

IL REGOLAMENTO *DEFORESTATION*: NUOVE FORME DI CONTRASTO ALLA DEFORESTAZIONE

DI MAURIZIO FLICKⁱ

Sommario

1. Premessa	1
2. La deforestazione	1
3. Il problema del commercio illegale del legno in Europa.....	2
4. Un primo strumento di contrasto alla deforestazione: il Regolamento FLEGT	2
5. Un secondo strumento di contrasto alla deforestazione: il Regolamento EUTR	2
6. Prospettive future: il Regolamento <i>Deforestation</i>	4
7. Conclusioni	4

1. Premessa

Quando si parla di foreste e biodiversità vengono solitamente in mente le grandi foreste tropicali ed in particolare quelle del Centro e del Sud America, dell'Africa occidentale e centrale, del Sud-Est asiatico.

Il ragionamento è corretto perché queste foreste rappresentano i più grandi serbatoi di biodiversità del mondo. E, benché oggi rappresentino appena il 6% della superficie delle terre emerseⁱⁱ, ospitano la metà delle specie viventi.

Se queste sono le premesse è chiaro perché sia così importante per la conservazione della biodiversità evitare il taglio delle foreste e dunque sottrarsi alla dissennata pratica della deforestazione.

2. La deforestazione

Oggi la deforestazione viene praticata con diverse finalità: per coltivare la soia necessaria all'allevamento del bestiame, la canna da zucchero da cui ricavare carburante, (come avviene in Amazzonia); per piantare palme da olio (come accade in Indonesia); per estrarre petrolio o minerali; per esportare legname come in Africa e nel Sud Est asiatico.

Il Brasile è in testa alla classifica (negativa) della deforestazione, con 3 milioni di ettari di foresta amazzonica distrutti ogni anno (l'equivalente di quasi 12 campi da calcio al minuto!)ⁱⁱⁱ. In questa poco virtuosa classifica seguono Indonesia, molti paesi africani e il Myanmar (o Birmania).

3. Il problema del commercio illegale del legno in Europa

Per avere chiaro il problema e comprendere come si è contrastata negli ultimi 20 anni la deforestazione bisogna tenere a mente un dato: il 45 % delle foreste mondiali si trova nell'area tropicale; di queste circa il 57 % ricade in Paesi in via di sviluppo^{iv}.

Si tratta di realtà in cui spesso le foreste vengono distrutte a causa del taglio operato illegalmente; di Paesi sovrani che hanno preferito seguire politiche di utilizzazione e di sfruttamento a breve termine, politiche non lungimiranti, incuranti della tutela e della conservazione delle foreste.

Queste scelte hanno contribuito ad alimentare un intenso processo di deforestazione; hanno ostacolato nel lungo periodo l'efficacia ed il successo degli stessi processi di sviluppo dei Paesi interessati.

Cosa ha fatto l'Europa? Poiché l'Europa è un importante mercato che importa legno, si è cercato di disincentivare alla radice la pratica della deforestazione e del commercio illegale di legname; soprattutto in quei Paesi con alti livelli di illegalità e scarsa *governance* nel settore forestale.

Ci si è resi conto che consentendo la commercializzazione nell'UE di legname e prodotti del legno potenzialmente derivanti da fonti illegali si incentivava la pratica dei tagli illegali rendendone gli Stati membri UE, di fatto, i finanziatori.

Proprio nella consapevolezza di queste esigenze e per contrastare la deforestazione e il commercio illegale di legname l'UE ha predisposto principalmente due strumenti.

Il cammino dell'UE rispetto al concetto di biodiversità è decisamente più ampio e complesso rispetto alla semplificazione che qui viene proposta trattando esclusivamente due degli strumenti di tutela predisposti. Tuttavia, i casi presi in esame sono emblematici di un certo approccio e di alcune contraddizioni che caratterizzano l'impronta europea a livello forestale.

4. Un primo strumento di contrasto alla deforestazione: il Regolamento FLEGT

Il primo strumento predisposto dall'UE consiste nell'istituzione di un sistema di licenze FLEGT (acronimo di *Forest Law Enforcement, governance and trade*) per le importazioni di legname nell'Unione europea (Regolamento n. 2173/2005). La licenza FLEGT, in pratica, rilasciata dal paese partner - con il quale è stato stipulato un accordo di partenariato dall'UE - deve attestare che il legno e i prodotti derivati sono stati ottenuti:

- da legname di produzione nazionale legalmente tagliato
- o da legname legalmente importato.

