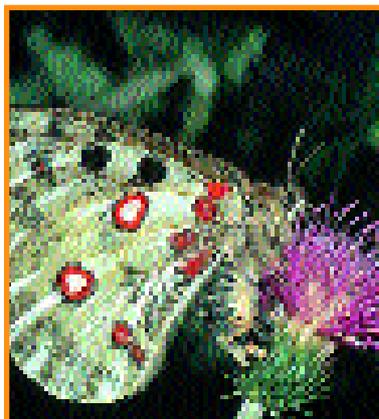


8a



AREE PROTETTE:

ADATTAMENTO
PROFESSIONALE DEGLI
OCCUPATI NEL
COMPARTO AGRICOLO

Iniziativa Comunitaria Equal

Agricoltura 
in Aree Protette

Questo E-Quaderno è stato impaginato in formato PDF il 31 Maggio 2004
ed è liberamente scaricabile all'indirizzo:
www.parks.it/ilgiornaledeiparchi/eq8a.pdf
ogni riproduzione è libera a condizione di riportarne i riferimenti di autore e fonte

COMUNICAZIONE
edizioni & edizioni online

via Golfarelli, 90 - 47100 Forlì (FC)
tel. 0543 798880 - fax 0543 798898 - Email: comunic.azione@comunic.it

PREFAZIONE

a cura di Giancarlo
Melosi

La presente Ricerca è frutto di un lavoro realizzato da una pluralità di soggetti - pubblici, privati, del mondo della ricerca e dell'associazionismo - sul tema agricoltura, ambiente, aree protette, occupazione.

Gli autori sono partiti da un comune sentire e cioè che uno dei principali problemi per le Aree Protette sia conservare gli spazi agrari esistenti, quasi sempre rispettosi dell'ambiente, promovendo nel contempo nuove forme di attività e di misure agroambientali.

L'agricoltura diventa così parte integrante dell'area protetta contribuendo alla biodiversità, alla conservazione e differenziazione dei paesaggi, alle condizioni di sopravvivenza e riproduzione delle specie animali e vegetali.

La stessa l. n° 394/91, legge quadro sulle aree protette, pone in stretto collegamento la questione della valorizzazione insieme a quella della tutela, impegnando l'iniziativa pubblica alla promozione dello sviluppo economico e sociale basato sulla specificità e straordinarietà delle risorse ambientali individuate, ma da utilizzare in forma sostenibile: le numerose aree protette istituite nel decennio di operatività della legge, la formazione in corso della Rete Ecologica nazionale, i progetti nazionali di sistema avviati, quali Alpi, APE (Appennino Parco d'Europa), Isole Minori, CIP (Coste Italiane Protette), testimoniano nel concreto di tale impegno.

La pubblicazione della presente Ricerca è momento propedeutico allo sviluppo di un progetto transnazionale che vede alleati i principali attori del mondo della conservazione, del mondo dell'agricoltura, del lavoro.

Il progetto "Aree Protette" è stato finanziato

dal Ministero del Lavoro sul programma di Iniziativa Comunitaria Equal (FSE), intende concorrere a rendere possibile l'obiettivo generale di uno sviluppo sostenibile basato sulla valorizzazione del patrimonio ambientale del paese, a partire dalle aree protette della dorsale appenninica, tramite la formazione di nuovi operatori e l'adeguamento della manodopera esistente in grado di fornire strutture di presidio e di servizio permanente nel settore agro-silvo-pastorale, più direttamente investito da responsabilità ambientali, per quel che riguarda gli interventi colturali ed in genere agro-ambientali.

L'intervento si organizzerà operativamente in tre aree campione dell'Appennino, dove tre Parchi costituiranno le sedi delle attività progettuali, rappresentative delle tre sub-aree di programma di APE: 1) il Parco Nazionale dell'Alto Appennino Modenese nella sub-area settentrionale dell'Appennino Ligure-Toscano-Laziale; 2) il Parco Nazionale Foreste Casentinesi nella sub-area centrale dell'Appennino Romagnolo-Umbro-Marchigiano-Abruzzese, 3) il Parco Nazionale del Gargano nella sub-area meridionale dell'Appennino Abruzzese-Molisano-Pugliese. Gli autori, oltre a riflettere e/o fotografare lo stato dell'arte del rapporto attività agricole/aree protette, intendono fornire elementi di conoscenza utili all'ulteriore sviluppo delle azioni progettuali.

La Ricerca sarà quindi anche un utile strumento operativo che accompagnerà nei prossimi due anni il lavoro di Federparchi e dei suoi partner. L'obiettivo ambizioso è quello di contribuire al rafforzamento dell'agricoltura nei parchi e al sostegno degli agricoltori con la ferma convinzione che nel panorama italiano senza agricoltori nessun parco è tale in senso vero e proprio.

Giancarlo Melosi

GUIDA ALLA LETTURA

La Ricerca è suddivisa in quattro parti con alcuni aggiustamenti frutto di scelte che sono state fatte e che cerchiamo di spiegare.

La prima parte offre una serie di riflessioni e di stimoli di dieci anni di lavoro nel panorama Italiano delle aree protette.

