

SUSANNA NOCENTINI¹

L'evoluzione della gestione forestale in Italia dalla Legge Serpieri a oggi

¹ Università degli Studi di Firenze

I. INTRODUZIONE

La Legge n. 3267 del 1923, Legge Serpieri, sancì in Italia la necessità di una gestione forestale regolamentata dallo Stato sulla base delle funzioni del bosco da salvaguardare per l'interesse pubblico: in primo luogo la protezione idrogeologica e in secondo luogo gli aspetti produttivi legati al sostegno dell'economia nelle zone montane.

La Legge Serpieri prevedeva due diverse tipologie di controllo per le utilizzazioni forestali nei boschi sottoposti al vincolo idrogeologico. Nei boschi di proprietà privata le utilizzazioni dovevano avvenire nel rispetto di prescrizioni emanate a livello provinciale, le Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale (PMPF), mentre i boschi di proprietà pubblica dovevano dotarsi di un piano di assestamento o piano economico approvato dall'autorità competente. Le PMPF erano già state previste dalla Legge Majorana-Calatabiano e avrebbero dovuto disciplinare i tagli secondo norme decentrate, ma in molte province furono emanate secondo lo schema ministeriale (Greco, 2017).

In particolare, l'art. 8 della Legge Serpieri dava mandato al comitato forestale di prescrivere le modalità di governo e di utilizzazione per i boschi presenti nei terreni sottoposti al vincolo idrogeologico, oltre a regolamentare il pascolo nei boschi e nei terreni pascolivi. Le prescrizioni di massima compilate in forma di regolamento, comprendenti anche le norme di polizia forestale con le pene per i trasgressori, dovevano poi essere rese esecutive dal Ministro per l'Economia nazionale.

I boschi e i terreni del demanio forestale dello Stato, dichiarati inalienabili, dovevano essere coltivati e utilizzati secondo un regolare piano economico (art. 107), come anche i boschi appartenenti ai comuni e ad altri enti, escluse le società anonime (art. 130).

Il regolamento di attuazione della legge 3267 fu emanato nel 1926 (RD n. 1126/1926) e descriveva dettagliatamente gli aspetti che dovevano essere considerati nelle PMPF. A partire dal 1926 le PMPF furono emanate in ogni provincia, secondo la procedura prevista dalla Legge 3267 e dal suo regolamento di attuazione. Queste Prescrizioni sono rimaste valide, con aggiornamenti in tempi diversi nelle diverse province, fino al passaggio delle competenze in materia di agricoltura e foreste alle Regioni e alle Province Autonome. Da quel momento, le leggi forestali regionali e i relativi regolamenti hanno progressivamente sostituito le PMDF, anche se in vari casi queste ultime sono ancora vigenti.

Poiché la pianificazione forestale non ha avuto in Italia quella diffusione che il legislatore ha sempre auspicato, soprattutto nei boschi di proprietà privata, ma anche in certa misura per i boschi pubblici¹, le PMPF sono divenute il riferimento tecnico per la gestione della gran parte dei boschi italiani per un lungo periodo di tempo. In effetti, si può dire che esse abbiano rappresentato lo specchio della gestione forestale reale.

L'obiettivo di questo lavoro è di delineare l'evoluzione della gestione forestale applicata nella pratica in Italia attraverso l'esame delle prescrizioni tecniche selvicolturali contenute nelle PMPF e delle modifiche apportate negli ultimi decenni con il passaggio delle competenze alle Regioni e Province autonome.

2. MATERIALE E METODO

Dall'analisi di quanto previsto dal regolamento di attuazione della Legge Serpieri, sono stati evidenziati i principali aspetti tecnici, con particolare riguardo alle prescrizioni selvicolturali per i diversi tipi di governo e trattamento, che dovevano essere presi in considerazione nella redazione delle PMPF.

È stato poi analizzato un campione di PMPF scelto in modo da rappresentare le diverse situazioni ambientali, forestali e socioeconomiche italiane. Il campione è costituito da 27 PMPF reperite nelle raccolte miscellanee della biblioteca dell'Accademia Italiana di Scienze Forestali provenienti da 13 regioni e 2 province autonome. La data di emanazione di queste PMPF risale al primo periodo dopo il regolamento di attuazione della Legge Serpieri; per le 2 PMPF emanate dopo il 1948 si tratta di versioni più recenti che differiscono dalla prima versione solo per l'aggiornamento delle sanzioni pecuniarie (tab. 1).

¹ Secondo l'ultimo inventario forestale (INFC 2015) la superficie forestale interessata da piani di gestione o simili, ("pianificazione di dettaglio") arriva appena al 15% del totale; questo è un dato medio ma se si considera che solo 5 regioni e province autonome hanno una superficie interessata da piani di gestione o simili superiore al 30% del totale, mentre in 12 regioni non si arriva al 10%, si comprende la difficoltà di attuare concretamente e diffusamente la pianificazione forestale in Italia.

