



Forest territorial plans (PFIT) as a basis for multifunctional planning at the territorial scale in the Piedmont Region

I Piani Forestali di Indirizzo Territoriale (PFIT) come base per la pianificazione multifunzionale a scala territoriale in Piemonte

Enrico Gallo ^{(a)(*)} - Marco Corgnati ^(a) - Pier Giorgio Terzuolo ^(b) - Franco Gottero ^(b)

^(a) Regione Piemonte, Settore Foreste.

^(b) Istituto per le piante da legno e l'ambiente - IPLA S.p.A.

^(*) Corresponding Author; enrico.gallo@regione.piemonte.it

Abstract: This paper describes the origin and evolution of Forest territorial plans in Piedmont. The process, started way before the spread of these planning instruments, is analyzed in detail with specific reference to participatory and multidisciplinary methods, also in view of integrating the PFIT with other land planning instruments.

Key words: Piedmont; forest and pastoral planning; multifunctionality; participatory approach.

Citation: Gallo E., Corgnati M., Terzuolo P.G., Gottero F., 2024 - I *PFIT* come base per la pianificazione multifunzionale a scala territoriale in Piemonte. *L'Italia Forestale e Montana*, 79 (4): 182-187; <https://dx.doi.org/10.36253/ifm-1145>

Received: 09/06/2024 **Revised version:** 01/09/2024 **Published online:** 15/10/2024

1. INTRODUZIONE

A metà degli anni '90 Regione Piemonte e IPLA idearono i Piani Forestali Territoriali (PFT) corrispondenti all'attuale livello intermedio di pianificazione forestale rappresentato dai Piani Forestali di Indirizzo Territoriale previsti dall'art. 6 cc. 3, 4 e 5 del Testo Unico in materia di Foreste e Filiere Forestali (TUFF - D. Lgs. 34/2018) e dall'art. 10 della legge forestale regionale n. 4/2009.

I PFT furono sviluppati principalmente per sopperire ad una carente pianificazione

forestale a scala aziendale corrispondente, oggi, al terzo livello della pianificazione forestale costituito dai Piani di Gestione Forestale di cui all'art 3 c. 6 del TUFF e all'art. 11 della l.r. 4/2009; infatti la legge forestale regionale allora vigente, parafrasando la legge Serpieri del 1923, poneva direttamente in capo alla Giunta Regionale "la redazione dei piani di assestamento forestale delle aree sottoposte a vincolo idrogeologico e dei beni silvo-pastorali dei Comuni o di altri Enti, che siano comunque proprietari di congrue superfici boschive".

L'impostazione di questi piani, poco diffusi e poco applicati, risultava infatti superata nei contenuti - considerando principalmente la produzione di legno e relegando nella classe di "protezione" i boschi meno fertili - nonché costosa nella sua elaborazione.

La marcata frammentazione delle proprietà forestali private, costituenti circa il 70% della superficie forestale piemontese, e la sostanziale assenza di forme associative rappresentavano inoltre un ostacolo importante alla ulteriore diffusione dei piani di assestamento forestale.

Per affrontare questa situazione, Regione Piemonte incaricò quindi IPLA, sua società controllata, di sviluppare uno strumento conoscitivo e programmatico in ambito territoriale, da svilupparsi progressivamente a copertura dell'intero territorio regionale.

Particolarmente innovativi per il tempo, furono i seguenti aspetti:

- lo sviluppo di una pianificazione forestale sull'intera superficie regionale, in relazione alla consapevolezza delle interconnessioni delle foreste con le altre componenti del territorio e della multifunzionalità della gestione forestale;
- l'idea di strutturare la pianificazione forestale a livello di area vasta, sovracomunale, superando le storiche differenziazioni fra proprietà pubbliche e private;
- la previsione dell'adozione di una metodologia uniforme sull'intero territorio regionale, ampiamente informatizzata, che potesse costituire il nucleo di un successivo sistema informativo forestale regionale.