Particolare attenzione è data alla costituzione di APE - Appennino Parco d'Europa e ad una puntuale analisi dei tre parchi oggetto di indagine: il Parco Nazionale del Gargano, delle Foreste Casentinesi, Monte Falterona e Campigna e del Parco Regionale del Frignano.

La seconda parte passa in rassegna la normativa comunitaria, nazionale e di alcune regioni relativamente alle imprese agricole collocate in aree protette - L'attenzione è posta alla riforma della PAC, alle risorse agroambientali al rapporto tra risorse ambientali ed agricoltura.

La sezione continua poi con l'esame degli strumenti di sviluppo dell'impresa agricola, dei Patti territoriali e di concertazione negoziata.

Infine il credito agrario, le agevolazioni pubbliche e del sistema creditizio alle imprese ed alle attività ad esse connesse o collaterali.

La terza parte dà il segno dei possibili elementi di forza, di sviluppo, di occupazione nelle Aree Protette, non solo riflettendo in via teorica sulle potenzialità di sviluppo derivanti dalla gestione delle risorse naturalistiche, agricole o extragricole ma anche "raccontando" corsi di studio di imprese collocate nei tre

Parchi o in contesti analoghi.

La quarta parte riconduce la riflessione sul tema specifico del lavoro, delle imprese, dei lavoratori.

Il ricambio generazionale tema nuovo e poco studiato soprattutto nell'impresa agricola, ma di fondamentale importanza nel processo di trasmissione di impresa soprattutto se vogliamo ringiovanire l'età media degli occupati.

Infine l'analisi dei fabbisogni formativi nelle tre aree progetto in indagine, le prime analisi effettuate, la metodologia seguita, i primi risultati.

Ci è sembrata giusta la collocazione finale come momento di sintesi delle considerazioni fatte lungo tutto il rapporto e come "ponte" per le azioni successive che si realizzeranno in un progetto che riguarda i lavoratori, l'occupazione e lo sviluppo in questo caso obbligatoriamente sostenibile.

Indice

VOLUME 1

> PARTE PRIMA

L'AGRICOLTURA NELLE AREE PROTETTE: DAL SISTEMA DI RIFERIMENTO AI TRE CASI DI STUDIO

1 ▶ LE AREE PROTETTE COME SISTEMA DI RIFERIMENTO	pag. 11
1. Una premessa necessaria: le aree protette quale contesto e punto di partenza della ricerca; di che si tratta.....	pag. 11
2. Il contributo della legge quadro al momento della sua entrata in vigore	pag. 13
3. L'esito dopo oltre dieci anni di esperienze	pag. 14
3.1. La risposta del Ministero dell'Ambiente.....	pag. 15
3.2. La risposta delle Regioni	pag. 16
4. Possibili scenari per l'evoluzione in corso	pag. 17
4.1. Il sistema delle aree protette	pag. 18
4.2. L'infrastrutturazione ambientale.....	pag. 19
4.3. La riclassificazione ed i criteri di scopo.....	pag. 20
5. APE: Appennino Parco d'Europa	pag. 21
5.1. Le tappe di APE.....	pag. 22
5.2. I primi risultati di APE	pag. 23
5.3. La definizione di APE	pag. 25
6. Sviluppo rurale ed aree protette: un rapporto privilegiato	pag. 27
6.1. La legge quadro sulle aree protette e lo sviluppo rurale.....	pag. 28
6.2. La rete ecologica nazionale e lo sviluppo rurale	pag. 30
6.3. I valori dell'assetto rurale a cui guardano le aree protette	pag. 31
6.4. Le nuove condizioni in cui si comincia ad operare	pag. 33
6.5. Il ruolo della formazione	pag. 36
2 ▶ ATTIVITA' AGRICOLE NELLE TRE AREE PROTETTE PILOTA.....	pag. 41
1. Introduzione	pag. 41
2. L'agricoltura nel Parco Nazionale del Gargano	pag. 41
2.1. Il territorio del Parco	pag. 41
2.2. Le superfici agricole e la struttura aziendale.....	pag. 43
2.3. L'uso del suolo e le coltivazioni	pag. 46
2.4. L'attività zootecnica	pag. 49
3. L'agricoltura nel Parco Nazionale delle Foreste Casentinesi, Monte Falterona, Campigna	pag. 50
3.1. Il territorio del parco.....	pag. 50

3.2. Le superfici agricole e la struttura aziendale	pag. 52
3.3. L'uso del suolo e le coltivazioni	pag. 53
3.4. L'attività zootecnica	pag. 57
4. L'agricoltura nel Parco Regionale del Frignano	pag. 59
4.1. Il territorio del parco.....	pag. 59
4.2. Le superfici agricole e la struttura aziendale.....	pag. 60
4.3. Le superfici agricole e l'uso del suolo	pag. 61
4.4. L'attività zootecnica	pag. 62

