



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 26.8.2010
COM(2010) 430 definitivo

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

**sull'attuazione del sistema Forest Focus in conformità al regolamento (CE) n. 2152/2003
del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativo al monitoraggio
delle foreste e delle interazioni ambientali nella Comunità
(Forest Focus) – Relazione finale**

SEC(2010) 978

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione del sistema Forest Focus in conformità al regolamento (CE) n. 2152/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativo al monitoraggio delle foreste e delle interazioni ambientali nella Comunità (Forest Focus) – Relazione finale

1. INTRODUZIONE E PRINCIPALI RISULTATI OTTENUTI

Il regolamento (CE) n. 2152/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio (regolamento Forest Focus¹) mirava a istituire un sistema per il monitoraggio a lungo termine delle condizioni e dell'impatto ambientale sulle foreste nell'Unione europea.

Il sistema prevedeva il mantenimento delle esistenti reti di monitoraggio dell'inquinamento atmosferico e del suo impatto sulle foreste, degli incendi boschivi, delle loro cause ed effetti, nonché il cofinanziamento delle attività di prevenzione degli incendi boschivi. Esso ampliava inoltre il campo di applicazione del monitoraggio delle foreste dell'UE attraverso la raccolta di informazioni sul suolo, la biodiversità, il sequestro del carbonio, gli effetti del cambiamento climatico e le funzioni protettive delle foreste.

Gli articoli 18 e 19 del regolamento prevedono che la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione del sistema che ne esamini l'efficacia onde fornire una base per qualsiasi decisione sul proseguimento di tali attività. Ora che i programmi nazionali sono stati tutti attuati e i fascicoli finanziari sono stati chiusi, la presente relazione risponde al suddetto requisito e completa la precedente relazione di attuazione "interinale" del 22 gennaio 2008². Entrambe le relazioni sono finalizzate a capire come l'intero sistema Forest Focus sia stato attuato nel periodo tra il 2003 e il 2010. Esse serviranno come base per riflettere sulle future necessità di monitoraggio e contribuire alla consultazione aperta nell'ambito del Libro verde sulla protezione delle foreste e l'informazione nell'UE per quanto riguarda le modalità di informazione da adottare in futuro.

Come è già stato ricordato nella relazione del gennaio 2008, l'attuazione del regolamento Forest Focus ha richiesto più tempo dei quattro anni previsti. La presente relazione integra quella precedente e mira principalmente a riferire in merito all'uso che è stato fatto della dotazione finanziaria di Forest Focus. L'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione fornisce i dettagli relativi all'utilizzo del bilancio da parte dei competenti organismi nazionali.

In linea di massima gli obiettivi sono stati raggiunti e in particolare l'alto tasso di attuazione può essere considerato un successo. La precedente normativa in materia di monitoraggio delle foreste e prevenzione degli incendi boschivi ha ricevuto un'impostazione integrata attraverso il sistema Forest Focus. Nell'ambito di tale sistema, è stata creata una banca dati Forest Focus che contiene dati e informazioni aggregati sullo stato delle foreste dell'UE.

¹ GU L 324 dell'11.12.2003, pag. 1.

² SEC(2008) 30; COM(2008) 6 definitivo.

Il ritardo nell'istituzione del sistema ha causato problemi agli organismi nazionali competenti incaricati dell'attuazione delle attività previste nei programmi nazionali. Solo in casi eccezionali, tuttavia, è stata ritirata parte delle attività originariamente previste.

Sono state raccolte informazioni relative alle foreste, in particolare sui terreni e la biodiversità, ampliando per la prima volta la portata del monitoraggio forestale. Le informazioni sui terreni e la biodiversità di superficie sono contenute nella banca dati Biosoil istituita nell'ambito del sistema.

Una percentuale importante del finanziamento è stata prevista per lo sviluppo di studi di ricerca e progetti di dimostrazione sulla biodiversità, gli stock di carbonio, la biodiversità dei terreni boschivi, gli incendi boschivi, l'ozono, il cambiamento climatico, la diversità genetica, i funghi, i licheni e altre questioni connesse alle foreste.