Il primo obiettivo atteso da questo strumento fu la costruzione di un quadro conoscitivo uniforme delle risorse forestali e pastorali, pubbliche e private, della loro accessibilità e delle fragilità territoriali.

Il passo successivo, in relazione al quadro conoscitivo e agli interessi generali e specifici

(funzioni pubbliche e altri servizi ecosistemici) presenti sul territorio, fu associare le funzioni prevalenti e definire le potenzialità gestionali, concretizzando così una vera forma di pianificazione che fosse di indirizzo sia per la redazione dei piani forestali di terzo livello, sia per gli interventi selvicolturali da eseguirsi nelle aree prive della pianificazione di dettaglio.

La metodologia per la redazione dei PFT fu approvata dalla Giunta Regionale nella forma di Norme Tecniche, da utilizzarsi da parte di gruppi multidisciplinari di professionisti.

Il territorio regionale fu ripartito in 47 aree omogenee, individuate su base fisiografica e amministrativa (33 aree montane costituite dai bacini vallivi, corrispondenti ad una o più Comunità montane - successivamente sopresse -, 6 aree collinari afferenti ai rilievi interni e pedemontani e 8 aree pianiziali su base provinciale) sulle quali furono progressivamente realizzati i Piani (1998-2004) con l'impiego di circa 8 M€.

La redazione dei PFT consentì innanzitutto la costruzione di base dati geografiche tra loro collegate e interrogabili, sviluppando così il primo sistema informativo forestale regionale (SIFOR).

L'enorme patrimonio conoscitivo acquisito e le relazioni sviluppate si dimostrarono determinanti, negli anni successivi, per lo sviluppo della normativa forestale regionale (l.r. 4/2009 e regolamento forestale, Misure di Conservazione per i siti Natura 2000), della pianificazione settoriale (Piano Regionale AIB, Piano Paesaggistico Regionale) e della programmazione (Piano Forestale Regionale - PFR e Misure forestali dello sviluppo rurale).

A scala locale il SIFOR divenne da allora supporto per lo sviluppo della pianificazione forestale di terzo livello (Piani Forestali Aziendali - PFA, corrispondenti ai Piani di Gestione Forestale) consentendo, in più occasioni, di effettuare simulazioni per la costruzione di

scenari di sviluppo delle filiere, anche ai fini di approvvigionamento energetico.

Il processo di realizzazione dei PFT, redatti per l'intero territorio regionale, non fu tuttavia completato, a causa della loro mancata approvazione, complice l'intervenuta abolizione delle Comunità Montane - Enti che avrebbero dovuto essere di riferimento per l'attuazione dei Piani: è quindi mancata la loro coerenza normativa, pur prevista dalla legge forestale regionale nel frattempo approvata.

Questa debolezza limitò l'applicazione pratica nella gestione forestale delle scelte condivise a livello dei singoli piani con gli Enti e i portatori d'interesse locali, con una conseguente disillusione sui percorsi di partecipazione faticosamente condotti.

A livello tecnico era evidente l'assenza della delimitazione dei boschi con funzione di protezione diretta dai pericoli naturali (caduta massi, valanghe ecc.) la cui metodologia di individuazione e le buone pratiche di gestione furono sviluppate solo successivamente, nell'ambito di progetti di cooperazione transfrontaliera in collaborazione con tecnici francesi e svizzeri.

In ogni caso si può affermare che le idee innovative che informarono il processo di sviluppo dei PFT hanno sensibilmente cambiato l'approccio alla pianificazione e alla gestione forestale in Piemonte, superando i dualismi produzione/protezione e pubblico/privato infondendovi, a partire dalla caratterizzazione delle tipologie forestali dei boschi piemontesi, le componenti ecologiche, multifunzionali e territoriali, formalizzate poi nella normativa e nella successiva programmazione regionale.