> PARTE SECONDA

LA NORMATIVA, GLI STRUMENTI DI SVILUPPO E FINANZIARI DELL'IMPRESA AGRICOLA

3 ▶ NORMATIVA AGRICOLA COMUNITARIA E NAZIONALE PER L'AGRICOLTURA NELLE AREE PROTETTE	pag. 65
1. Normativa comunitaria	pag. 65
1.1. Riforma della politica agricola comunitaria	pag. 65
1.2. Le misure agro-ambientali	pag. 72
1.2.1. Agricoltura biologica	pag. 73
1.2.2. Agricoltura integrata	pag. 74
1.2.3. Codice di buona pratica agricola del piano di sviluppo rurale	pag. 76
1.3. Revisione intermedia della politica agricola comunitaria.....	pag. 78
1.3.1. Descrizione dettagliata delle proposte	pag. 79
2. Principali riferimenti normativi sulle relazioni fra risorse ambientali ed agricoltura	pag. 82
2.1. Tutela delle acque	pag. 82
2.1.1. La Direttiva nitrati	pag. 82
2.1.2. testo unico acque (D.Lgs. 152/99 e modifica D.Lgs 258/2000)	pag. 83
2.2. Tutela della biodiversità	pag. 85
2.3. Qualità delle produzioni e strategie di certificazione di processo e di prodotto	pag. 94
3. Normativa nazionale e regionale in materia di aree protette	pag. 105
3.1. Aree naturali protette	pag. 105
3.2. Legge quadro	pag. 107
3.3. Sviluppo sostenibile, pianificazione e partecipazione	pag. 109
3.4. Natura 2000	pag. 112
3.5. Leggi nazionali.....	pag. 112
3.6. Leggi Regione Toscana	pag. 116
4 ▶ I PATTI TERRITORIALI E LA CONCERTAZIONE NEGOZIATA: STRUMENTI DI SVILUPPO DEL L'IMPRESA AGRICOLA	pag. 123
1. Introduzione	pag. 123
2. Genesi della legislazione	pag. 123
3. I patti agricoli (patti verdi)	pag. 125
4. Lo stato d'attuazione	pag. 126
5. Patti comunitari (Patti Territoriali per l'occupazione)	pag. 128
6. La neoruralità	pag. 130

- 7. Scenari ed opportunitàpag. 131
- 8. Riferimenti.....pag. 132

**5 ▶ IL CREDITO AGRARIO: FINANZIAMENTI ALL'AGRICOLTURA
ED ALLE ATTIVITÀ AD ESSA CONNESSE O COLLATERALI;**

- LA "QUALITÀ" NELLE AZIENDE AGRICOLE.....pag. 133**
- 1. Il credito agrariopag. 133
 - 2. Le agevolazioni pubbliche a sostegno degli investimenti.....pag. 139
 - 2.1. I fondi FEOGA e la loro programmazionepag. 139
 - 2.2. Breve descrizione delle principali misurepag. 139
 - 3. La qualificazione delle aziende, dei prodotti e dei servizipag. 140
 - 3.1. La qualificazione delle aziende agricolepag. 140
 - 3.2. Sistemi di gestione ambientalepag. 141
 - 3.3. Sistemi di gestione per la qualitàpag. 144
 - 3.4. Certificazioni di prodottopag. 146

Le aree protette come sistema di riferimento

A cura di Antonello Nuzzo

1. Una premessa necessaria: le aree protette quale contesto e punto di partenza della ricerca; di che si tratta

Questo settore della ricerca tratta i riferimenti e le condizioni quadro entro cui si collocano gli altri contributi attesi, con particolare riguardo alla definizione degli aspetti caratterizzanti i vari contesti che il progetto complessivo affronterà, in questa e nelle fasi successive:

- › quello naturalistico ed ambientale
- › quello lavorativo e professionale
- › quello formativo

È preliminarmente indispensabile, infatti, individuare e proporre i riferimenti di base che distinguono e caratterizzano il regime "speciale" di area protetta:

- › nelle opportunità offerte dall'evoluzione, più che decennale, della disciplina derivante dalla legge quadro in materia;
- › nell'esito della sua attuazione attualmente verificabile sul territorio: in termini di quantità e qualità delle azioni istitutive e gestionali;
- › nelle esperienze e problematiche attuative riscontrabili concretamente: nella pratica corrente, in quella in via di configurazione, nelle tendenze evolutive.

Troveranno generale definizione i lineamenti di sistema che si vanno preannunciando, nel quadro nazionale e regionale, negli aspetti riguardanti i rapporti sia delle aree protette tra loro, sia delle aree protette, come rete, con le altre politiche di sistema ed in particolare con quelle relative allo sviluppo rurale.

A caratterizzare la materia su cui si interviene vale la pena accennare alla rilevanza non solo ambientale ma anche sociale ed economica di una realtà in formazione in un contesto nazionale densamente e pesantemente antropizzato: in base a stime recenti¹ nelle aree protette regolarmente istituite vive oggi un totale di circa 2 milioni di cittadini italiani; di questi, approssimativamente, 500.000 in aree protette statali, 1.500.000 in aree protette regionali.

