

## L'UNIONE EUROPEA E LE FORESTE

Dal momento che i trattati non menzionano espressamente le foreste, l'Unione europea non dispone di una politica forestale comune. Pertanto tale settore resta principalmente di competenza nazionale. L'Unione ha tuttavia elaborato una strategia forestale europea e sostiene molte azioni che hanno un impatto significativo sulle foreste dell'UE e dei paesi terzi.

Che cos'è una foresta? A questa domanda, in apparenza semplice, non esiste una risposta comune a tutti gli Stati membri. Ciononostante, ai fini della raccolta delle statistiche forestali internazionali, Eurostat segue un sistema di classificazione creato dall'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura delle Nazioni Unite (FAO) e applica la seguente definizione: una foresta è un terreno con copertura arborea (o densità equivalente) superiore al 10 % e una superficie di oltre 0,5 ettari. Gli alberi dovrebbero raggiungere un'altezza minima in situ di 5 metri nella fase di maturità.

### IL PAESAGGIO FORESTALE EUROPEO: UN MOSAICO IN LARGA MISURA FORGIATO DALL'UOMO

In base alla definizione di cui sopra, le foreste dell'Unione si estendono per 160 milioni di ettari (pari al 4 % della superficie forestale mondiale). In totale coprono il 39 % della superficie terrestre dell'UE, e i sei Stati membri con la maggiore copertura forestale (Svezia, Finlandia, Spagna, Francia, Germania e Polonia) rappresentano i due terzi delle superfici forestali europee. A livello nazionale, la copertura forestale varia considerevolmente: se la Finlandia, la Svezia e la Slovenia sono coperte per circa il 60 % del territorio da foreste, questa proporzione raggiunge soltanto il 9,9 % nei Paesi Bassi. In termini assoluti, i paesi con la maggiore copertura forestale sono, nell'ordine, la Svezia, la Finlandia e la Spagna. Inoltre, diversamente da quanto constatato in numerose regioni del mondo in cui la deforestazione continua a costituire un grave problema, nell'Unione europea la superficie del suolo coperta da foreste è in crescita: secondo le [statistiche forestali](#) di Eurostat, tra il 2000 e il 2022 la copertura forestale è aumentata di circa 8 milioni di ettari, in particolare grazie all'espansione naturale e agli interventi di rimboschimento. Nel suo [briefing sullo stato delle foreste europee](#) pubblicato nel 2023, l'Agenzia europea dell'ambiente ha osservato che le recenti pratiche di gestione hanno fatto sì che circa il 42 % delle foreste registrasse miglioramenti in termini di volume di legno morto, copertura forestale, volume della biomassa e produttività. La [valutazione delle risorse forestali mondiali](#) condotta dalla FAO nel 2020 indica che la maggior parte delle foreste in Europa è oggetto di piani di gestione.

Le numerose tipologie di foreste dell'Unione rispecchiano la sua diversità geoclimatica (foreste boreali, foreste alpine di conifere, ecc.); infatti, la loro ripartizione dipende in particolar modo dal clima, dal suolo, dall'altitudine e dalla topografia. Secondo varie fonti, si stima che soltanto il 2-4 % circa delle aree boschive siano considerate foreste "vergini" o "antiche", il che significa che non sono state modificate dall'intervento umano. Un'altra piccola percentuale di foreste dell'UE è costituita da piantagioni,

mentre la grande maggioranza (oltre il 90 %) rientra nella categoria delle foreste "seminaturali", che non appartengono né alla categoria delle foreste non intaccate dall'attività antropica né a quella delle piantagioni, ma che presentano alcune caratteristiche degli ecosistemi naturali. Occorre osservare che nella maggior parte dei casi le foreste europee appartengono a proprietari privati (circa il 60 % in termini di superficie, rispetto al 40 % di foreste di proprietà pubblica).

