



# Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

## **CORPO FORESTALE DELLO STATO**

### **ISPETTORATO GENERALE**



**Commissioni riunite Agricoltura e Ambiente del  
Senato della Repubblica**

**Audizione del Capo del Corpo forestale dello Stato**

**Ing. Cesare Patrone**

**5 agosto 2014**

Sig.ri Presidenti, onorevoli Senatrici e Senatori,

non mi soffermerò sull'illustrazione dei compiti e delle funzioni svolte dal Corpo forestale dello Stato, in quanto ritengo siano ormai ben noti a tutti, ma colgo l'opportunità che mi è stata data, e della quale Vi ringrazio, per illustrare alcune importanti attività che il Corpo forestale dello Stato ha negli ultimi anni intensificato e rafforzato al fine di garantire sempre più quegli importanti benefici in termini di tutela dell'ambiente e di salvaguardia della salute e sicurezza pubblica.

I processi di rinnovamento e riordino del Corpo forestale dello Stato sono andati di pari passo con l'evoluzione dei concetti di natura, territorio, paesaggio, ambiente, sviluppo sostenibile, integrazione sociale e delle relative politiche internazionale e nazionali in materia ed è stato sempre in grado di fornire adeguate risposte in virtù del proprio dna multi-specialistico e della capacità di tutelare quegli elementi che unitariamente costituiscono l'ambiente quali, fauna, flora, suolo, acqua, aria, clima, paesaggio e uomo, anche grazie alla sua radicata appartenenza al territorio rurale e montano e alla sua attitudine a svolgere quell'azione di polizia di prossimità in tali territori.

L'attuale fase di rinnovamento che ci troviamo ad affrontare, collocandosi in un quadro socio-economico profondamente mutato, questa volta impone che la rimodulazione delle funzioni avvenga unitamente ad azioni di contenimento della spesa pubblica, di efficientamento e di predisposizione di programmi di riforma.

Di tutto ciò siamo e sono profondamente cosciente.

Sappiamo che gli attuali indirizzi del Governo di riforma e semplificazione della Pubblica Amministrazione dovranno necessariamente essere applicati anche al Comparto Difesa e Sicurezza, attraverso una rimodulazione e razionalizzazione delle funzioni di polizia al fine di evitare sovrapposizioni di competenze e favorendo la gestione associata dei servizi strumentali. Tutto questo, nell'ottica appunto dell'efficientamento e del contenimento della spesa pubblica, anche al fine di dare risposte concrete alle istanze che ci provengono da parte dell'Unione Europea.

E' importante tuttavia ricordare che l'approccio alle questioni di sicurezza dell'ambiente non può essere inteso in modo settoriale ma va condotto tenendo conto globalmente di tutti i fattori costituenti.

L'attuale formulazione dell'art. 117 della Costituzione, come peraltro confermato anche nel testo del Disegno di legge del Ministro Boschi, afferma la competenza esclusiva dello Stato, tra l'altro, in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, garantendo in tal modo una strategia unitaria e uniforme di sicurezza dell'ambiente.

Il nostro Paese è un eccezionale serbatoio di biodiversità animale e vegetale che si sposa ad una diversità morfologica del territorio ed ad un patrimonio storico, culturale ed ambientale che ne fanno un "*unicum*" al mondo.

E' grazie a questo contesto culturale ed ambientale che possono realizzarsi produzioni di assoluto rilievo nel campo alimentare che fanno dell'Italia un Paese leader per numero di prodotti a denominazione di origine, DOP, IGP, STG.

L'Italia rappresenta una "corazzata" a livello europeo in termini di produzione agroalimentare, essendo, tra l'altro, il maggiore esportatore di prodotti viti-vinicoli.

*Tutelare, questo settore significa combattere le contraffazioni sia in Italia che all'estero, significa dare risposte a livello internazionale, ma anche garantire la qualità dei prodotti puntando su una coltivazione di qualità in ambienti sani.*

Significa quindi tutelare la sicurezza agroalimentare e la salute dei cittadini e consentire alla parte sana ed onesta degli imprenditori agricoli italiani di poter continuare a produrre le loro "tipicità", salvaguardando anche l'aspetto che ha reso famosa l'Italia nel mondo: "*il proprio paesaggio alimentare*".