Considerando la popolazione complessiva tanto dei comuni completamente inseriti in aree protette, che di quelli parzialmente compresi nel loro perimetro, il dato assume dimensione impressionante superando i 30 milioni di abitanti.

Per avere dati più realistici, sottraendo da questo totale complessivo i possibili residenti nelle aree compattamente urbanizzate dei comuni compresi in aree protette, che dovrebbero risultare circa 2 milioni di unità, resta comunque il dato non indifferente di 10 milioni di unità a rappresentare gli abitanti nel territorio rurale quanto meno coinvolti, direttamente o tramite il contesto, nell'assetto delle aree protette.

Nella loro grossolanità i dati riportati evidenziano una realtà finora trascurata o sottovalutata, lasciando comunque intuire che non è di poco conto il possibile peso degli occupati in agricoltura ed in attività connesse, comunque insediati in territorio rurale, aventi a che fare con le problematiche delle aree protette.

La trattazione dei vari argomenti passerà dalle generalità riferite al quadro nazionale, al più specifico riferimento all'assetto particolare dell'Appennino peninsulare, in cui si dovranno inserire le realtà variamente caratterizzate, oggetto delle azioni formative di progetto, nei tre casi di studio, corrispondenti a parchi nazionali e regionali ed ai loro contesti.

Quanto oggetto della successiva illustrazione, pur contrassegnato da un forte e positivo rinnovamento culturale, non potrà evitare di

apparire provvisorio e problematico stante la forte dinamica di un'esperienza in corso che parte da lontano; soltanto nell'arco dell'ultimo decennio ha avuto nel quadro nazionale indirizzi concreti e significativi; continua oggi ad essere contrassegnata da notevole complessità e condizionamenti, con una tendenza evolutiva spesso di difficile interpretazione per gli sviluppi a cui sarà destinata.

Non bisogna dimenticare, infatti, che solo recentemente, in Italia, a partire dalla fine del 1991, con la legge n. 394, la legge quadro sulle aree protette, si hanno riferimenti chiari e certi in una materia fino ad allora tradizionalmente identificata nell'assetto specifico di situazioni circoscritte, corrispondenti ai parchi ed alle riserve naturali.

Prima, a partire dall'anteguerra, molti e differenti punti di vista determinano un dibattito tanto animato quanto privo di esiti operativi; pochissima esperienza concreta è alla base di tale discussione, sempre mutuata da quanto avviene all'estero, ma di scarsa utilità nel riferimento alla situazione nel nostro paese; i quattro parchi nazionali esistenti², istituiti caso per caso nel corso di un vasto arco di tempo, nella loro stentata quanto poco conosciuta gestione, costituiscono episodi di altrettanta irrilevanza nell'orientare il dibattito.

La politica per la conservazione della natura si identifica con quella dei parchi e delle riserve, la cui idea è collegata, se non coincidente, con la politica forestale e l'idea di "foresta": tale accezione schematica e riduttiva è a sua volta collegata alla competenza in materia del Ministero dell'Agricoltura e Foreste che la gestisce tramite il Corpo Forestale dello Stato e l'Azienda di Stato Foreste Demaniali³.

A fronte della scarsa consapevolezza sui termini della questione, sull'entità e rilevanza dei valori in questione e nell'indefinitezza del concetto di risorsa ambientale, all'idea di area protetta è associata comunemente e quasi esclusivamente quella negativa del vincolo e

del divieto: la conservazione come mantenimento dello stato di fatto; iniziativa da localizzare, caso per caso, per scongiurare il pericolo di trasformazioni non gradite. Con l'avvento delle regioni ed il delinearci della questione ambientale⁴, l'inizio di una vera crescita culturale in materia aggiunge nuovi argomenti alla discussione sempre aperta: a chi attribuire responsabilità e competenza anche per l'istituzione e gestione delle aree protette; la questione entra dunque nel gioco complessivo della redistribuzione dei poteri; iniziano, in più circostanze, le oscillazioni del pendolo istituzionale tra l'accentramento ed il decentramento tra Stato e regioni⁵.

La questione delle riserve naturali dello stato⁶ è abbastanza significativa della tendenza politica allora dominante; una classificazione di beni pubblici utilizzata non tanto per ufficializzare effettivi valori naturalistici, quanto piuttosto su misura per trattenere al Corpo Forestale dello Stato, Azienda di Stato Foreste Demaniali, un complesso di proprietà immobiliari che altrimenti sarebbe dovuta passare alle regioni.

Solo con l'iniziativa regionale⁷, di fatto, mentre continua a protrarsi il dibattito, iniziano a maturare esperienze istitutive circoscritte ma concrete, casi singoli quasi sperimentali per un nuovo indirizzo di lavoro; si delinea un'alternativa in positivo all'idea del vincolo fine a se stesso: alla conservazione delle risorse ambientali viene associata per la prima volta la valorizzazione; il nuovo ruolo della conservazione implica ora l'impegno generalizzato alla manutenzione; questa a sua volta comincia a determinare anche una dimensione economico finanziaria alla questione complessiva: mentre il vincolo non costa nulla, un ruolo effettivo per le aree protette implica impegni di spesa precisati e non indifferenti.