PROVINCIA	ANNO	AGGIORNAMENTI	REGIONE O PROVINCIA AUTONOMA
Cosenza	1929	1953	Calabria
Napoli	1929	1954	Campania
Savona	1929	1946, 1947, 1949, 1950	Liguria
Alessandria	1929	1952	Piemonte
Trento	1929	1939, 1952	Trento
Chieti	1930	1944 - 1951	Abruzzo
Bolzano	1930	1940, 1941, 1955	Bolzano
Frosinone	1930	1954	Lazio
Bergamo	1930	1950	Lombardia
Vercelli	1930	1950	Piemonte
Novara	1930	1953	Piemonte
Verona	1930		Veneto
Matera	1931	1953	Basilicata
Rieti	1931	1952	Lazio
Pavia	1931	1952	Lombardia
Foggia	1931	1948	Puglia
Catania	1931		Sicilia
Livorno	1931	1946-1951	Toscana
Grosseto	1931	1937, 1951	Toscana
Ancona	1932		Marche
Taranto	1932	1952	Puglia
Siena	1932	1934, 1936, 1937 1940, 1941, 1952	Toscana
Catanzaro	1935	-	Calabria
Rovigo	1935	1950	Veneto
Latina	1936	1948	Lazio
Asti	1949		Piemonte
Firenze	1970		Toscana

Tab. 1 *Prescrizioni di massima e di polizia forestale esaminate in questo lavoro*

Per seguire l'evoluzione delle prescrizioni tecniche con il passaggio delle competenze in materia di foreste alle Regioni e Province autonome, sono state poi esaminate le normative forestali più recenti delle regioni a cui appartengono le province del campione di PMPF. Dato lo scopo del lavoro, sono stati presi in considerazione solo gli aspetti selvicolturali delle PMPF e delle successive normative regionali.

Per evidenziare l'evoluzione nel tempo dei diversi aspetti esaminati, è stato adottato il metodo narrativo, che si adatta bene agli studi sull'evoluzione dei diversi aspetti della gestione territoriale (Jepsen et al., 2015; Vadell et al., 2022).

3. RISULTATI

3.1. *Dal regolamento di attuazione della Legge Serpieri alle PMPF*

Il R.D. 16 maggio 1926 n. 1126, all'art. 19, elencava tutti gli aspetti che dovevano essere presi in considerazione dalle PMPF. In particolare, per quanto riguarda i vari tipi di boschi:

- a. «Il tempo e il modo di eseguire i tagli, a seconda che siano fatti a raso, a riprese successive, a scelta o per zone, ed a seconda delle specie e dell'età delle piante, con l'intento di assicurare la riproduzione del bosco;
- b. Le norme dei boschi sottoposti a vincolo, prevalentemente in considerazione dell'eccessiva pendenza o mobilità del suolo, ovvero della loro ubicazione in località molto elevate e di clima molto rigido e dell'eventuale pregiudizio che potrebbe dai tagli derivare ai boschi limitrofi sottoposti a vincoli;
- c. Le regole per i diradamenti nelle fustaie;
- d. Il numero e la qualità delle piante che ad uso di matricine devono essere conservate per ogni ettaro di bosco ceduo, sia semplice che composto, al fine di assicurare la disseminazione naturale per la sostituzione delle cepaie deperienti, quando il proprietario non vi provveda con piantagioni;
- e. Le disposizioni per garantire dopo il taglio raso, la rinnovazione artificiale dei boschi di alto fusto e la ricostituzione di quelli deteriorati o distrutti per qualsiasi causa;
- f. Le norme per l'estrazione della resina e per lo scortecciamento degli alberi;
- g. Le norme per il taglio dei rami delle piante, per la raccolta dello strame, delle foglie e dei semi, specie nei boschi deperienti o troppo radi, e per la falciatura dell'erba nei boschi vecchi o novelli, nei casi in cui dette operazioni possono arrecare pregiudizio alla riproduzione;
- h. Le regole per l'impianto e l'esercizio delle carbonaie o per lo sgombrò del carbone e del materiale legnoso dal bosco, col fine di evitare danni alla riproduzione;