Per quanto riguarda gli incendi boschivi, è stato istituito e ulteriormente sviluppato nell'ambito del sistema, il Sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi (EFFIS). Particolarmente degni di nota sono i moduli che sono stati creati su Natura 2000 e le foreste, le stime sulle emissioni atmosferiche o l'erosione del terreno in seguito ad incendi. EFFIS costituisce quindi adesso un elemento fondamentale per il monitoraggio europeo degli incendi boschivi che verrà mantenuto fino alla fine del 2010 attraverso un progetto pilota chiesto dal Parlamento europeo.

2. ESAME DI INSIEME DEL REGOLAMENTO FOREST FOCUS

Dopo che, a fine 2002, sono giunti a scadenza il regolamento (CEE) n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico³ e il regolamento (CE) n. 2158/92 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi⁴, è stato istituito il regolamento Forest Focus per un periodo di quattro anni. Esso mirava a garantire la prosecuzione nel lungo termine e l'ulteriore sviluppo del suddetto monitoraggio comune.

Il bilancio complessivo previsto per l'attuazione del sistema Forest Focus nel periodo era di 65 milioni di euro.

Sono stati conclusi 123 accordi tra 41 autorità competenti designate⁵ dagli Stati membri e la Commissione europea, come viene indicato alla Sezione 3.

Le autorità nazionali hanno redatto dei programmi nazionali biennali per i periodi 2003/2004 e 2005/2006⁶ che descrivono le attività e gli studi da sviluppare.

Il sistema permetteva un finanziamento dell'UE fino al 50% nel caso di attività di monitoraggio, sviluppo dell'EFFIS, studi sugli incendi, campagne di sensibilizzazione, formazioni speciali e misure per la prevenzione degli incendi.

³ GU L 326 del 21.11.1986, pag. 2. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 804/2002 (GU L 132 del 17.5.2002, pag. 1).

⁴ GU L 217 del 31.7.1992, pag. 3. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 805/2002 (GU L 132 del 17.5.2002, pag. 3).

⁵ SEC(2010) 978.

⁶ Cfr. la relazione di attuazione interinale al punto "2.2 Funzionamento" del COM(2008) 6 definitivo e SEC(2008) 30.

Anche la revisione del sistema e gli studi per individuare nuove attività di monitoraggio sono stati cofinanziati fino al 50%.

Nel caso di studi, esperimenti e progetti di dimostrazione diretti a sviluppare ulteriormente il sistema, a promuovere la raccolta e la fornitura di dati armonizzati e a migliorare la valutazione e la qualità dei dati, il cofinanziamento previsto saliva fino al 75% dei costi.

Oltre ai programmi nazionali, il 16% del bilancio copriva le seguenti attività di Forest Focus:

- il Centro comune di ricerca della Commissione ha fornito il sostegno tecnico-scientifico globale, la creazione e la gestione della banca dati Forest Focus, il coordinamento dell' "European Forest Data Centre (EFDAC)", il mantenimento e il miglioramento dell'EFFIS, nonché il coordinamento di studi, esperimenti e progetti di dimostrazione;
- l'accordo con il programma internazionale di cooperazione dell'UN-ECE (commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite) sulla valutazione e il monitoraggio degli effetti dell'inquinamento atmosferico sulle foreste, "ICP Forests"⁷, diretto a raccogliere i dati ottenuti nella rete al livello I;
- l'accordo con la commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite per redigere la relazione "State of forests and sustainable forest management in Europe 2007"⁸;
- l'esecuzione della relazione interinale "Sviluppo e revisione del sistema Forest Focus"⁹;
- l'organizzazione di incontri e conferenze per la diffusione dei risultati delle attività finanziate nell'ambito del sistema¹⁰.