Dati di base relativi alle foreste dell'UE (UE-27, 2020)

Stato membro UE-27	Foreste/superfici boschive (1 000 ettari, 2020)	Percentuale di foreste sulla superficie totale (%) (2020)	Valore aggiunto lordo/superficie forestale (EUR/ettaro) (2020)	Persone impiegate nel settore forestale (1 000 unità di lavoro annuale) (2020)
Austria	3 889,6	46,4	194	21,1
Belgio	689,3	22,5	136	2,2
Bulgaria	3 896,00	35,1	51	21,9
Croazia	1 940,00	34,3	116	14,4
Cipro	172,64	18,6	13	0,5
Cechia	2 677,09	33,9	341	21,2
Danimarca	689,3	16,1	340	6,0
Estonia	2 438,4	53,8	110	6,2
Finlandia	22 409,0	66,2	181	21,2
Francia	17 421,9	31,7	166	29,0
Germania	11 468,00	32,1	107	39,0
Grecia	3 901,8	29,6	15	9,2
Ungheria	2 053,01	22,1	116	18,5
Irlanda	799,14	11,4	48	2,8
Italia	9 566,13	31,7	221	38,0
Lettonia	3 410,79	52,8	144	17,8
Lituania	2 202,19	33,7	96	8,6
Lussemburgo	88,70	34,2	94	0,3
Malta	0,46	1,5	0,0	0,0
Paesi Bassi	369,50	9,9	457	3,0
Polonia	9 464,20	30,3	181	71,8
Portogallo	3 340,71	36,2	245	15,0
Romania	6 981,62	29,3	223	52,4
Slovacchia	1 951,49	39,8	256	24,6
Slovenia	1 185,13	58,5	228	6,2
Spagna	18 572,17	36,7	54	11,0
Svezia	27 980,0	62,5	110	41,0
UE-27	159 558,29	38,6	146	502,6

Fonte: Eurostat e Commissione europea, direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale.

## POLITICHE E INIZIATIVE FORESTALI NELL'UNIONE EUROPEA: LA SFIDA DELLA COERENZA

Dal momento che i trattati non menzionano specificamente le foreste, l'UE non dispone di una politica forestale comune. Pertanto tale settore resta principalmente di competenza nazionale. Ciononostante, numerose misure dell'UE hanno un impatto sulle foreste dell'Unione e dei paesi terzi. Inoltre, per garantire la cooperazione nel settore forestale tra gli Stati membri e la Commissione come pure misure di sostegno alla silvicoltura avviate a livello dell'UE, la decisione 89/367/CEE del Consiglio, del 29 maggio 1989, ha istituito un comitato permanente forestale. Le [modifiche](#) alla decisione del Consiglio del 1989 proposte dalla Commissione sono attualmente all'esame dei colegislatori, così come una [proposta della Commissione su un quadro di monitoraggio](#) per la resilienza delle foreste europee.

### A. Strategie dell'UE per la biodiversità e le foreste per il 2030

Nel 2021 la Commissione ha adottato una [nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030](#), che rappresenta una delle iniziative faro del [Green Deal europeo](#) e si basa sulla [strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030](#).

La strategia dell'UE per le foreste per il 2030 punta ad adattare le foreste europee alle nuove condizioni, agli eventi meteorologici estremi e alla grande incertezza provocata dai cambiamenti climatici. Si tratta di un prerequisito necessario affinché le foreste continuino a svolgere le loro funzioni ambientali e socioeconomiche. La strategia per le foreste contribuirà al conseguimento degli obiettivi dell'Unione in materia di biodiversità, alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 % entro il 2030 e al raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050. La strategia riconosce il ruolo centrale e multifunzionale delle foreste come pure il contributo di tutti gli attori della filiera e dell'intera catena del valore del settore forestale per realizzare un'economia sostenibile e climaticamente neutra entro il 2050 e preservare il dinamismo e la prosperità delle comunità rurali.

La strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 prevede l'espansione delle zone protette (che dovrebbero essere il 30 % di tutte le aree terrestri e marine dell'UE, il 10 % delle quali dovrebbero essere protette in modo rigoroso), il che dovrebbe ampliare la protezione delle foreste europee e includere l'impianto di 3 miliardi di alberi. Nell'ambito della strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, il [regolamento \(UE\) 2024/1991 sul ripristino della natura](#) stabilisce obiettivi vincolanti al fine di ripristinare gli ecosistemi degradati, in particolare quelli potenzialmente più in grado di catturare e stoccare il carbonio nonché di prevenire e ridurre l'impatto delle catastrofi naturali.

Per promuovere lo sviluppo di pratiche rispettose della biodiversità come stabilito dalla strategia sulla biodiversità per il 2030, il programma dell'UE per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE 2021-2027, regolamento (UE) 2021/783) sostiene progetti relativi a pratiche forestali "più vicine alla natura", vale a dire pratiche che cercano di conseguire gli obiettivi di gestione con il minimo intervento umano necessario e di combinare la conservazione con gli obiettivi di produttività.

Oltre alle azioni derivanti dalle strategie dell'UE in materia di biodiversità e foreste, è opportuno ricordare che il 23 % delle foreste europee fa parte della rete di protezione della natura Natura 2000, il che corrisponde a circa il 50 % della superficie dei siti Natura 2000 istituiti nell'ambito della politica ambientale dell'UE.

**B.** La politica agricola comune (PAC), principale fonte di finanziamenti europei per le foreste

Circa il 90 % dei fondi dell'Unione per le foreste provengono dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) ([3.2.2](#)).

Durante il periodo di programmazione 2007-2013 sono stati stanziati circa 5,4 miliardi di EUR dal bilancio del FEASR per il cofinanziamento di misure specifiche nel settore forestale. Durante il periodo di programmazione della PAC 2014-2020 sono state programmate spese pubbliche per circa 8,2 miliardi di EUR (27 % per il rimboschimento, 18 % per il miglioramento della resilienza delle foreste e 18 % per la prevenzione di danni). Una sola misura specifica comprendeva tutti i tipi di sostegno a favore degli investimenti nelle foreste (investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste). Un'altra misura puntava a sostenere i servizi silvo-ambientali e climatici e la salvaguardia delle foreste; erano altresì previste altre misure non specifiche al settore forestale (ad esempio indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva quadro sulle acque). Secondo una [valutazione delle misure forestali](#) condotta nel 2019, tali misure hanno apportato un significativo valore aggiunto dell'UE nel bilancio per la silvicoltura, che altrimenti non sarebbe esistito.

Per l'attuale periodo di programmazione della PAC (2023-2027), gli interventi nel settore forestale sono inclusi nei piani strategici elaborati dagli Stati membri a norma del regolamento (UE) 2021/2115 (regolamento sui piani strategici della PAC) ([3.2.4](#)). La sintesi dei piani strategici della PAC presentata dalla Commissione nel 2023 sottolinea che, sebbene i piani nazionali riconoscano il ruolo della gestione multifunzionale e sostenibile delle foreste, il sostegno alla silvicoltura non rappresenta il loro fulcro. Il sostegno finanziario specifico ammonta a soli 4,2 miliardi di EUR in quanto gli Stati membri tendono a utilizzare altri mezzi (ad esempio aiuti di Stato e fondi forestali nazionali) per il settore forestale e alcuni piani non sono espliciti in termini di sostegno.