Purtroppo, tale strumento è ancora poco diffuso, 8 Paesi soltanto hanno siglato un FLEGT con l'UE^v e di questi solo uno è completamente operativo, quello con l'Indonesia.

5. Un secondo strumento di contrasto alla deforestazione: il Regolamento EUTR

Il secondo strumento per contrastare l'immissione in commercio di legname illegale nel territorio UE è stato predisposto nel 2010. Si tratta del Regolamento n. 995/2010 EUTR (acronimo di *European Union Timber Regulation*), con il quale è stata richiesta una tracciatura di tutto il materiale legnoso venduto in Europa onde scoraggiarne l'importazione illegale.

Il Regolamento n. 995/2010, detto anche della *due diligence* del legno, vieta la commercializzazione nell'UE: di legname tagliato illegalmente e dei prodotti da esso derivati.

A 12 anni dall'approvazione del Regolamento n. 995/2010 e a 17 da quella del Regolamento n. 2173/2005 si possono fare alcune considerazioni.

In Italia, sia per le licenze FLEGT che per la *due diligence* del legno si è riscontrata una certa inerzia istituzionale in termini di iniziative e azioni efficaci e coerenti per contrastare il fenomeno.

Ciò è ben testimoniato dai ritardi e dalla lentezza nel recepimento e nell'attuazione di misure e regolamenti internazionali comunitari: solo con il d.lgs. 30 ottobre 2014 n. 178 si è data effettiva attuazione ai due provvedimenti europei, rispettivamente dopo 9 e 4 anni dall'approvazione dei regolamenti.

È pur vero che altri Stati membri come Francia e Spagna sono stati istituzionalmente ancor più inerti dell'Italia.

Queste due norme sono importanti, hanno denotato un cambio di mentalità e di approccio alla materia ambientale.

In particolare, con l'istituzione della *due diligence* si è privatizzata la prevenzione delegandola alle imprese. Sicuramente la previsione di meccanismi di *due diligence* costituisce un sistema potenzialmente efficace per contrastare il commercio illegale di legname, ma solo un'applicazione semplice ed economica di tali procedure avrebbe potuto consentire il raggiungimento degli obiettivi che ci si era posti.

All'introduzione di queste norme - particolarmente temute dagli operatori del settore - alcuni imprenditori hanno risposto cercando *escamotages* per evitare i costi dell'industria legno-arredo vigenti nel nostro Paese.

È il caso di quelle imprese che hanno delocalizzato, hanno cioè avviato società in altri Paesi UE dove i controlli sono più blandi per l'importazione da Stati extracomunitari.

Sono proprio questi ultimi propositi che dovevano e dovrebbero ancora oggi essere combattuti, disincentivati.

In Europa gli Stati hanno affrontato in maniera anche molto diversa il problema della deforestazione e del commercio illegale di legname. Nel panorama europeo possiamo richiamare due approcci opposti, due casi limite.

Emblematiche sono l'esperienza norvegese e quella polacca. La Norvegia è il primo Paese al mondo che ha messo al bando la deforestazione. La politica ambiziosa della cosiddetta «deforestazione zero», decisa nel 2016, implica che le aziende coinvolte in pratiche di disboscamento siano escluse dai contratti pubblici.

Non tutti i Paesi sono però concordi nello schierarsi strenuamente a difesa delle foreste. Diversamente dall'esempio norvegese, la Polonia nel 2017 ha deciso di portare avanti un piano di tagli su larga scala della secolare foresta di Bialowieża: un polmone verde di circa 1500 kmq, vicino al confine con la Bielorussia. Tali attività sono state interrotte solo grazie al deciso intervento della Corte di Giustizia Europea.

6. Prospettive future: il Regolamento *Deforestation*

Ci sono delle importanti novità, si sta lavorando ad un nuovo Regolamento che porterà all'abrogazione del n. 995/2010.

Il 13 settembre 2022, il Parlamento Europeo ha votato favorevolmente sulla proposta della Commissione^{vi} per un nuovo Regolamento comunitario (*Regulation on deforestation-free products*) la cui entrata in vigore, al momento, è prevista nel 2023 e comporterà l'abrogazione del Regolamento 995/2010.