2. DAI PFT AI PFIT: OBIETTIVI E ATTIVITÀ

A seguito del completamento del percorso di approvazione dei provvedimenti attuativi

previsti dalla normativa nazionale di riferimento e del conseguente processo di adeguamento di quella regionale, la Regione Piemonte ha scelto di rilanciare la pianificazione a scala territoriale, quale livello di pianificazione strategico per la gestione del territorio rurale, destinandovi le risorse messe a disposizione dal Fondo per Foreste Italiane e dalla Strategia Forestale Nazionale - SFN.

Gli obiettivi prioritari individuati sono stati:

- connettere la pianificazione di settore silvo-pastorale a quella urbanistica e del territorio;
- indirizzare i servizi ecosistemici prioritari nei diversi contesti, nell'ottica della multifunzionalità e sostenibilità;
- individuare le linee di sviluppo delle filiere dei diversi prodotti del bosco; oltre al legno si prevede infatti di approfondire per rilevanza la possibilità di pascolamento in bosco, le potenzialità tartufigena, anche fuori foresta, e mellifera.

La norma regionale prevede che il Piano Forestale di Indirizzo Territoriale - PFIT sia redatto per ciascuna Area Forestale, in conformità con le indicazioni tecnico-metodologiche, e sia approvato dalla Giunta regionale.

Il processo di redazione è tipo partecipativo, attraverso Uffici di Piano di cui la Giunta regionale definisce i criteri di composizione e le modalità di funzionamento, garantendo la rappresentatività in ragione della competenza territoriale relativa all'Area Forestale.

Le Aree Forestali di riferimento per la redazione dei PFIT sono individuate, per legge, dal PFR del quale è in corso, a tal fine, la procedura di aggiornamento. Esse sono ridotte a 44 (rispetto alle 47 adottate per i PFT) e definite per aggregazione o suddivisione degli Ambiti di Integrazione Territoriale (AIT) previsti dal Piano Territoriale Regionale.

Il PFIT non ha scadenza ed è aggiornato almeno ogni 15 anni.

3. CONTENUTI DEI PFIT

Nel confermare l'impostazione generale utilizzata per i PFT, con aspetti conoscitivi strutturati in banche dati alfanumeriche e cartografiche e aspetti gestionali sviluppati all'interno del SIFOR mediante gli applicativi utilizzati ai fini amministrativi, nell'ambito dei PFIT vengono prefigurate diverse innovazioni sintetizzate di seguito.

- Concorso alla pianificazione paesaggistica, in attuazione del PPR, attraverso:
 - l'individuazione delle destinazioni funzionali prevalenti, come definite dal PPR,
 - l'aggiornamento della carta forestale regionale e la declinazione del vincolo paesaggistico provvedimentale in orientamenti gestionali specifici per le aree silvo-pastorali incluse,
 - l'individuazione delle aree boscate di neoformazione su ex coltivi e praterie recuperabili all'uso agro-pastorale, con possibile esclusione dalla definizione di bosco, trasformazione o strutturazione di sistemi silvo-pastorali sostenibili,
 - previsione della viabilità silvo-pastorale e delle infrastrutture strategiche, con semplificazione delle successive procedure autorizzative;
- delimitazione dei boschi di protezione diretta di infrastrutture e vite umane dai pericoli naturali (valanghe, cadute massi, lave torrentizie, frane superficiali), in coerenza con le metodologie adottate in ambito idrogeologico/urbanistico e di pianificazione dei trasporti. Questi boschi non sono trasformabili in altre destinazioni d'uso del suolo;
- gestione coordinata della vegetazione lungo le fasce fluviali, armonizzandone i diversi servizi ecosistemici (biodiversità, tutela della qualità delle acque, protezione delle sponde, gestione dei deflussi);
- aspetti pastorali, dei quali il PFIT diviene quadro organico di riferimento, individuando:
 - la cartografia delle categorie prato-pascolive, generalizzando le informazioni dei Tipi pastorali adottati per i Piani pastorali di livello aziendale, con riferimento al valore foraggero e alle tare in raccordo con gli strumenti della Politica Agricola Comune,
 - i sistemi silvo-pastorali (boschi pascolabili) e pastorali sostenibili con le relative pratiche di conservazione, miglioramento, recupero, sostituzione, con valore:
 - prescrittivo per le aree con funzione di protezione diretta o di prevenzione AIB,
 - di direttiva, da attuare con Piani silvo-pastorali operativi aziendali/sovra-aziendali, per le aree produttive e per le aree con altre destinazioni o contesti;
- le infrastrutture lineari (es. viabilità strategica, recinzioni fisse) e puntuali (es. piazzali, abbeveratoi ecc.) a servizio delle attività pastorali, che a seguito dell'approvazione del piano non richiedono ulteriori autorizzazioni paesaggistiche per la realizzazione;
- prevenzione/ripristino dei danni ai boschi, mediante la declinazione della pianificazione di opere e/o interventi preventivi specifici dalla scala regionale a quella di Area Forestale, quale contesto operativo ottimale per incendi boschivi e di risposta a emergenze acute e croniche da disturbi naturali: Piano di Prevenzione Territoriale AIB - PPT e Linee guida per mitigazione e adattamento al cambiamento climatico (tempeste, ondate di calore e siccità, danni secondari), anche a supporto dell'aggiornamento dei Piani comunali di Protezione Civile;
- infrastrutture e sviluppo delle filiere, aggiornando le conoscenze sul patrimonio e le infrastrutture forestali:

- biomasse forestali (valutazione parametrica, da dati lidar),
- viabilità forestale e silvo-pastorale,
- superfici certificate per la Gestione Forestale Sostenibile,
- elementi puntuali (piazzali, centri di prima trasformazione, centri di consumo di biomasse a fini energetici);
- biodiversità:
 - individuazione dei boschi e delle praterie rappresentativi della biodiversità regionale, inseriti o meno in aree protette e Siti della rete Natura 2000,
 - indagine ricognitiva per l'individuazione di potenziali boschi vetusti, quali patrimonio naturale, e della presenza di boschi ricchi di micro habitat;
- territorio rurale, comprendente l'analisi dell'indice di naturalità del territorio per:
 - aggiornare la carta delle aree agro-forestali ad alto valore naturale (HNW) definite a livello europeo,
 - integrare la rete di connessione ecologico-paesaggistica (PPR), incluse le formazioni lineari esistenti,
 - definire le priorità per l'impianto di nuovi alberi, formazioni lineari e boschi in aree di pianura e collina a basso indice di boscosità,
 - definire le potenzialità per la tartuficoltura e le aree boscate/arborate idonee da conservare e potenziare prioritariamente,
 - definire le potenzialità per la produzione mellifera e di funghi epigei spontanei,
 - individuare aree idonee per compensazioni ambientali.

4. A CHE PUNTO SIAMO

Un punto di forza del processo avviato di redazione dei PFIT è il pre-coinvolgimento attivo dei numerosi Settori della Regione Piemonte

interessati per competenza, anche per il contestuale avvio della procedura di VAS: Urbanistica e Paesaggio, Agricoltura (sviluppo rurale, agroambiente e produzioni agrarie), Sviluppo Sostenibile, Biodiversità e Aree Protette, Tutela delle Acque, Geologico, Opere Pubbliche e difesa del suolo, Protezione civile e AIB, Energia, Qualificazione imprese ed economia circolare, Emissioni e rischi ambientali, Aree Interne.

Questo aspetto ha consentito di sviluppare i contenuti e la metodologia di redazione dei PFIT in relazione alle molteplici aspettative ed esigenze, rendendo così più efficace, attraverso un processo di mediazione, la prima “messa a punto” dello strumento di pianificazione.

Il coinvolgimento degli Enti e dei portatori d'interesse locali avverrà invece, come previsto dalla legge regionale, tramite gli Uffici di Piano (UP) attivati per ciascun PFIT.