**C.** Altre misure dell'UE a sostegno delle foreste

La commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione è disciplinata a livello europeo dalla direttiva 1999/105/CE del Consiglio. I materiali forestali di moltiplicazione includono sementi, piante e parti di piante di specie arboree utilizzate per nuove foreste e per altri tipi di piantagioni arboree. Nuove norme sull'impianto del materiale forestale di moltiplicazione sono state annunciate nel programma di lavoro della Commissione per il 2022 al fine di garantire un maggiore allineamento con gli obiettivi politici del Green Deal europeo e le nuove strategie forestali dell'UE. Il 5 luglio 2023 la Commissione ha presentato una proposta legislativa sulla produzione e la commercializzazione di materiale riproduttivo vegetale. La proposta della Commissione è attualmente all'[esame dei colegislatori](#). Il programma di lavoro

della Commissione per il 2025 colloca questa iniziativa nella sua prima priorità: "Un nuovo piano per la prosperità e la competitività sostenibili dell'Europa".

Il regolamento fitosanitario dell'UE ([adottato nel 2016](#) e riveduto da ultimo nel 2024 dal [regolamento \(UE\) 2024/3115](#)) prevede misure efficaci per la protezione del territorio dell'Unione e delle sue piante. Mira inoltre a garantire scambi commerciali sicuri e ad attenuare gli effetti dei cambiamenti climatici sulla salute delle colture e delle foreste. L'Unione contribuisce inoltre a finanziare la ricerca forestale, in particolare nell'ambito del programma Orizzonte Europa.

Per quanto concerne la politica energetica, l'UE ha stabilito l'obiettivo giuridicamente vincolante di portare al 32 % la quota di energie rinnovabili nel consumo totale di energia entro il 2030, il che aumenta l'importanza della biomassa forestale ([direttiva \(UE\) 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili](#)). Il 30 marzo 2023 il Parlamento e il Consiglio hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) su un obiettivo vincolante pari almeno al 42,5 % entro il 2030, puntando a raggiungere il 45 %. È altresì possibile cofinanziare progetti forestali nell'ambito della politica di coesione dell'UE a titolo del Fondo europeo di sviluppo regionale (in particolare prevenzione degli incendi, produzione di energie rinnovabili e preparazione ai cambiamenti climatici). Il Fondo di solidarietà (regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio) intende assistere gli Stati membri che fanno fronte a gravi catastrofi naturali, come le tempeste e gli incendi forestali. Quanto al meccanismo di protezione civile dell'Unione (decisione n. 1313/2013/UE), esso può essere attivato in caso di crisi che superano le capacità degli Stati membri, come avvenuto nel caso di alcuni incendi forestali e alcune tempeste.

Il sistema europeo d'informazione sugli incendi forestali (EFFIS) monitora gli incendi boschivi. L'Unione promuove inoltre gli appalti pubblici verdi (COM(2008)0400), che possono favorire la domanda di legno prodotto in modo sostenibile. Occorre altresì osservare che il marchio di qualità ecologica dell'UE è stato concesso a parquet, mobili e carta. Inoltre, il piano d'azione dell'Unione per l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT) prevede accordi volontari di partenariato con i paesi produttori di legname, mentre il regolamento (UE) n. 995/2010, in vigore dal marzo 2013, proibisce l'immissione sul mercato di legname raccolto illegalmente.

#### **D. Iniziative internazionali**

L'Unione partecipa anche a numerose attività internazionali relative alle foreste (in particolare la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici).

Forest Europe, la conferenza ministeriale sulla protezione delle foreste in Europa, costituisce ancora la principale iniziativa politica sulle foreste a livello paneuropeo. Essa elabora strategie comuni per i suoi 45 firmatari (44 paesi europei e l'UE) su come proteggere e gestire in modo sostenibile le foreste.

Nel quadro della sua politica in materia di cambiamenti climatici, oltre a partecipare ai negoziati condotti su scala mondiale per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, l'Unione ha mosso i primi passi verso l'integrazione dell'agricoltura e della silvicoltura nella politica climatica con il regolamento (UE) 2018/841 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento

di uso del suolo e dalla silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l'energia (regolamento LULUCF). Il [regolamento LULUCF è stato modificato](#) nell'aprile 2023 (regolamento (UE) 2023/839) per fissare un nuovo obiettivo per il 2030 in linea con il Green Deal europeo. In particolare, l'obiettivo è di aumentare la capacità dei pozzi di assorbimento del carbonio dell'UE del 15 %, pari a 310 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente. Nel maggio 2023 un [documento di orientamento della Commissione](#) ha assistito gli Stati membri nell'adeguare l'uso del suolo, la silvicoltura e l'agricoltura ai piani nazionali aggiornati per l'energia e il clima, garantendo il rispetto del regolamento riveduto.