Sempre attraverso l'esperienza regionale assume dimensione sempre più precisa il nuovo campo di operatività; altre questioni cominciano

a delinarsi: quale l'oggetto dell'iniziativa, chi fa che cosa, con che strumenti, con che risorse; quale il rapporto tra il nuovo assetto da proporre, quello preesistente, il contesto.

Nuovi argomenti intervengono a rinnovare ed allargare il campo delle discussioni, ed in molti casi, delle conflittualità: queste si spostano dalle sedi scientifiche e culturali alle sedi locali, coinvolgendo nuovi soggetti e nuove categorie; alle aspettative miracolistiche sulle aree protette spesso si accompagnano e contrappongono pregiudizi e timori, allo stato delle esperienze concrete, spesso altrettanto ingiustificati.

2. Il contributo della legge quadro al momento della sua entrata in vigore

Alle aree protette è dedicata una nuova disciplina in forma di legge quadro: la legge 6 dicembre 1991, n.394; legge di principi straordinari⁸, vincolanti tanto per l'iniziativa statale che per quella regionale in materia, prevalenti sulla disciplina ordinaria: a valori eccezionali altrettanto speciali poteri e strumenti da attribuire a nuovi soggetti istituzionali per la gestione delle aree protette.

I contenuti principali della legge quadro, nei suoi aspetti innovativi, possono così sintetizzarsi:

- › un elenco di localizzazioni di terra e di mare indica le priorità istitutive iniziali⁹, per l'avvio della nuova politica;
- › la carta della natura è lo strumento di base che individua, a regime, le risorse eccezionali da cui desumere le linee complessive e fondamentali dell'assetto nazionale con riferimento ai valori naturali ed ambientali¹⁰;
- › la classificazione iniziale¹¹ delle aree protette riguarda parchi nazionali e regionali, riserve statali e regionali; sono possibili "altre" aree protette;
- › la programmazione triennale¹², concertata tra governo e regioni, implementa e gestisce l'elenco di successive priorità istitutive, attraverso la scelta di nuove localizzazioni;

- › l'istituzione avvenuta determina l'aggiornamento dell'elenco ufficiale delle aree protette¹³ con l'inserimento delle nuove localizzazioni, purchè conformi ai principi della legge;
- › un nuovo soggetto istituzionale entra a far parte degli organi di gestione, affiancando il presidente ed il consiglio direttivo: la comunità del parco¹⁴;
- › tutti gli strumenti di gestione sono sovraordinati a quelli ordinari vigenti¹⁵; appare un nuovo strumento: il piano di sviluppo economico e sociale di responsabilità della comunità del parco¹⁶;
- › è prevista¹⁷ l'attribuzione di priorità, la promozione, l'incentivazione di interventi, attività, iniziative economiche da parte del parco a favore di residenti ed operatori;
- › l'unico divieto esplicitamente espresso riguarda l'attività venatoria¹⁸.

Alla vecchia idea di area protetta, finora tradizionalmente intesa solo come vincolo e faticosamente, anche se positivamente contrastata dalle iniziative istitutive e gestionali delle regioni, se ne sostituisce definitivamente un'altra: più complessa, ma più vicina a queste ultime esperienze piuttosto che a quelle dei parchi nazionali "storici" anteguerra:

- › la valorizzazione delle risorse esclusive dell'area protetta appare sullo stesso piano e strettamente coordinata con la loro tutela e conservazione; a ciò sono orientati gli strumenti di gestione ed il ruolo delle rappresentanze istituzionali locali presenti nell'organismo di gestione;
- › si predispone l'integrazione ed il raccordo dell'assetto dell'area protetta con il suo contesto territoriale, ambientale, economico e sociale, anche tramite l'eventualità dell'area contigua;

› si evidenzia la priorità esplicitamente attribuita all'intervento pubblico in area protetta ed il ruolo essenziale, da sostenere e sviluppare, della presenza umana e delle sue attività a presidio del territorio e dell'ambiente.

Un aspetto a cui è collegato il successo operativo della legge quadro è dato dal suo carattere di straordinarietà rispetto al quadro ordinario vigente; gli strumenti previsionali e normativi prevalgono sugli altri piani, sostituendosi ad essi, e fanno capo ad un nuovo soggetto istituzionale, l'Ente di gestione; questo aspetto di straordinarietà, anche se destinato a creare contrasti e frizioni, ha costituito, sin dall'inizio, un fattore di autonomia che nel tempo e nella prospettiva di sistema sarà destinato a dare positiva risposta ad interrogativi inizialmente non infondati su una possibile separatezza dal contesto del nuovo indirizzo di pianificazione e programmazione.

Anche se semplicisticamente e sbrigativamente molta pianificazione regionale intervenuta attribuisce al piano delle aree protette valore di strumento di settore, ci troviamo di fronte, caso unico nel quadro nazionale, ad un piano che dovrebbe mettere insieme, nel riferimento integrato e coordinato ad un unico territorio e su area vasta, previsioni e norme relative a più materie: da quelle territoriali, urbanistiche, edilizie, a quelle paesaggistiche ambientali, agroforestali, faunistico-venatorie, delle acque e della difesa del suolo ecc.