In questo ambito il CFS si pone con forza e determinazione, mettendo a disposizione della collettività le proprie competenze in materia di controlli attuando i compiti derivanti dalla normativa comunitaria agroforestale e ambientale e nel concorso nelle attività volte al rispetto della normativa in materia di sicurezza alimentare del consumatore e di biosicurezza in genere.

Ma, cosa di fondamentale importanza, non come mero soggetto di repressione territoriale, ma piuttosto come soggetto di primo approccio per chi ogni giorno lavora la terra e ha bisogno di essere aiutato, assistito, ascoltato ed indirizzato al meglio. Il Corpo Forestale dello Stato, dunque, come una sorta di sportello agro-ambientale e agro-forestale aperto al territorio. Ecco su cosa ci stiamo muovendo e su cosa stiamo puntando e che potrà essere incentivato non con risorse finanziarie aggiuntive, ma con un salto di qualità culturale sul rapporto territorio agreste e Stato.

Peraltro, la capillarità sul territorio, soprattutto quello rurale e montano, la professionalità raggiunta in tante attività svolte, la stretta sinergia con le Procure della Repubblica e le Direzioni distrettuali antimafia, consentono al Corpo di **proporsi quale forza di polizia specializzata nel settore della tutela agro-alimentare oltre che ambientale.**

In collaborazione con le agenzie internazionali di cooperazione di polizia Interpol ed Europol, il CFS si è fatto, inoltre, promotore di un network di agenzie di controllo provenienti da ben 37 Paesi per aumentare "l'enforcement" a tutela delle produzioni ad indicazione geografica a tutto vantaggio delle popolazioni residenti sui territori rurali.

\* \* \*

E' proprio per assicurare uniformità di intervento, alleggerire le aziende sottoposte a molteplici e sovrapponibili controlli e realizzare significative economie di scala e di scopo che, in armonia con la direttrice riformatrice del Governo di razionalizzazione e semplificazione, propongo **l'accorpamento al Corpo forestale dello Stato del Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione delle frodi dei prodotti del Mi.p.a.a.f. (ICQRF)**; l'azione di sicurezza sarebbe senz'altro migliorata e innovata, in grado di proporre una risposta rapida, qualificata ed efficace alle maggiori

esigenze di conoscenza e attenzione ai cambiamenti in atto anche attraverso la prevenzione e repressione dei reati di contraffazione proprio a livello internazionale.

L'integrazione delle due strutture, entrambe afferenti al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, può realizzarsi attraverso il transito delle risorse umane strumentali e finanziarie. L'operazione che interessa in termini di risorse umane circa 800 unità non porta ad alcun aumento di spesa per costi di personale, in quanto coperti dagli attuali stanziamenti dei capitoli di bilancio, circa 40 mln di euro, in conto al Mi.p.a.a.f., mentre si può realisticamente ipotizzare una progressiva riduzione delle unità di personale conseguente alla razionalizzazione del sistema dei controlli e dall'accentramento in un'unica struttura dei compiti amministrativi che porterà ad una riduzione dell'organico a regime di oltre il 30%, e quindi ad una contrazione della spesa per circa **12 milioni di euro** (per gli approfondimenti rimando alla documentazione a Vostra disposizione).

Analogamente, risparmi, quantificabili in oltre **3 milioni di euro**, saranno realizzati con la razionalizzazione nell'uso di risorse strumentali, mezzi ed immobili, sia a livello centrale che periferico, riducendo significativamente le sedi e gli uffici e quindi gli oneri per la locazione dei locali.

Vorrei richiamare ora la Vostra attenzione sulla **risorsa forestale** che recentemente sembra essere inspiegabilmente non tenuta più nella giusta considerazione. Le foreste sono un'altra grande ricchezza del nostro Paese; ricordo che gli oltre 10 milioni di ettari di territorio boscato, censiti grazie all'Inventario Nazionale delle Foreste e dei serbatoi forestali di Carbonio (INFC) realizzato dal Corpo forestale dello Stato, contribuiscono in maniera sostanziale agli impegni sottoscritti dall'Italia nel protocollo di Kyoto sulla riduzione dei gas ad effetto serra, che attraverso la rendicontazione degli stock di carbonio forestale presenti nel nostro Paese, per un valore equivalente di carbonio immagazzinato, hanno consentito un indiretto ingente risparmio, **superiore al miliardo di euro**, che altrimenti avrebbe dovuto essere pagato dall'Italia in base agli accordi internazionali.