- i. Le cautele per l'accensione del fuoco nei boschi, per l'abbruciamento delle restoppie nei terreni limitrofi a questi e per la formazione dei debii, fornelli e motère, e l'impianto e l'esercizio nei boschi o in prossimità di essi di fornaci da calce, gesso, mattoni, tegole, stoviglie e simili, di fabbriche di pece, catrame, nero di fumo, acido pirolegnoso, potassa ecc., e di fabbriche e forni in genere e tutte le altre cautele per preservare i boschi dai pericoli degli incendi;
- j. I provvedimenti da adottare per prevenire ed estinguere gli incendi nei boschi e ricostituire i boschi danneggiati o distrutti dagli incendi stessi;
- k. Le norme per gli scavi e l'estrazione delle ceppaie secche, pietre, sabbia minerali, terra, zolle, torba, eriche, ginestra, erbe e per la raccolta di foglie verdi e secche e di concime, ghiande, faggiuole e altri frutti e sementi silvestri;
- l. Le norme per l'estrazione del legname dai boschi e la formazione di strade, canali, corridoi, risine, in corrispondenza con quelle contenute negli articoli 152 e seguenti della legge sui lavori pubblici del 20 marzo 1865, n. 2248, allegato F(3) relative alla fluitazione dei legnami;
- m. Le norme per l'esercizio del pascolo in generale e di quello delle capre in particolare;
- n. I mezzi per prevenire e combattere i danni derivanti dalla diffusione di parassiti animali e vegetali nei boschi e le modalità per la denuncia all'autorità forestale dell'esistenza di questi parassiti».

Da questo elenco emerge chiaramente come le PMPF dovessero rappresentare un insieme di prescrizioni tecniche per la corretta gestione del bosco e per la sua protezione da eventi avversi.

Nel giro di pochi anni tutte le province si dotarono delle proprie PMPF. Dopo il primo periodo di emanazione delle PMPF, seguirono una serie di aggiornamenti per la maggior parte riferiti all'aumento delle pene pecuniarie per le diverse sanzioni previste (tab. 1).

Lo schema seguito per tutte le PMPF esaminate è stato quello del regolamento di attuazione, con capitoli e paragrafi organizzati in modo pressoché identico per tutte le province italiane, dalla zona alpina fino alle province più meridionali della Sicilia, per boschi e condizioni ambientali e socioeconomiche anche molto diverse. Nella tabella 2 è riportato lo schema "tipo", che rappresenta quello della maggior parte delle PMPF esaminate; non tutte le PMPF seguono puntualmente questo ordine o usano esattamente gli stessi termini, ma tutti i punti elencati sono comunque considerati.

NORME DI SILVICOLTURA E TUTELA FORESTALE O NORME SPECIALI PER I BOSCHI
Norme comuni a tutti i boschi
<ul style="list-style-type: none"> - Esecuzione dei lavori per l'impianto di nuovi boschi - Rinnovazione dei boschi per mutarne la specie o migliorarne le condizioni - Divieto di modificazione del governo dei boschi - Tempo e modo di eseguire i tagli nei boschi - Norme per il taglio dei boschi posti in situazioni speciali - Potatura e scortecciamento delle piante - Allestimento, smacchiatura e trasporto del legname - Carbonizzazione (e preparazione della potassa) - Raccolta dei prodotti secondari dei boschi - Pascolo nei boschi - Trattamento dei boschi nei quali esista un piano speciale di utilizzazione - Trattamento dei boschi popolati di specie diverse - Norme per la prevenzione e repressione dei danni degli incendi e dei parassiti dei boschi - Ripristino dei boschi distrutti e non rinnovati naturalmente
Norme particolari per i boschi di alto fusto
<ul style="list-style-type: none"> - Taglio di sfollamento e diradamento - Tagli definitivi - (Modalità di taglio dei boschi di pino montano) - Norme speciali per il taglio delle piante di castagno (con particolare riguardo a quelle il cui legname è destinato all'industria tannica) - Norme speciali per i boschi da frutto - Coltura dei noccioleti da frutto
Norme particolari per i boschi cedui
<ul style="list-style-type: none"> - Riserva di matricine - Turno minimo dei tagli nei boschi cedui da ceppaia - Taglio di ripulitura e della frasca per mangimi - Operazioni colturali nei boschi cedui deperienti o deteriorati - Trattamento dei boschi cedui composti - Cedui da capitozza o da sgamollo

Tab. 2 *Schema "tipo" di organizzazione in capitoli delle PMPF, relativi alla utilizzazione dei boschi. Fra parentesi aspetti non sempre previsti*

3.2. *La selvicoltura vista attraverso le PMPF*

Dall'esame del campione di PMPF è emerso come il contenuto dei vari articoli fosse molto simile, se non addirittura identico, per tutte le province. È stato quindi semplice fare una trattazione unitaria dei diversi aspetti considerati.

Nello spirito della Legge Serpieri, mirata alla conservazione e al miglioramento della capacità regimante e produttiva del bosco, le PMPF vietavano esplicitamente per tutti i boschi la trasformazione della fustaia in ceduo o del ceduo composto in ceduo semplice, mentre era sempre consentito l'impianto di nuovi boschi, purché venissero adottate tecniche di preparazione del suolo a "buche, piazzette" o "a strisce orizzontali" lasciando soda una striscia della

larghezza di quella lavorata. Non venivano invece date indicazioni sulle specie da impiegare.