La sostanza del nuovo Regolamento può sintetizzarsi in una stretta all'importazione di prodotti nati da aree oggetto di deforestazione.

L'Europa non si limita più a voler accertare che legno e derivati commercializzati negli Stati membri siano legali, ma si spinge oltre, intende prevenire l'importazione anche di certi alimenti.

La Commissione parte dal presupposto che ogni anno in Europa vengono importate ingenti quantità di prodotti che sono causa di deforestazione.

E così vengono presi di mira soia, carne bovina, olio di palma, legno, cacao, caffè ma anche derivati come cuoio, cioccolato, i mobili che siano stati prodotti in aree deforestate di qualsiasi parte del mondo.

Per essere commercializzati in Europa, l'impresa dovrà garantire che questi prodotti dopo il 31 dicembre 2019: non hanno provocato deforestazione e sono considerati legali secondo le leggi del Paese di origine.

Il nuovo sistema di controlli, che Bruxelles vorrebbe attivare forse già nel corso del 2023, si baserà sulla tracciabilità e dovrebbe essere così strutturato:

- importatori e produttori saranno obbligati a comunicare le coordinate geografiche del terreno, azienda o piantagione sul quale sono stati prodotti gli alimenti;
- alle frontiere, le autorità nazionali ed europee saranno responsabili di controlli e sanzioni;
- sarà stilata una speciale classificazione dei Paesi esportatori secondo il rischio di deforestazione (tema ben conosciuto da chi ha lavorato con la *due diligence* del legno).

Già si prevedono però aumenti significativi dei prezzi di tali prodotti.

L'impatto della nuova proposta legislativa dell'UE sarà imponente vista la rilevanza economica e sociale ricoperta dal settore agro-alimentare!

7. Conclusioni

Una domanda sorge spontanea: questo progetto è effettivamente realizzabile?

Già si è dimostrato complesso realizzare il progetto che stava alle spalle della *due diligence* del legno.

Il nuovo Regolamento anti-deforestazione potrà beneficiare di un precedente, proprio le esperienze maturate attuando il Regolamento n. 995/2010 sulla *due diligence* del legno: si potrà - *rectius* si dovrà - conservare quanto di buono è stato fatto e rimodellare ciò che non ha funzionato.

Certo è che solo una normativa efficace ed efficiente potrà permettere di raggiungere gli ambiziosi obiettivi che la Commissione si è posta promuovendo il Regolamento *Deforestation*.

E, soprattutto, perché la normativa possa avere successo, non dovrà essere percepita dagli operatori del settore come l'ennesima burocratizzazione ad alto costo e ad esclusivo carico delle imprese.

In un momento storico in cui la debolezza e la fragilità dell'essere umano sono sempre più determinate da un ambiente compromesso, un provvedimento di così ampio respiro, se ben calibrato, può essere importante.

Assume ancor più rilevanza in epoca di pandemie, guerre, crisi economico-finanziarie e piena crisi ambientale^{vii} considerato che è sempre più evidente che senza un ambiente sano non possiamo pensare di poter vivere in buona salute e sviluppare una florida economia.

ⁱ Maurizio Flick insegna Diritto forestale e ambientale presso l'Università di Padova ed esercita la professione di Avvocato presso il Foro di Genova.

ⁱⁱ Il 50% in meno rispetto all'inizio del XX secolo.

ⁱⁱⁱ Nel 2021 i Tropici hanno perso **11,1 milioni di ettari di copertura boschiva**. Lo rivelano i dati analizzati dall'Università del Maryland, disponibili su [Global Forest Watch](#).

^{iv} Secondo uno studio pubblicato dalla FAO nel 2020, *Global Forest Resources Assessment 2020*.

^v Attualmente i paesi firmatari di un FLEGT sono: Camerun, Repubblica Centrafricana, Repubblica del Congo, Ghana, Indonesia, Liberia Honduras. Altri sei sono in corso di negoziato tramite i VPA (Accordi Volontari di Partenariato).

^{vi} La Commissione europea il 17 novembre 2021 ha pubblicato la proposta.

^{vii} Il riferimento è alla pandemia causata dal COVID-19 cominciata nella primavera del 2020, alla Guerra - in particolare quella tra Russia e Ucraina scoppiata nel febbraio del 2022 - e al periodo di recessione che ha colpito l'economia, specie quella europea, a partire dalla fine del secolo scorso.