L'Unione si è inoltre posta l'obiettivo di porre fine alla diminuzione della copertura forestale del pianeta entro il 2030 e di ridurre la deforestazione tropicale di almeno il 50 % entro il 2020 (COM(2008)0645). Il 23 giugno 2023 è entrato in vigore il regolamento sui prodotti a deforestazione zero ([regolamento \(UE\) 2023/1115](#)), che si applicherà a decorrere dal 30 dicembre 2025 (o dal 30 giugno 2026 in alcuni casi). Il regolamento mira a garantire che i prodotti utilizzati dai cittadini dell'UE non contribuiscano alla deforestazione o al degrado forestale in nessuna parte del mondo.

## RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento europeo legifera in condizione di parità con il Consiglio in numerosi settori che hanno un impatto sulle foreste (in particolare in materia di agricoltura e ambiente) nel quadro della procedura legislativa ordinaria. Inoltre, il Parlamento adotta congiuntamente al Consiglio il bilancio dell'UE.

Il Parlamento ha esercitato un'importante influenza su numerosi fascicoli legislativi aventi un impatto sulle foreste. Nelle sue risoluzioni, il Parlamento chiede da tempo un maggiore coordinamento e una maggiore coerenza dei vari strumenti che interessano le foreste europee. La prima strategia forestale dell'UE è stata adottata il 15 dicembre 1998 grazie alla [risoluzione del Parlamento del 31 gennaio 1997](#), che invitava la Commissione a presentare proposte in relazione a una strategia forestale europea.

Nel 2019 la Commissione ha pubblicato una comunicazione dal titolo "Intensificare l'azione dell'UE per proteggere e ripristinare le foreste del pianeta" (COM(2019)0352). Nella sua [risoluzione del 15 gennaio 2020 sul Green Deal europeo](#), il Parlamento ha valutato positivamente l'intenzione della Commissione di contrastare la deforestazione mondiale e l'ha invitata a intensificare le sue azioni in tal senso e a presentare una nuova e ambiziosa strategia dell'UE per le foreste al fine di dare il dovuto riconoscimento all'importante ruolo multifunzionale e trasversale che le foreste europee, il settore e la gestione sostenibile delle foreste svolgono nella lotta contro i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità. In quest'ottica, il Parlamento ha deciso di elaborare due relazioni di iniziativa di carattere non legislativo: una sull'intensificazione dell'azione dell'UE per proteggere e ripristinare le foreste del pianeta ([risoluzione del Parlamento europeo del 16 settembre 2020 sul ruolo dell'UE nella protezione e nel ripristino delle foreste del pianeta](#)) e l'altra sulla nuova strategia forestale europea ([risoluzione del Parlamento europeo dell'8 ottobre 2020 sulla strategia forestale europea – Il cammino da seguire](#)). Con riferimento alla prima relazione, il Parlamento ha inoltre approvato una relazione d'iniziativa legislativa sulla deforestazione globale ([risoluzione del Parlamento europeo del 22 ottobre 2020 recante raccomandazioni alla Commissione concernenti un quadro giuridico UE per fermare e invertire la deforestazione globale imputabile all'UE](#)). Infine il 13 settembre

2022 il Parlamento ha approvato una [risoluzione su una nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030 – Gestione sostenibile delle foreste in Europa](#), che fa seguito alla nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030 adottata dalla Commissione nel 2021.

Rachele Rossi  
10/2025