Tale complessità disciplinare, se da una parte rischia di appesantire l'apparato gestionale della nuova disciplina e la formazione di piani e regolamenti, dall'altro è l'unica garanzia per non farli cascare nel gioco delle gerarchie rispetto alla strumentazione ordinaria vigente, non potendosi ragionevolmente apparentare, infatti, ad alcun piano o regolamento specifico per le varie materie, pena la sua banalizzazione o l'inutilità, o pericolosità, attraverso le inevitabili duplicazioni e sovrapposizioni di contenuti ed obiettivi.

Così come è da rifiutarsi l'attribuzione di un ruolo di settore per le aree protette, così anche risulta semplicistica e banale una loro concezione gerarchizzante di super-settore; soltanto il recente approccio di sistema, così come si viene delineando, sta riuscendo a dare soddisfacenti e tranquillizzanti risposte al proposito, aprendo prospettive di integrazione e raccordo non solo in termini territoriali ma soprattutto in fatto di rapporti tanto con le varie, specifiche politiche di settore che con quelle generali di pianificazione e programmazione.

3. L'esito dopo oltre dieci anni di esperienze

La legge quadro sulle aree protette, superato il decennio della sua applicazione, costituisce uno dei pochi casi, nel quadro nazionale, in cui una disciplina assolutamente nuova ha operato con esiti significativi, concretamente ed estensivamente, sia a livello teorico che pratico; questo con una mobilitazione di istituzioni, forze culturali e scientifiche, sociali ed economiche impegnate tanto nell'iniziativa complessiva che nelle numerose esperienze singole; con un movimento d'opinione che ha totalmente rinnovato le impostazioni tradizionali mutate dalla cultura protezionistica inizialmente dominante¹⁹.

Naturalmente, nell'arco di tempo più che decennale, differenziata è stata la risposta nell'intero paese secondo l'impegno dei vari interlocutori istituzionali e le specifiche situazioni di partenza, regionali e locali.

Anche se il dibattito su di un possibile adeguamento della legge quadro è iniziato il giorno stesso della sua entrata in vigore e si sta protraendo senza soste, soltanto due occasioni²⁰ si sono presentate, nel contesto di generali provvedimenti in campo ambientale, per introdurre modifiche ed integrazioni al testo base, senza però sconvolgimenti e con esiti senz'altro migliorativi. Si ricorda l'intervenuta ufficializzazione con

legge n.426/1998²¹ di una tendenza, peraltro già riconoscibile di fatto nelle procedure istitutive, riguardante l'estensione dei valori da comprendere nelle aree protette da quelli iniziali, esclusivamente naturalistici, ad un più vasto insieme coinvolgente anche il paesaggio, la storia, la cultura, i beni testimoniali e le tradizioni popolari e quant'altro possa rappresentare il patrimonio delle specificità locali da conservare e valorizzare.

Di particolare evidenza è il carattere innovativo, sempre rispetto all'impostazione iniziale, di un'altra integrazione intervenuta con la legge n.426 / 1998²² che riconosce e promuove iniziative di sistema, anche agli effetti del finanziamento di specifici progetti, volte a comprendere più aree protette nella medesima situazione geografica e territoriale: le Alpi, l'Appennino, le coste e le isole minori.

I sistemi territoriali indicati dalla legge, come pure quelli corrispondenti al Po ed in genere alle aste fluviali, alle zone umide, al verde metropolitano e periurbano, stanno costituendo di fatto insieme di aree protette, parte di una possibile rete ecologica nazionale: vera e propria infrastrutturazione ambientale estesa a tutto il paese e destinata ad integrarsi alla Rete Europea Natura 2000, oggi in formazione²³, per il riconoscimento in base a comuni parametri delle forme di biodiversità, delle specie di flora e fauna e dei relativi habitat, da tutelare con criteri e parametri unificati nel quadro comunitario.

3.1. La risposta del Ministero dell'Ambiente

La risposta del Ministero dell'Ambiente, attraverso il Servizio Conservazione della Natura, è stata pronta e continua nell'affrontare l'impegno istitutivo per aree da classificare nella tipologia del parco nazionale, soprattutto secondo l'indicazione dell'elenco contenuto nella legge quadro e delle successive aggiunte con le due leggi prima ricordate.

Dopo il timido tentativo iniziale, si affievolisce

e scompare del tutto l'indirizzo di lavoro ad una vera programmazione delle iniziative istitutive; né le regioni si preoccupano più di tanto della scomparsa di strumenti e sedi di programmazione concertata, chiedendo o attivando circostanze sostitutive al procedere caso per caso; al proposito l'assenza della carta della natura e delle conseguenti linee fondamentali di assetto del territorio, con riferimento ai valori naturali ed ambientali, non ha aiutato nell'impostazione e nel perseguimento di un serio indirizzo programmatico nella scelta delle ulteriori priorità istitutive.