Nelle fustaie di conifere e di latifoglie il taglio era consentito in qualsiasi stagione dell'anno, mentre per i cedui le diverse PMPF autorizzavano il taglio nel periodo autunno-inverno-primavera, con date di inizio e fine differenziate in base alla latitudine della provincia e spesso anche all'altitudine dei boschi presenti nelle varie province. Il taglio della ceppaia doveva essere sempre eseguito secondo le corrette norme selvicolturali, cioè a "regola d'arte", utilizzando ferri ben affilati, con esclusione della sega per i cedui; venivano in genere date indicazioni molto precise sulla corretta esecuzione del taglio nei vari tipi di ceduo. Per tagli mal eseguiti o nel caso di danneggiamento alla rinnovazione erano previste sanzioni.

Per i boschi posti in situazioni speciali, quali a esempio i boschi che difendono manufatti dal rotolamento di sassi o da valanghe, come anche per terreni in forte pendenza o franosi, era vietato il taglio raso. Lungo i crinali ad altitudini superiori a 800 o 1000 m e al margine superiore della vegetazione arborea veniva vietata qualsiasi utilizzazione oppure era consentito solo il taglio a scelta per una fascia larga dai 50 m ai 200 m secondo le varie province.

La potatura e lo scortecciamento venivano consentite solo su piante che dovevano essere tagliate nella stagione silvana seguente. In qualche caso era prevista la potatura sia di conifere che di latifoglie a scopo culturale (per esempio nella provincia di Livorno). Erano previste norme specifiche per la raccolta del sughero nelle province dove questa specie è presente. Interessante il riferimento in alcuni casi alla raccolta delle foglie, consentita solo nei 2/3 inferiori dei polloni nei cedui, o al frascheggiamento, o frascaggio che, come nel caso delle PMPF della provincia di Catania, veniva consentito solo quando mancavano i mangimi.

Norme precise regolamentavano la carbonizzazione, in alcuni casi anche la produzione della potassa, e largo spazio veniva dato alla raccolta dei prodotti secondari dei boschi. Questi erano molteplici: la resina, con indicazioni dettagliate per la sua estrazione, la raccolta dello strame (copertura morta o lettiera), dell'erba, dell'erica e del ciocco d'erica e di vari semi.

Per la prevenzione e repressione degli incendi boschivi vigeva per tutte le province il divieto di accensione di fuochi nel bosco eccetto per chi vi doveva soggiornare per lavoro; era inoltre vietato entro 100 metri dal bosco di impiantare fornaci «da calce, mattoni e stoviglie e fabbriche di potassa» o di altri materiali per cui fosse necessario l'impiego di combustibile. In ogni caso era previsto l'obbligo per il proprietario di ripristinare i boschi distrutti da incendi o attacchi patogeni.

Nelle fustaie i tagli di sfollamento e diradamento erano liberamente eseguibili a patto di lasciare le chiome a contatto, e di eliminare preferibilmente

le piante dominate, malformate e deperienti. Talvolta veniva data per alcune specie la possibilità di distanziare di più le chiome (a es. nella provincia di Firenze fino a 0,70 m per quercia, pino nero, pino marittimo, pino d'Aleppo, abete americano e fino a 1,00 m per il pino domestico). Nella provincia di Bolzano (PMPF del 1955) la densità da rilasciare doveva essere stabilita caso per caso dall'autorità forestale.

I tagli definitivi nelle fustaie erano regolamentati in maniera molto simile se non identica fra le varie province esaminate. Il taglio raso era consentito solo dopo specifica autorizzazione con obbligo di reimpianto e versamento di una cauzione a garanzia. Una prescrizione comune e generale riguardava l'obbligo di non esporre ai danni del vento le parti di bosco limitrofe all'area tagliata. Il taglio a strisce o a gruppi doveva essere eseguito secondo le modalità prescritte dall'autorità forestale.

In tutte le province esaminate per le fustaie, oltre al taglio raso, erano previste altre 2 forme di trattamento: i tagli successivi e il taglio a scelta. Per i tagli successivi l'intensità massima consentita per i vari interventi veniva espressa in percentuale sul numero di piante presenti, uguale in tutte le province e senza distinzione per le varie specie: con il taglio preparatorio era consentito un prelievo massimo pari a 1/3 del numero delle piante presenti; con il taglio sementazione potevano essere asportate non più della metà delle piante rilasciate dal taglio preparatorio e dopo almeno 3 anni da questo; il taglio di sgombrò poteva essere effettuato solo con rinnovazione affermata.

Anche per il taglio a scelta o da dirado le prescrizioni erano uguali per le diverse province esaminate: era consentito solo il taglio delle piante deperienti, malformate o danneggiate, oltre a quelle che avevano raggiunto la maturità secondo le consuetudini locali; in alcuni casi si prescriveva anche il numero minimo di piante adulte che dovevano essere rilasciate, variabile per le diverse specie. In alcuni casi era specificato il diametro di recidibilità. Nessun cenno veniva fatto alla durata del periodo di curazione.