3. RISULTATI

3.1. La banca dati Forest Focus

Uno dei principali risultati del sistema Forest Focus è costituito dalla banca dati Forest Focus che contiene informazioni sugli effetti dell'inquinamento atmosferico sulle foreste. Essa consiste di dati sullo stato delle chiome (scolorimento e defogliazione) sui **6000 lotti** della rete di livello I e sugli **800 lotti** della rete di livello II intensivo. Nell'indagine intensiva sono stati inoltre raccolti e fanno parte della banca dati i dati su crescita, soluzione circolante, sedimentazione, vegetazione al suolo e chimica fogliare.

Per motivi di protezione dei dati, i dati relativi ai lotti convalidati possono essere comunicati solo alle autorità competenti. Le informazioni sui dati aggregati sono

⁷ ICP Forests (il programma di cooperazione internazionale per la valutazione e il monitoraggio degli effetti dell'inquinamento atmosferico sulle foreste) è stato lanciato nel 1985 nell'ambito della convenzione della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE) sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza, vista la crescente consapevolezza dell'opinione pubblica riguardo i possibili effetti negativi dell'inquinamento atmosferico sulle foreste. I livelli I e II sono gli stessi del programma Forest Focus. Al programma ICP Forests partecipano attualmente 40 paesi. Cfr. inoltre: <http://www.icp-forests.org/Political.htm>

⁸ http://www.mcpfe.org/filestore/mcpfe/publications/pdf/state_of_europes_forests_2007.pdf

⁹ http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/final_report.pdf

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/biosoil_brochure2010.pdf

disponibili e accessibili nell'EFDAC e sono state preparate diverse relazioni sulla salute e il monitoraggio delle foreste che sono disponibili al grande pubblico, ad esempio le relazioni del CCR e le relazioni annuali sulle foreste ICP.

Una prima valutazione dei dati sul monitoraggio estensivo di "livello I" fornisce informazioni su defogliazione e scolorimento della chioma e le tendenze su questi parametri nel tempo in quanto indicatori della salute delle foreste.

Le misurazioni e le osservazioni condotte sui lotti intensivi del livello II hanno fornito informazioni su:

- la defogliazione media delle principali specie di conifere e latifoglie che indicano una tendenza generale stabile in tutta l'UE con variazioni locali connesse a periodi di siccità, temperature estremamente elevate, ecc.;
- i livelli di pH nello strato minerale superiore dei lotti con diversi valori che dipendono dalla posizione dei lotti;
- le concentrazioni medie di deposizioni di zolfo che indicano una diminuzione generale del 25% dal 2000 al 2005, mentre gli apporti medi di azoto sono rimasti piuttosto invariati nello stesso periodo¹¹;
- le dimensioni degli alberi e la crescita della foresta per lotto misurate con periodicità quinquennale;
- i dati meteorologici (temperature medie e precipitazioni annue totali) necessari per fornire informazioni sulla loro influenza sulle condizioni delle foreste e per spiegare le variazioni locali contingenti quando si sono verificati episodi estremi;
- la vegetazione al suolo, la ricchezza delle specie vegetali (misurata attraverso il numero di specie comunicate per strato: albero, arbusti, erbe e muschi) e le variazioni sulla ricchezza nel tempo.

I risultati del periodo 2003-2006 assieme alle precedenti informazioni ottenute dal monitoraggio forestale del periodo 1986-2002 permettono di valutare lo stato attuale e l'evoluzione della salute delle foreste attraverso le osservazioni dello stato delle chiome. L'indicatore dello stato delle chiome ha evidenziato un deterioramento delle condizioni delle foreste nel 2003, quando l'Europa è stata colpita da condizioni climatiche caratterizzate da elevati livelli di siccità e calore e una lieve ripresa dal livello di defogliazione negli anni seguenti, a seconda delle specie e delle regioni prese in considerazione.