Comunque l'entità del vuoto e del ritardo iniziale da colmare, nel campo di operatività della legge quadro, era tale da non rendere l'episodicità e la frammentarietà dell'iniziativa ministeriale negativamente avvertibile.

Una gestione burocratica della legge ha portato ad affrontare soprattutto la problematica istitutiva e gestionale dei parchi nazionali, riducendo al minimo l'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento; questo ha portato alla registrazione quasi automatica di ogni altra iniziativa regionale ed alla limitazione del controllo di conformità alla legge al solo divieto di caccia: l'andamento e la composizione degli adeguamenti dell'Elenco ufficiale delle aree naturali protette²⁴ danno idea di un'accettazione spesso indiscriminata di aree protette regionali della più varia caratterizzazione, soprattutto nella tipologia "altre aree naturali protette regionali".

Anche in materia di aree protette resta tuttora irrisolto il nodo del raccordo tra la politica del Ministero dell'Ambiente e quella di altri Ministeri, quali quelli, soprattutto, del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali e quella del Ministero delle Politiche Agricole; nonostante le frequenti e numerose occasioni di possibile confronto su questioni di comune interesse, tale mancanza di contatti dà luogo non tanto a conflitti evitati, quanto soprattutto ad opportunità e potenzialità non completamente sfruttate. A questo proposito, il coordinamento delle

politiche dell'intervento pubblico a favore delle aree protette con il riconoscimento del privilegio e della priorità da accordare a tali situazioni, per quanto sancito dalla legge, è restato se non lettera morta almeno parzializzato ed addirittura ininfluente negli effetti concreti del reperimento di risorse finanziarie aggiuntive.

Alla questione sempre più grave del ridursi dei fondi di bilancio del Ministero dell'Ambiente per la gestione e gli investimenti nelle aree protette in costante aumento, si aggiungono difficoltà nel reperimento di meccanismi di spesa utili al recupero ed alla rimessa in circolo dei fondi inizialmente non spesi.

Resta comunque ancora insoluto il problema dell'assetto delle preesistenti riserve naturali dello stato, di fatto collegato al destino del Corpo Forestale; comunque, ben oltre la questione del passaggio della proprietà e delle competenze gestionali alle regioni ed ai parchi nazionali, risolto solo sulla carta²⁵, è sempre inattuato il disposto della legge quadro con un regime per queste localizzazioni ancora da adeguare alla disciplina speciale.

3.2. La risposta delle Regioni

Al pari di quella ministeriale la risposta delle Regioni al dettato della legge quadro, nell'arco del decennio, è stata pressochè completa e sufficiente a rendere l'esperienza applicativa esauriente sia in termini di adeguamento delle leggi regionali preesistenti alla legge quadro, sia per quanto riguarda l'impegno istitutivo attraverso nuove localizzazioni e nuove esperienze gestionali.

C'è comunque da rilevare, nelle varie aree del paese, le differenti velocità di risposta e le diverse modalità degli adempimenti, in mancanza di un indirizzo e coordinamento unitario sull'operatività dei principi di legge; l'andamento nel tempo degli adeguamenti all'Elenco Ufficiale²⁶ e la loro composizione testimoniano della tendenza generalizzata al proliferare delle iniziative istitutive. Se oggi il quadro è abbastanza completo, anzi

sovrabbondante per quantità e fantasiosità delle tipologie proposte, molte di queste restano però ancora sulla carta, con estrema lentezza di attuazione dei conseguenti assetti organizzativi a regime, per non parlare poi di quelli normativi e di piano, ancora lontani da giungere a conclusione²⁷ a superamento delle salvaguardie iniziali.

Tratto comune a tutte le politiche regionali e locali per le aree protette è l'impegno nella valorizzazione delle risorse straordinarie disponibili nelle espressioni più varie, a volte in forma tanto esuberante, quasi consumistica²⁸, da metterne in ombra gli aspetti pur sempre primari della tutela e della conservazione naturalistica; l'enorme sforzo che si sta realizzando al proposito contribuisce comunque a creare un vero e proprio mercato per le aree protette, con un sempre più stretto e circostanziato rapporto tra offerta e domanda, riavvicinando comunque l'opinione pubblica alla questione complessiva in forma nuova e contribuendo a generalizzare e rafforzare la sensibilità e l'interesse sulle aree protette.

Occorre rilevare estrema coerenza tra i comportamenti ministeriali e quelli delle regioni nell'affrontare con poca convinzione i nodi del raccordo tra le varie politiche che possono avere diretta o indiretta incidenza con le aree protette e nel garantirne l'integrazione a favore di assetti adeguati; questo anche per quanto riguarda la finalizzazione delle politiche di spesa e le priorità da assicurare all'investimento pubblico in tali aree, secondo il disposto della legge quadro, all'art. 7 sulle misure di incentivazione.

Comunque, a fronte di un'effettiva capacità progettuale e di proposta, è notevolmente aumentato, differenziandosi per origine, il flusso dei possibili finanziamenti per investimenti in aree protette, di fonte comunitaria, statale, regionale e locale, attraverso la formula sempre più generalizzata, ma impegnativa, del cofinanziamento. Per quanto riguarda la capacità di spesa da

parte degli enti di gestione, il quadro appare abbastanza differenziato, sempre secondo le aree del paese; resta in evidenza, anche se non quantificabile, la non piena utilizzazione delle disponibilità finanziarie effettivamente disponibili in alcune situazioni corrispondenti alle aree protette del centro-sud.