Per salvaguardare il nostro patrimonio forestale e i territori montani va continuamente ed incessantemente effettuata un'attività di monitoraggio propedeutica alla loro corretta gestione anche al fine di assicurare una efficace tutela idrogeologica e di protezione dalla piaga degli incendi.

E' inutile nascondere come l'attività di monitoraggio e di gestione del territorio rurale e montano da parte delle regioni si sia dimostrata di scarsa efficacia, salvo rare eccezioni, non fosse altro per la polverizzazione di competenze distribuite a livello locale tra province, comuni consorzi e comunità montane e altri numerosi enti di gestione esistenti ai diversi livelli territoriali.

Proprio sull'attività di monitoraggio del territorio l'importante ruolo svolto nella "***Terra dei Fuochi***" è emblematico della capacità d'intervento del Corpo forestale dello Stato che è sempre più fortemente impegnato nelle attività di campionamento.

Il coordinamento del Gruppo di lavoro che riunisce numerosi Istituti di ricerca e le Amministrazioni centrali e locali istituzionalmente preposte alle attività di indagine sull'inquinamento dei siti, affidato dal Governo al CFS, testimonia un riconoscimento

anche della capacità di interpretazione dei fatti che attengono a fattori sociali propri di quei territori che necessitano di una maggiore impulso alla crescita e allo sviluppo economico.

Ed è proprio qui che il concetto di repressione dei reati sta assumendo il volto del colloquio costruttivo con le varie espressioni della società civile dalle associazioni di categoria ai comitati in una sorta di patto sociale per rinascere e ripartire. Le diversità culturali e operative che compongono il Corpo e l'alta specializzazione scientifico-operativa è il vero grande patrimonio che in quelle terre si sta dimostrando lo strumento vincente in capo allo Stato per riavviare il recupero sociale.

E' sotto il coordinamento del Corpo forestale dello Stato e in presenza del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro della salute che sono stati ufficialmente resi noti i primi risultati delle indagini scientifiche, che vanno nella direzione di un moderato ottimismo.

Il punto di vista privilegiato del Corpo forestale dello Stato sempre a fianco del cittadino è alla base di questa azione non solo in termini di sensibilizzazione sociale, ma di vera e proprio **recupero sociale**, realizzato attraverso molteplici iniziative tra cui, ad esempio, cito l'attivazione del Centro di formazione nazionale a Castelvoturno, aperto alla cittadinanza per sviluppare assieme e nel concreto ogni azione di integrazione e di coinvolgimento culturale di cui molte aree dell'Italia hanno necessità.

**Insomma il Corpo forestale dello Stato sta attuando una vera innovazione sull'approccio alle problematiche territoriali: degrado sociale e degrado del territorio vanno affrontati contestualmente in quanto è innegabile la loro stretta correlazione ed intende rappresentare un punto di congiunzione tra le istanze del territorio agro-ambientale e le necessità di monitoraggio e controllo richieste dall'Unione Europea. Un Corpo che, pur nelle difficoltà della congiuntura nazionale, si sta muovendo in linea con la nuova mission che il cittadino richiede: indirizzo, vicinanza e sicurezza.**

L'efficacia di questo modello è testimoniata anche dalla reciproca adesione alle iniziative di recupero sociale condotte a fianco alle Associazioni che operano nel settore ed in particolare di "Libera" di Don Ciotti.

Mi riferisco, come potete comprendere, ad una vera e propria **mission culturale** del Corpo forestale che ritengo debba essere preordinata a quell'azione di prevenzione e repressione dei reati ambientali che pure costituisce uno degli ambiti prioritari di intervento del CFS, rilevando, questo stesso, più del 50% dei reati ambientali nelle Regioni in cui opera.