Per il taglio delle piante di castagno tutte le PMPF rimandavano al R.D.L. 18 giugno 1931 n. 973, "Provvedimenti per la tutela dei castagneti e il controllo delle fabbriche per la produzione del tannino dal legno di castagno" riportandone in nota il testo completo. Identiche erano poi anche le prescrizioni per i castagneti da frutto e i nocciolati, ambedue queste forme di coltura sotto il controllo dell'autorità forestale.

Per i cedui semplici matricinati le PMPF prescrivevano il numero di matricine da rilasciare, che variava fra 50 e 100/ha per le diverse province e a seconda della specie, anche se non sempre venivano date indicazioni differenziate in relazione alla specie. Le matricine che avevano "compiuto il loro ufficio" potevano essere abbattute contemporaneamente al ceduo e in un numero non

superiore a un quarto di quello prescritto. Se presenti le conifere andavano sempre rilasciate e se avevano condizioni di sviluppo idoneo venivano conteggiate nel numero di matricine da rilasciare.

Tutte le PMPF indicavano il turno minimo dei tagli nei boschi cedui da ceppaia, in genere distinto per specie e spesso anche per fasce altitudinali. Una curiosità: per i cedui di faggio era prescritto sempre di preservare al taglio le "ale", o tirasucchi cioè tutti i polloni con diametro alla base fino a 2 o 3 cm (in un caso addirittura 5 cm); questa prescrizione è riportata anche in una provincia dove non sono presenti cedui di faggio (Livorno). Se non fossero presenti "ale" era sempre prescritto di lasciare 1 pollone per ogni ceppaia.

In alcuni casi, per la prima applicazione delle PMPF, se il turno consuetudinario fosse stato più breve di quello prescritto si dava la possibilità di adottare un turno intermedio per il primo ciclo di ceduzione (vedi ad es. la provincia di Catania).

Come tagli di ripulitura e per la raccolta della frasca per mangimi erano consentite le spollonature periodiche consuetudinarie. Le PMPF indicavano inoltre le operazioni colturali nei boschi cedui deperienti o deteriorati, prevalentemente la riceppatura o taglio fuori terra, in alcuni casi il taglio fra due terre.

Per i boschi cedui composti dovevano essere rilasciate almeno 3 o 4 classi di età delle matricine, con un numero generalmente doppio a quanto prescritto per i cedui semplici matricinati. A volte veniva indicata la % di superficie da destinare a ogni classe di matricine. Vi erano poi sempre indicazioni per i cedui a capitozza o da sgamollo.

3.3. Dalle PMPF ai regolamenti forestali regionali

Il passaggio delle competenze in materia di agricoltura e foreste alle Regioni e Province autonome ha dato il via alla promulgazione di una serie di Leggi forestali regionali e relativi Regolamenti di applicazione. Nella maggior parte dei casi i regolamenti forestali sostituiscono le PMPF, ma in alcuni casi (es. Abruzzo, Puglia, Sicilia) le PMPF sono ancora vigenti, sebbene aggiornate rispetto alla formulazione originaria; in altri casi i regolamenti forestali seguono in maniera molto simile l'organizzazione e i contenuti delle PMPF nelle parti relative alle prescrizioni di tipo selvicolturale.

I regolamenti esaminati sono più diversi fra loro rispetto alle PMPF originarie, ma è stato comunque possibile identificare alcuni tratti comuni. Senza scendere nel dettaglio dei singoli provvedimenti, in linea generale le principali differenze riscontrate rispetto alle PMPF emanate a seguito della Legge Serpie-

ri, riguardano l'inserimento di procedure amministrative per l'autorizzazione dei tagli boschivi, i criteri da seguire per la pianificazione forestale a livello aziendale e l'inclusione di una serie di aspetti culturali prima non considerati.

Le procedure amministrative distinguono il tipo di istanza e di documentazione da presentare in base alla dimensione dell'intervento (superficie forestale interessata) e alla sua tipologia, risultando in un articolato e a volte complesso insieme di prescrizioni. Il tipo di procedura da adottare dipende anche dallo stato della pianificazione, che in molti casi viene resa obbligatoria, per esempio per superfici forestali superiori a 100 ha è spesso prescritta la redazione di un piano di gestione.

Generalmente i provvedimenti regionali recenti fanno riferimento alla nozione di gestione forestale sostenibile e alla tutela della biodiversità, che si concretizza in alcune prescrizioni specifiche.

Per quanto riguarda nello specifico i tagli boschivi viene introdotta in tutti i regolamenti regionali una limitazione alla superficie delle tagliate, soprattutto per i cedui, limitazione che non era presente nelle PMPF originarie. Questa superficie varia fra 10 e 20 ha per le diverse regioni esaminate, con norme per il distanziamento delle tagliate. I turni dei cedui presentano in alcuni casi un certo allungamento rispetto a quanto previsto dalle PMPF originarie (vedi Quatrini et al., 2017, per una rassegna dettagliata dei turni dei cedui nelle normative regionali).