L'ambizione originale della rete intensiva era di estrapolare i risultati per produrre delle informazioni rappresentative per tutta l'Unione europea. Non è stato possibile raggiungere questo obiettivo a causa della mancanza di precisione statistica del sistema di livello II. Sono necessarie ulteriori ricerche per poter ricavare dei risultati dal monitoraggio intensivo a livello dell'UE.

La banca dati Forest Focus è già stata utilizzata per creare modelli relativi all'idoneità di habitat delle specie dominanti di alberi e delle variazioni della vegetazione nell'ambito di futuri scenari climatici¹². Dato che le condizioni climatiche cambiano nel tempo, questo permette di capire come le specie forestali possano essere trasferite

¹¹ La condizione delle foreste in Europa. Relazione 2008.

¹² <http://forest.jrc.ec.europa.eu/climate-change>

all'interno dell'UE. I dati della banca dati hanno potuto inoltre alimentare iniziative politiche internazionali come la Convenzione delle NU sulla diversità biologica, Forest Europe o la Convenzione quadro delle NU sul cambiamento climatico.

3.2. **Attività di prevenzione degli incendi boschivi e Sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi**

Le attività di prevenzione degli incendi boschivi cofinanziate nell'ambito del sistema Forest Focus includono la costruzione di sentieri boschivi, piste, punti d'acqua, fasce tagliafuoco, decespugliamenti e abbattimento di aree esposte al rischio di incendio, strutture di monitoraggio, attrezzature di comunicazione, campagne di sensibilizzazione e formazioni speciali.

Come viene indicato nella relazione di attuazione interinale del 2008, la Commissione ha sviluppato il Sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi (EFFIS) in collaborazione con gli Stati membri per fornire una piattaforma per uno scambio ampio ed intensivo di dati e informazioni relative al monitoraggio e alla mappatura degli incendi boschivi e ai loro effetti sull'ambiente.

Nell'ambito delle attività di EFFIS vengono pubblicate relazioni annuali sugli incendi redatte con l'aiuto degli Stati membri più colpiti, lettere di informazione, relazioni di valutazione dei danni in Natura 2000 e di valutazione dei danni provocati dalle tempeste relativi alle foreste¹³. EFFIS viene inoltre utilizzato dal Centro di informazione e monitoraggio della Commissione per coordinare le operazioni di protezione civile.

3.3. **Studi**

Nell'ambito del sistema Forest Focus sono stati cofinanziati 143 studi e progetti di dimostrazione come previsto nei programmi nazionali¹⁴. Essi erano diretti a migliorare la conoscenza degli incendi boschivi, l'impatto del cambiamento climatico sulla biodiversità, il cambiamento climatico e la sua relazione con il sequestro del carbonio, i terreni boschivi, gli indicatori di biodiversità, i funghi, i licheni, la diversità genetica, la gestione integrata degli insetti nocivi e altre questioni connesse alle foreste.

Il progetto Biosoil diretto a sviluppare il monitoraggio dei terreni boschivi e della biodiversità¹⁵ ha riunito 59 progetti di dimostrazione cofinanziati al 75%. Il progetto è stato diviso in due moduli, uno concernente il terreno e l'altro la biodiversità.

Grazie al progetto Biosoil è stato possibile raccogliere informazioni sulla **biodiversità forestale** in 3 379 lotti del livello 1. È la prima volta che viene effettuato a livello UE un inventario dei componenti della biodiversità forestale. Sono state raccolte informazioni armonizzate su diametro e altezza delle specie arboree, rami secchi, posizione nonché vegetazione della copertura e sul terreno, assieme ad una descrizione della classificazione del tipo di foresta. I parametri chimici e fisici del **terreno** (cioè pH, azoto, stock di carbonio, ecc.) assieme agli indicatori di biodiversità raccolti vengono inseriti nella banca dati Biosoil gestita dal CCR.

¹³ <http://effis.jrc.ec.europa.eu/reports>

¹⁴ Cfr. Allegato I sugli studi C di Forest Focus.