Nella medesima attività sanzionatoria concorrono anche le **Polizie Provinciali** con evidenti duplicazioni di competenze. Nell'ambito del processo di revisione del Titolo V della Costituzione e nell'ambito dell'attuale percorso di soppressione delle Province ritengo si possa delineare un iter relativo al transito delle competenze in materia di vigilanza ambientale svolte attualmente dalle Polizie Provinciali al Corpo forestale dello

Stato con conseguente proporzionale trasferimento di risorse umane, finanziarie e strumentali.

Il trasferimento proposto consentirebbe un approccio ancora più evidente di polizia di prossimità nelle zone agresti e rurali, ma anche una maggiore e più efficace azione di contrasto ai reati ambientali grazie non solo all'ampliamento dell'organico del Corpo forestale dello Stato, alla conservazione dell'esperienza e del patrimonio conoscitivo dei Corpi di polizia provinciale, all'eliminazione di duplicazioni di competenze tra più soggetti più volte auspicato a livello politico e istituzionale.

Come già ho avuto modo di porre in rilievo per l'integrazione con l'ICQRF, anche nel caso delle **Polizie provinciali**, oltre all'equivalente risparmio conseguente alle economie di scala realizzabili, è qui importante porre in evidenza che il personale, individuabile in circa 2.800 unità, potrà trovare nel CFS una logica collocazione continuando a svolgere una gran parte di quelle attività che ad oggi gli sono affidate.

Non trascurabile è comunque il risparmio che, una volta a regime, potrà essere realizzato attraverso l'omogenizzazione dei ruoli e la naturale riduzione dell'organico transitato in un ruolo speciale appositamente costituito, ipotizzabile prossimo a circa **35 milioni di euro**, che si aggiungeranno ai **5 milioni di euro** di risparmio con la razionalizzazione dell'uso delle risorse strumentali e degli immobili.

In ultimo vorrei richiamare la Vostra attenzione, onorevoli Senatori, sull'attività svolta storicamente dal Corpo forestale dello Stato nelle aree protette.

Mi riferisco non solo alla sorveglianza e alla vigilanza di quelle vaste porzioni del territorio nazionale che costituiscono straordinari serbatoi di biodiversità, ma anche al ruolo svolto dal Corpo in quelle altrettanto straordinarie zone che sono le 130 riserve naturali statali. Qui il Corpo forestale dello Stato ha da sempre messo a punto modelli gestionali volti alla conservazione della biodiversità, alla pianificazione paesaggistica e allo sviluppo sostenibile.

La proposta che intendo qui promuovere è quella di assicurare un **indirizzo unitario di gestione alle aree naturali protette nazionali** affidando al Corpo forestale dello Stato la relativa direzione tecnica, con conseguente rimodulazione dell'organico degli Enti Parco e conseguenti risparmi di spesa.

In tal senso si potrebbe ipotizzare un'eliminazione di duplicazioni di competenze che raggiungerebbe il duplice scopo, per l'appunto, di conseguire risparmi di spesa e garantire unitarietà di gestione e di tutela in tutte le aree protette di competenza statale. Lo spostamento delle funzioni di direzione e di quelle tecniche nella gestione delle aree protette statali sul personale del CFS comporta una riduzione di spesa per il personale quantificabile in circa **6 milioni di euro**, sia come personale direttivo che per personale tecnico, attività che potrebbero essere assunte completamente da personale nei ruoli del CFS, senza alcun aumento di oneri finanziari.

Attraverso le iniziative proposte è stato quantificato un risparmio a regime di almeno **60 milioni di euro**, senza tener conto del risparmio aggiuntivo derivante dall'accorpamento dei Corpi forestali regionali, in corso di approfondimento.

La riduzione dei Centri di Spesa inoltre, come è a Voi noto, comporta fisiologici risparmi connessi con l'eliminazione di duplicazioni tra uffici amministrativi e significativi risparmi di scala relativamente ai costi di gestione.

Le problematiche del dissesto idrogeologico, anche in relazione alle recenti catastrofi naturali causate da frane ed alluvioni, connesse anche ai mutamenti climatici in atto - con numerose perdite umane, distruzione di paesi ed alterazioni di equilibri territoriali precari - impongono un cambiamento radicale nelle scelte politiche attuali per la sicurezza del territorio, affinché le stesse spostino le priorità dall'emergenza alla prevenzione, divenendo, inoltre, volano per la crescita.