In tutti i provvedimenti a livello regionale compaiono 2 tipologie di bosco prima non considerate: i soprassuoli transitori e i cedui "invecchiati" definiti in base all'età del ceduo, diversa per le diverse specie e per le diverse regioni e province autonome; per i cedui "invecchiati" vige l'obbligo dell'avviamento a fustaia.

Il taglio raso nelle fustaie è generalmente vietato, salvo particolari casi legati per lo più a problemi fitopatologici. Vengono normalmente distinte le fustaie coetanee, le fustaie disetanee o multiplane e le fustaie definite "irregolari", normalmente trattate come le fustaie disetanee. Per le fustaie spesso vengono elencate prescrizioni selvicolturali molto dettagliate in relazione alle diverse tipologie e strutture forestali presenti, quasi un manuale di selvicoltura speciale.

Per le fustaie coetanee le forme di trattamento fanno riferimento prevalentemente ai tagli successivi, come nelle vecchie PMPF, con quantificazione dell'intensità del taglio in termini di mc/ha da rilasciare o in % massima di prelievo ammesso. In alcuni casi sono previsti tagli a buche o a strisce, come nella regione Marche per interventi finalizzati alla rinaturalizzazione di soprassuoli di conifere, oppure i tagli marginali, a buche e a fessure nelle regioni alpine.

Per le fustaie disetanee viene sempre introdotto un limite minimo di durata per il periodo di curazione, variabile fra i 10 e i 12 anni.

In alcuni casi vi è un riferimento alla necessità di seguire il criterio colturale negli interventi nelle fustaie, mentre nel regolamento forestale della regione Calabria il riferimento è alla provvigione minimale secondo i criteri della selvicoltura sistemica (Iovino et al., 2017).

La tutela della biodiversità viene perseguita attraverso prescrizioni relative al rispetto di specie sporadiche, al rilascio di un certo numero di alberi morti in piedi e a terra, e di alberi grandi a invecchiamento indefinito. Spesso ci sono articoli specifici dedicati alla gestione dei boschi nei siti Natura 2000 e nelle aree protette. In alcuni casi ci sono prescrizioni particolari per i boschi ripariali e per i boschi vicini alle sorgenti.

4. DISCUSSIONE

L'analisi delle prescrizioni selvicolturali delle PMPF originarie e dei cambiamenti avvenuti con il passaggio alla normativa forestale regionale ha evidenziato alcuni aspetti interessanti.

Si può dire che le PMPF originarie forniscono una visione “uniformata” della selvicoltura su tutto il territorio nazionale, con le uniche, non sostanziali, differenze rappresentate dalla lunghezza dei turni e dal periodo di taglio per i cedui. In particolare, per il trattamento delle fustaie si faceva sempre riferimento ai tagli successivi per quelle coetanee, con percentuali di prelievo uguali per tutte le province e specie considerate, e al taglio a scelta o da dirado per quelle disetanee, qui con l'unica differenza del riferimento alla “maturità” secondo le consuetudini locali. Le varie forme colturali tradizionali delle fustaie, che si ritrovavano in varie zone del nostro Paese (vedi ad es: Susmel, 1957; Ciancio et al., 2006; Nicolaci et al., 2014) non trovavano una rappresentazione specifica nelle PMPF ma venivano di fatto lasciate all'interpretazione dei responsabili locali dei controlli.

Il lungo elenco di prodotti secondari nelle PMPF documenta un uso del bosco molto più intenso e diversificato rispetto ad oggi. Alcuni di questi usi si ritrovano ancora disciplinati nella recente normativa regionale, ma molti sembrano un retaggio del passato di pratiche talvolta mantenute a scopo didattico-divulgativo o per produzioni di nicchia, come a esempio la produzione di carbone e carbonella o la resinazione.

Il quadro della selvicoltura reale, applicata nei boschi non pianificati, che si deriva da questa analisi dimostra che la tecnica in molti aspetti non è cambiata sostanzialmente con il passaggio alle normative regionali. Le novità introdotte dalle vigenti normative, come il richiamo alla tutela della biodiversità, si traducono spesso nell'imposizione di alcuni aggiustamenti, quali il rilascio

di necromassa o di piante a invecchiamento indefinito, senza cambiamenti rilevanti nel trattamento selvicolturale.

L'utilizzazione del ceduo è sempre normata nei regolamenti regionali, mentre è una novità rispetto alle PMPF l'inserimento della categoria cedui "invecchiati": questo rispecchia l'evoluzione dell'area economica del ceduo negli ultimi decenni: dall'abbandono nel periodo fra gli anni '70 e '80 alla ripresa, anche di un certo rilievo in alcune aree, delle utilizzazioni a partire dalla fine degli anni '90.