È previsto che l'UP sia presieduto di norma dalla Regione; per i PFIT relativi ai territori della Città Metropolitana di Torino e della Provincia del Verbano Cusio Ossola, in considerazione della specificità che la legge riconosce loro, l'UP è invece presieduto dai delegati dei rispettivi enti territoriali. Nell'UP si prevede che siano rappresentati i Comuni e le loro Unioni, le Province, gli Enti di Gestione delle Aree Protette; saranno consultate le forme di gestione forestale/pastorale associata (Consorzi, Associazioni fondiarie) e le rappresentanze di categoria agro-forestali e delle Associazioni ambientaliste.

L'avvio del processo di pianificazione prevede la redazione, sulla base di indirizzi metodologici sperimentali, di tre PFIT pilota, rappresentativi del territorio regionale (montagna: area interna con rilevante apicoltura; collina: tra distretto vitivinicolo e processi di *rewilding* in aree agricole marginali; pianura: distretto risicolo con presenza di aree protette rilevanti e rete ecologica da riconnettere).

I PFIT pilota sono stati affidati a gruppi di professionisti esperti (forestali, pianificato-

ri, geologi, architetti, esperti GIS, animatori territoriali) con il coordinamento dell'IPLA, che fornisce loro per Area Forestale il quadro degli aspetti conoscitivi noti, strutturati in banche dati e cartografie, in un ambiente di lavoro geospaziale condiviso.

Dall'esperienza dei piani pilota verranno desunti gli indirizzi metodologici definitivi che, dopo l'approvazione da parte della Giunta regionale, costituiranno il riferimento per le fasi successive, per le quali si prevede l'affidamento, a gruppi professionali multidisciplinari, dei successivi PFIT, a progressiva copertura dell'intero territorio regionale.

L'IPLA manterrà il ruolo di coordinamento tecnico di tutta l'attività, assicurando omogeneità del lavoro e dei contenuti degli elaborati finali, prima della loro approvazione e loro inserimento nel SIFOR.

5. CONCLUSIONI

La predisposizione del PFIT è vista come un'occasione strategica, sia per costruire un quadro organico di indirizzo per la gestione anche di boschi che, con buona probabilità, non saranno mai oggetto di pianificazione forestale di dettaglio, sia per concretizzare la multifunzionalità intrinseca della materia forestale, incardinandola all'interno di altre strategie settoriali da cui è stata tradizionalmente assente o marginale.

In questo senso il PFIT potrà essere uno strumento utile per la composizione di potenziali conflitti conseguenti ad esigenze contrapposte per l'uso del territorio (es. tutela del

paesaggio, selvicoltura e pascolamento, conservazione della biodiversità, fruizione del pubblico), purché la sua redazione sia accompagnata da un adeguamento normativo che ne definisca compiutamente gli ambiti prescrittivi nelle diverse materie e da una adeguata informazione e comunicazione alle amministrazioni locali, ai portatori d'interesse e ai cittadini, valorizzando il processo di VAS, per porre le basi di un processo di appropriazione dei contenuti del piano come elemento chiave delle politiche territoriali.

RIASSUNTO

Il contributo traccia la genesi e l'evoluzione dei Piani Territoriali Forestali, ora Piani Forestali di Indirizzo Territoriale, nella Regione Piemonte. Si illustra un processo iniziato molto prima della diffusione di questi strumenti, descrivendo nel dettaglio le fasi di costruzione dei piani con metodologie partecipative e multidisciplinari, anche in previsione di integrare i PFIT con gli altri strumenti di pianificazione territoriale.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., 2007 - *Selvicoltura nelle foreste di protezione - Esperienze e indirizzi gestionali in Piemonte e in Valle d'Aosta*. Compagnia delle Foreste.
- Corgnati M., Gottero F., Terzuolo P.G., 2023 - *Pianificazione di area vasta in Piemonte*. Sherwood, 264: 23-26.

SITOGRAFIA

- http://www.regione.piemonte.it/foreste/images/files/publicazioni/boschi_del_piemonte.pdf
- <https://servizi.regione.piemonte.it/catalogo/sistema-informativo-forestale-regionale-sifor>