conto del programma strategico di ricerca nei rispettivi programmi di RST e adottare provvedimenti adeguati per l'istruzione e la formazione nel settore forestale.

14. Le industrie forestali avranno opportunità nell'ambito del settimo programma quadro dell'Unione europea. Verranno in particolare promossi i metodi per la produzione dei biocombustibili e dei prodotti chimici di origine biologica a partire dal legno, una maggiore efficienza nell'impiego di fibre e legno massiccio nuovi e recuperati come pure lo sviluppo di

prodotti e processi per l'imballaggio, la stampa e l'edilizia.

15. Gli Stati membri e le regioni sono invitati ad adottare e sviluppare il concetto di "aggregazione" (*cluster*) in modo da rafforzare le sinergie competitive esistenti nella catena forestale del valore e crearne di nuove, soprattutto in rapporto alle PMI. Un sostegno in tal senso può venire dal programma per la competitività e l'innovazione, per quanto riguarda la cooperazione transnazionale di *cluster* e lo sviluppo di strategie di aggregazione a livello settoriale.

16. Il sostegno fornito dalla politica di coesione per il periodo 2007–2013 contribuirà al miglioramento della competitività e della sostenibilità del settore, soprattutto nelle regioni dell'UE più svantaggiate. Tra le attività che beneficeranno di un sostegno figurano ad esempio gli investimenti per lo sviluppo delle tecnologie delle energie rinnovabili o per il miglioramento delle capacità di RST e di innovazione.

d) Scambi e cooperazione con i paesi terzi

- Per garantire un contesto e un ambiente idonei affinché le imprese dell'UE possano competere a livello mondiale sono essenziali l'accesso alle materie prime e condizioni paritarie nel commercio estero.
- Progressi nella definizione di prescrizioni internazionali minime nel campo della tutela dell'ambiente e in quello della salute e della sicurezza contribuirebbero alla realizzazione di un contesto globale più equilibrato per gli operatori europei.
- La normalizzazione facilita gli scambi di prodotti di legno e carta. In forza della direttiva sui prodotti da costruzione¹¹ le norme europee armonizzate in materia di prodotti consentono un'equa valutazione in tutta l'UE delle prestazioni tecniche dei prodotti da costruzione, compresi quelli in legno di origine interna e di importazione.
- In materia di norme sui prodotti da costruzione in legno, è importante anche collaborare con i paesi terzi, in particolare quelli nei quali cresce la domanda di prodotti in legno di qualità. In tal modo i paesi terzi potranno anche riconoscere le norme europee.

Azioni

17. La Commissione proseguirà gli sforzi volti a definire e attuare una strategia di accesso al mercato che sia coerente con i suoi obiettivi in materia di crescita, occupazione e sviluppo sostenibile, assicuri l'accesso alle materie prime su scala mondiale e favorisca l'eliminazione delle barriere tariffarie e non tariffarie.

18. La Commissione avvierà un dialogo con i paesi terzi interessati per affrontare le questioni tecniche, normative e affini.

e) Comunicazione e informazione

- La comunicazione e l'immagine sono fattori importanti che contribuiscono alla competitività delle industrie forestali. Occorre migliorare la conoscenza dei prodotti forestali e delle industrie forestali.
- Per mettere in risalto le caratteristiche del settore forestale sono essenziali iniziative di comunicazione sostenute e attuate dall'industria.

¹¹ Direttiva 89/106/CEE.

- Le istituzioni pubbliche, le università e l'industria possono contribuire all'analisi di queste industrie e a un approfondimento della loro conoscenza.

Azione

19. Gli Stati membri, le autorità regionali, le istituzioni universitarie e scolastiche saranno invitati a cooperare nell'ambito di reti multinazionali per analizzare le trasformazioni di lungo periodo delle industrie forestali e assicurare il relativo follow-up.