Le normative regionali hanno introdotto procedure sempre più complesse e stringenti di controllo "preventivo", attraverso l'obbligo di redazione di istanze corredate da una documentazione cartografica e di dati spesso corposa. Da un lato questo dovrebbe favorire corrette pratiche selvicolturali, o quanto meno nel rispetto della normativa, ma dall'altro si scontra spesso con una carenza di personale sul territorio in grado di controllare effettivamente quello che si fa nel bosco. Le PMPF avevano norme semplici e univoche, non richiedevano nella maggior parte dei casi autorizzazioni preventive, ma il rispetto delle norme veniva garantito dalla presenza di funzionari dell'Amministrazione presenti capillarmente sul territorio. La situazione attuale è poi ulteriormente complicata dalla stratificazione sul territorio di competenze e norme diverse che incidono sulla gestione forestale, vedi a esempio i vincoli di tipo paesaggistico (cfr. Ferrucci, 2022; Corona e Lombardo, 2022).

I regolamenti regionali dedicano grande attenzione alla pianificazione forestale, tema che è stato recentemente ribadito anche dal Testo Unico in materia di Foreste e Filiere forestali (TUFF, 2018), dettagliando spesso i contenuti e la documentazione necessaria per la redazione dei piani di gestione forestale, variamente denominati. La scarsissima diffusione della pianificazione forestale, prima ricordata, soprattutto per i boschi privati, dipende da numerosi fattori, ma appare ormai chiaro che un aumento delle norme e degli obblighi in questo senso non ha prodotto l'effetto voluto.

Come definita dalle numerose norme e prescrizioni regionali, la pianificazione per il privato è un onere impegnativo sia sotto l'aspetto tecnico che sotto quello economico, e non rende di fatto più facile l'esecuzione degli interventi previsti dal piano, spesso soggetti a ulteriori prescrizioni e controlli preventivi. Per sostenere la pianificazione dei boschi privati, più che altre norme e procedure, occorre renderla più attrattiva per il proprietario, con contributi *ad hoc* e semplificando le procedure una volta che il piano è approvato. La frammentazione della proprietà forestale è inoltre uno degli ostacoli più spesso ricordati che hanno di fatto frenato la pianificazione a livello aziendale. La promozione dell'associazionismo, in varie forme, è stata da tempo inserita nelle norme forestali, senza produrre risultati di rilievo. Anche qui bisognerebbe forse cam-

biare prospettiva: passare da un approccio di tipo regolamentatorio e normato a forme più diversificate e libere di gestione “associata”, come a esempio il cosiddetto “forest sharing” (<https://www.forestsharing.it/>) o le comunità del bosco (vedi Bottaro et al., 2021).

5. CONCLUSIONI

Arrigo Serpieri, nel discorso tenuto l'11 settembre 1925 al Congresso forestale di Campobasso, aveva sottolineato che, pur essendo stata fondamentale l'unificazione per porre fine alla precedente “babilonia legislativa”, era comunque necessario per il buon successo l'adattamento alle specifiche condizioni dei luoghi. Questo perché «Non c'è una Italia forestale; ci sono parecchie Italie forestali, molto diverse. Una legge unica può diventare per tutte una camicia di Nesso. Il pericolo è stato evitato con una legislazione essenzialmente elastica, adattabile alle singole esigenze» (in Greco, 2017).

Le PMPF, redatte dai comitati forestali delle singole province, dovevano quindi rispondere a questa necessità di adattamento alle condizioni locali. Come evidenziato da questo studio, nella realtà le PMPF non solo hanno seguito uno schema unico, ma hanno anche contenuti tecnici pressoché identici per tutte le province esaminate, indipendentemente dalla localizzazione geografica e dalle caratteristiche forestali locali, in contrasto quindi con quanto era nelle intenzioni di Serpieri.

D'altro canto, la legge Serpieri ha determinato la messa a punto di un efficiente schema di controllo della gestione forestale, tradotto in pratica dalle PMPF con indicazioni tecniche che si ritrovano in molti casi quasi inalterate nei provvedimenti normativi regionali attualmente vigenti.

Risulta altresì evidente che i problemi del 1923 sono ancora attuali e la necessità di conservare il bosco per la sua insostituibile funzione protettiva è sempre più urgente per il crescente impatto dei cambiamenti climatici. A questo si aggiunge la crescente consapevolezza del valore intrinseco del bosco, che amplia la responsabilità dei forestali nei confronti delle richieste della società.

RIASSUNTO

La Legge n. 3267 del 1923, Legge Serpieri, sancì in Italia la necessità di una gestione forestale regolamentata dallo Stato sulla base delle funzioni del bosco da salvaguardare per l'interesse pubblico: in primo luogo la protezione idrogeologica e in secondo luogo la produzione. Per i boschi di proprietà privata, la legge sottoponeva le utilizzazioni forestali

al rispetto di prescrizioni emanate a livello provinciale (Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale, PMPF) e per i boschi di proprietà pubblica, alla redazione di un piano di assestamento o piano economico approvato dall'autorità competente.