La maggiore criticità esistente nel campo delle politiche della difesa del suolo, oltre alla scarsità di risorse su cui fare affidamento, per le quali peraltro stiamo assistendo in questi giorni ad una presa di posizione importante del Governo, è dovuta anche al mancato completamento del riassetto della "governance" e ad una frammentazione di competenze, soggetti e strumenti che appesantiscono, rendendolo meno efficiente, il sistema di prevenzione, programmazione e gestione degli interventi.

In questo contesto il Corpo forestale dello Stato può fornire un contributo essenziale, tenuto conto che tra i suoi primari compiti istituzionali figurano proprio la prevenzione del dissesto idrogeologico e l'attività straordinaria di polizia idraulica.

Ritengo che il CFS possa essere centrale nel condurre, in concorso e collaborazione con gli altri soggetti istituzionalmente competenti, un'attività ricognitiva del territorio, preordinata all'aggiornamento della relativa mappatura ed individuazione delle aree ad elevato rischio idrogeologico. In particolare il monitoraggio e la sorveglianza, concentrate sulle aste fluviali della rete idrografica nelle aree montane, potrebbero essere effettuate con maggiore attenzione sulle opere e gli insediamenti presenti in alveo, sui restringimenti nelle sezioni di deflusso prodotti da opere di attraversamento, sulle situazioni di impedimento al regolare deflusso delle acque, sull'apertura di cave e sul prelievo di materiale litoide, sulle situazioni di dissesto delle sponde e degli argini, sull'efficienza e la funzionalità delle opere idrauliche esistenti e sul loro stato di integrità, sulla consistenza e qualità della vegetazione ripariale, sullo stato degli ecosistemi boschivi nei bacini montani.

Le predette attività, pur realizzabili con i limitati mezzi finanziari attualmente disponibili, verrebbero svolte in modo più efficace ove venissero previste iniziative legislative tendenti **ad accentrare nel Corpo forestale dello Stato il coordinamento del settore.**

Infine nel settore degli **incendi boschivi**, per il quale sussiste all'attualità un frammentato quadro delle competenze di vari soggetti, giova riportare il commento fatto dalla Corte dei Conti alla relazione delle Sezioni Riunite sugli "interventi del CFS in materia di incendi boschivi" che si riportano di seguito:

*"Si potrebbe pensare ad un accentramento nel Corpo forestale dello Stato della responsabilità e direzione dell'antincendio boschivo, dell'attivazione dell'intervento dei mezzi aerei, se necessari, e nella formazione e direzione dei cd. volontari, attese le sue specifiche competenze in materia".*

Tali determinanti attività svolte dal CFS richiamano la necessità di salvaguardarne l'esistenza e la sua unitarietà attraverso un piano di azione che potrebbe consentire di preservare tutte le funzioni attualmente svolte e potenziarne l'efficacia in un'ottica futura.

La paventata suddivisione e/o accorpamento del CFS in altre Amministrazioni centrali o locali, oltre a produrre una probabile riduzione dell'efficienza e dell'efficacia delle azioni proprie del Corpo, priverebbe il Paese di una struttura unica posta a tutela del patrimonio ambientale, naturalistico, agroalimentare e culturale italiano e, fattore di estrema rilevanza, non comporterebbe alcun contenimento della spesa pubblica.

Viceversa, a mio parere, i compiti anzidetti e le proposte sottoposte alla Vostra attenzione trovano la loro naturale collocazione in un soggetto attuatore che scaturisce da una revisione della *mission* del Corpo forestale dello .

Un nuovo Corpo forestale dello Stato che assolvà sia alle funzioni di una moderna forza di polizia nazionale sia ai compiti di difesa del patrimonio agro-alimentare-ambientale nazionale che, "assorbendo" i Corpi forestali regionali, le Polizie provinciali, il Dipartimento per l'ICQRF, gli organi tecnici degli enti di gestione delle aree naturali protette dello Stato, si colloca in una posizione di centralità in riferimento al modello di sviluppo agricolo-alimentare-ambientale connaturato al Sistema Italia.