¹⁵ <http://biosoil.jrc.it/>

Oltre agli studi sviluppati nell'ambito dei programmi nazionali, sono stati lanciati e coordinati dal CCR 8 studi. Tali studi erano concentrati sul cambiamento climatico, gli incendi boschivi, l'armonizzazione degli inventari nazionali delle foreste, le funzioni protettive delle foreste, nonché parte dello studio dimostrativo di Biosoil.

4. ESECUZIONE FINANZIARIA

4.1. Ripartizione dei finanziamenti per attività per il periodo 2003-2006

Dal bilancio totale del sistema (65 milioni di euro), un importo complessivo di 56 468 222 euro è stato destinato all'esecuzione dei programmi nazionali. Un totale di 7 587 586 è stato destinato all'accordo con il Centro comune di ricerca, l'esecuzione della revisione di medio termine del sistema, l'accordo con ICP-Forest e per le varie riunioni e conferenze di esperti.

Dal bilancio totale impegnato per l'attuazione del sistema l'importo maggiore è stato previsto per i lotti di monitoraggio intensivi (più di 21 milioni di euro) seguiti dagli studi e dai progetti dimostrativi (17 milioni di euro) e infine per le attività di prevenzione degli incendi boschivi assieme allo sviluppo dell'EFFIS (più di 9 milioni di euro)¹⁶.

Gli studi e i progetti dimostrativi sulla biodiversità forestale, il terreno, il carbonio, il cambiamento climatico, la genetica, ecc. coprivano il 30% del bilancio¹⁷. Ciò rispecchia l'importanza che il sistema Forest Focus ha attribuito fin dall'inizio all'ampliamento della portata del monitoraggio forestale tradizionale dell'inquinamento atmosferico e degli incendi boschivi. Il progetto Biosoil sui terreni boschivi e la biodiversità aveva una dotazione finanziaria di 10 milioni di euro: 9 milioni di euro destinati alla parte terreno e circa un milione di euro alla biodiversità.

4.2. Spesa e consumo del sistema Forest focus

La chiusura tecnica e finanziaria del sistema è prevista per la metà del 2010.

Il tasso di consumo medio dei programmi nazionali Forest Focus è superiore all'86%, il che può essere considerato un successo nell'attuazione del sistema. Solo tre organismi competenti avevano un tasso di consumo inferiore al 50%. A causa del ritardo nell'avvio del programma e degli oneri amministrativi che questo ha creato, alcuni organismi competenti hanno incontrato difficoltà nell'attuazione del sistema con la conseguenza che alcune delle attività hanno finito per non essere eseguite.

Per il sistema è stato speso un importo totale di **53 342 555,09** euro. Le attività previste nei programmi nazionali ammontavano a 45 772 306,10 euro e l'uso residuo del bilancio di Forest Focus era pari a 7 570 248,99 euro.

Un'analisi della spesa per attività¹⁸ indica che la maggior parte del finanziamento, il 43%, è andato al monitoraggio intensivo dell'inquinamento atmosferico (rete di livello II). Per ordine di grandezza, il 32% è andato a studi e progetti dimostrativi. L'11% è stato speso in attività connesse agli incendi boschivi. La rete di

¹⁶ SEC(2010) 978.

¹⁷ SEC(2010) 978.

¹⁸ Con cifre finali al 15 marzo 2010 considerando tutti i pagamenti finali eseguiti a tale data, fatti salvi eventuali audit futuri e stime per gli ultimi pagamenti pendenti.

monitoraggio sistematica di livello I ha utilizzato solo il 9% del bilancio totale e il 5% del bilancio è andato alle attività di gestione e coordinamento.

La valutazione della spesa per Stato membro e attività indica che la maggior parte delle risorse finanziarie era destinata al monitoraggio intensivo della salute delle foreste, seguito dallo sviluppo di studi e progetti dimostrativi e in terzo luogo dalle attività di monitoraggio degli incendi.