Con questo contributo, utilizzando il metodo narrativo, si esaminano alcuni esempi di PMPF, rappresentative di diversi contesti ambientali e socio-economici italiani, per verificare se e come le prescrizioni in esse contenute siano state recepite nelle leggi e nei regolamenti forestali regionali.

Si conclude che la legge Serpieri ha determinato la messa a punto di un efficiente schema autorizzativo e di gestione forestale, con indicazioni tecniche che si ritrovano quasi inalterate nei provvedimenti normativi regionali degli ultimi decenni. E questo nonostante il bosco abbia assunto nuove dimensioni, che si riflettono in una gestione che deve tener conto non solo del valore strumentale degli ecosistemi forestali ma anche del loro valore intrinseco. Risulta altresì evidente che i problemi del 1923 sono ancora attuali e la necessità di conservare il bosco per la sua insostituibile funzione protettiva è sempre più urgente per il crescente impatto dei cambiamenti climatici.

ABSTRACT

Serpieri's Law (1923) and the evolution of forest management in Italy. Law n. 3267/1923, also known as Serpieri's Law, set forth State regulation of forest utilization and management as a means to safeguard the forest functions that at the time were considered the most relevant for the public interest: soil conservation and watershed protection, and the productive function. For private forests the law prescribed that all forest utilizations be carried out according to technical rules drawn out at the local administrative level (PMPF), while for public forests the Law prescribed that they be managed according to a forest management plan.

Using the methodological approach of narratives, I examine different examples of local forest rules (PMPF), representative of the different Italian environmental and socio-economic conditions. The aim is to verify if and how these rules have been translated into the most recent regional laws for the forestry sector.

I conclude that Serpieri's Law has produced an efficient authorization scheme for forest utilization and management, with technical indications that have been replicated almost identically in the most recent regional laws. And this notwithstanding the fact that the forest has acquired new dimensions, which require a change in forest management to take into account not only the instrumental value of forest ecosystems but also their intrinsic value. It is also evident that the problems of the 1920's, when the Law was approved, are still urgent and the need to conserve forests for their irreplaceable protective function is ever more vital in face of climate and global change.

BIBLIOGRAFIA

BOTTARO G., ANDRIGHETTO N., GATTO P., PETTENELLA D. (2021): *The Italian Forest Management Associations: Innovation and Challenges*, in BOTTARO G., *Innovation in Forest*

- Ecosystem Services provision and enhancement in Europe by investigating economic, social, and policy approaches*, PHD Thesis, Università di Padova, https://www.research.unipd.it/bitstream/11577/3459365/2/Bottaro_PHD_thesis.pdf
- CIANCIO O., IOVINO F., MENGUZZATO G., NICOLACI A., NOCENTINI S. (2006): *Structure and growth of a small group selection forest of calabrian pine in Southern Italy: A hypothesis for continuous cover forestry based on traditional silviculture*, «Forest Ecology and Management», 224, pp. 229-234.
- CORONA P., LOMBARDO E. (2022): *Elementi di riferimento per la gestione selvicolturale dei boschi soggetti a vincolo paesaggistico provvedimentale*, «L'Italia Forestale e Montana», 77 (6), pp. 229-233.
- FERRUCCI N. (2022): *Le ragioni del Seminario*, Atti del Seminario: *La gestione forestale dei boschi soggetti a vincolo paesaggistico provvedimentale*, «L'Italia Forestale e Montana», 77 (6), pp. 205-209. <https://dx.doi.org/10.36253/ifm-1084>
- GRECO S. (2017): *Una foresta di carte*, «Istituzioni e fonti militari», 5, Ministero della Difesa, 282 pp.
- IOVINO F., NICOLACI A., MENGUZZATO G., MARZILIANO P., BERNARDINI V., CASTALDI C., QUATRINI V., CUTINI A. (2017): *Approcci selvicolturali innovativi a sostegno della gestione forestale sostenibile in Calabria*, «Forest@», 14, pp. 285-313 [online 2017-10-30].
- JEPSEN M.R., KUEMMERLE T., MÜLLER D., ERB K., VERBURG P.H. ET AL. (2015): *Transitions in European land-management regimes between 1800 and 2010*, «Land Use Policy», 49, pp. 53-64.
- NOCENTINI S. (2009): *Structure and management of beech (Fagus sylvatica L.) forests in Italy*, «iForest», 2, pp. 105-113.
- QUATRINI V., MATTIOLI W., ROMANO R., CORONA P. (2017): *Caratteristiche produttive e gestione dei cedui in Italia*, «L'Italia Forestale e Montana», 72 (5), pp. 273-313.
- SUSMEL L. (1957): *Tipo culturale per le faggete meridionali*, «Monti e boschi», 4, pp. 161-175.
- VADELL E., PEMÁN J., VERKERK P.J., ERDOZAIN M., DE- MIGUEL S. (2022): *Forest management practices in Spain: Understanding past trends to better face future challenges*, «Land Use Policy», 49 (2015), pp. 53-64.