5. CONCLUSIONI

Dall'attuazione del sistema si può trarre una serie di conclusioni:

- anzitutto il monitoraggio delle foreste nell'UE ha destinato la maggior parte delle sue risorse finanziarie alla rete di monitoraggio intensiva (livello II). Questa rete non fornisce informazioni sufficientemente rappresentative sullo stato delle foreste dell'UE e le risorse e i fondi utilizzati in tale rete sono molto elevati.
- Il monitoraggio tradizionale dello stato delle chiome viene effettuato ormai da 20 anni da quando le foreste dell'UE hanno iniziato a mostrare sintomi di danni da piogge acide. I più recenti risultati hanno dimostrato che le condizioni delle foreste sono oggi più stabili e che i livelli di contenuto di zolfo sono diminuiti mentre quelli di azoto rimangono stabili. Lo stato delle chiome può essere considerato ancora un indicatore rappresentativo ed economico dello stato delle foreste. Esso fornisce tuttavia delle informazioni imprecise sulla salute delle foreste e deve essere integrato con altre informazioni sui danni visibili.
- Altri indicatori dovrebbero essere inclusi nei futuri sistemi di monitoraggio, utilizzando reti che offrono informazioni coerenti a livello dell'UE.
- Il monitoraggio del terreno e della biodiversità forestali devono continuare in futuro, in quanto forniscono informazioni fondamentali per la politica dell'UE, ma anche per contribuire alle convenzioni internazionali, come l'UNCCC o il CBD.

Per quanto riguarda gli incendi boschivi e in assenza di una base giuridica, sarà necessario affrontare la questione di come garantire la prosecuzione di EFFIS e del gruppo di esperti della Commissione sugli incendi boschivi nell'ambito delle nuove prospettive finanziarie e del Libro verde sulla protezione e l'informazione sulle foreste¹⁹. Le relative conclusioni del Consiglio dell'11 giugno 2010²⁰, nonché quelle del 26 aprile 2010²¹, offrono alla Commissione ulteriore sostegno e guida sulla prosecuzione della gestione dei dati relativi alle foreste nell'ambito del sistema EFFIS.

Il regolamento Forest Focus è stato abrogato nel 2006 dal regolamento (CE) n. 614/2007 (Life+)²². Finora, vi è un solo progetto di monitoraggio delle foreste in vigore nell'ambito del regolamento Life+, concepito per un periodo di solo due anni (2009 e 2010) e a differenza del sistema Forest Focus, è basato su un'impostazione volontaria.

¹⁹ COM(2010) 66 definitivo.

²⁰ Conclusioni del Consiglio sulla protezione e l'informazione sulle foreste nell'UE, documento del Consiglio 11037/10.

²¹ Conclusioni del Consiglio sulla protezione e l'informazione sulle foreste nell'UE, documento del Consiglio 7788/10.

²² GU L 149 del 9.6.2007, pag. 1.

Al fine di avviare un dibattito sulle necessità politiche dell'UE, la Commissione europea ha adottato il 1° marzo 2010 il menzionato Libro verde sulla protezione e l'informazione sulle foreste. Esso presenta lo stato attuale della situazione delle foreste dell'UE e stabilisce le principali sfide che devono affrontare per quanto riguarda il cambiamento climatico, nell'ambito del seguito al Libro bianco sull'adattamento ai cambiamenti climatici²³. Esso fa inoltre riferimento agli esistenti sistemi di informazione sulle foreste e agli strumenti per proteggere le foreste, e solleva una serie di questioni attinenti allo sviluppo di future opzioni politiche. Fino alla fine di luglio 2010 è aperta una consultazione pubblica, alla quale la presente relazione può contribuire come importante strumento di informazione, per alimentare il dibattito sulla protezione e l'informazione sulle foreste.

Il seguito al regolamento Forest Focus, le iniziative più recenti nell'ambito di Life+ e la questione più ampia del monitoraggio delle foreste verranno presi in considerazione nel contesto delle prossime azioni che verranno adottate dopo il Libro verde.

²³ COM(2009) 147 definitivo.