Ma quello che è più grave da evidenziare è la mancanza di meccanismi e procedure di compensazione che consentano di rimettere in circolo tempestivamente le risorse inutilizzate trasferendole dai primi assegnatari, se inadempienti, a favore di altri soggetti, sempre nelle stesse categorie di spesa e sempre per le finalizzazioni relative alle aree protette.

4. Possibili scenari per l'evoluzione in corso

Pur in assenza dei riferimenti che avrebbero dovuto essere disponibili, secondo la legge quadro, con carta della natura e con linee fondamentali di assetto territoriale, l'evoluzione più che decennale della politica delle aree protette, nel quadro nazionale, consente di individuare, in continuità, una accentuata dinamica: nel veloce passaggio dell'iniziativa ministeriale e regionale dalla fase del "caso per caso", a quella dell'"assemblaggio dei casi", fino all'enunciazione ricorrente di un "sistema" per le aree protette, quale indirizzo di lavoro attualmente delineatosi e caratterizzante quest'ultima fase ancora aperta ad esiti definiti.

Naturalmente il riferimento al sistema più che consapevole punto d'arrivo dell'evoluzione tumultuosa verificatasi in oltre un decennio, appare oggi, più che altro, il punto di partenza per definizioni, contenuti ed obiettivi ancora tutti da precisare e concordare tra le parti interessate, a fronte di un'esigenza genericamente, ma con preoccupazione, avvertita della necessità di un rinnovamento e rilancio della politica delle aree protette come governo di una complessità a cui non si era preparati. La seconda Conferenza nazionale delle aree protette nell'ottobre 2002, a Torino, ha costituito

occasione per rendere possibile un quadro puntuale ed aggiornato della situazione complessiva a cui si è pervenuti attraverso l'altalenante indirizzo che vede, in successione, spostare l'accento ora sugli aspetti della conservazione, ora su quelli della valorizzazione e che sembra attualmente soffermarsi su questi ultimi, almeno per quanto riguarda la politica governativa.

Nell'occasione, e per quanto riguarda gli esiti del dibattito che ha caratterizzato la seconda edizione della Conferenza, destinati a lasciare utile traccia, si è evidenziato il contributo, sia pure a livello tecnico - scientifico, dei risultati conclusivi a cui è pervenuta una apposita ricerca²⁹, commissionata dal Ministero al CED-PPN del Politecnico di Torino, e che, nella circostanza, il Ministero stesso ha divulgato.

La documentazione predisposta, comprensiva di un rilevante complesso di dati aggiornati, raccolti appositamente ed elaborati nel riferimento alla situazione nazionale ed al suo raccordo al quadro internazionale, è oggi estremamente utile al fine di prefigurare possibili scenari per un esito riconoscibile dell'evoluzione in corso.

Tre riferimenti di base possono desumersi dal campo esplorato dalla ricerca, per essere affidati al lavoro ed alla verifica futura:

- › il primo, riguarda la caratterizzazione del sistema vero e proprio delle aree protette, attraverso la specificazione delle sue componenti e le relazioni materiali ed immateriali che tra esse si stabiliscono conseguentemente alle varie scale;
- › il secondo, la collocazione del sistema all'interno di una complessiva rete ecologica, quale infrastrutturazione ambientale nazionale, e della sua articolazione alle varie scale;
- › il terzo, la ridefinizione delle aree protette, quali componenti del sistema, con ruoli definiti, in una loro classificazione tipologica coerente, in qualche misura, col quadro

internazionale ed insieme rispondente ad esigenze operative e di monitoraggio, ben oltre la corrente distinzione, secondo titolarità gestionali, attivata dalla legge quadro.

4.1. Il sistema delle aree protette

Più che come disegno progettuale, definito ed articolato attraverso componenti e relazioni precisate, l'idea di sistema nasce nella fase attuale come interpretazione della situazione e constatazione della complessità a cui si è pervenuti attraverso l'assemblaggio dei casi, così rilevante per numero e per disparità di caratterizzazione interna; il sistema appare come l'unico indirizzo logico praticabile nel tentativo di pervenire ad una sintesi della situazione e di governarla attraverso relazioni tra le parti, utili ad una integrazione complessiva.

Due riferimenti di sistema, recentemente offerti dagli insiemi delle aree protette dell'arco alpino e di quelle del crinale appenninico, sia pure con differente grado di definizione, danno l'idea della possibilità, purtroppo finora teorica, di controllare le situazioni corrispondenti proponendo linee di sviluppo comuni a più regioni; nel quadro internazionale in un caso, nel quadro nazionale nell'altro, l'impegno a lavorare insieme, attraverso il sistema, nasce in considerazione di una comune caratterizzazione geografico-ambientale e di problematiche gestionali in larga misura altrettanto comuni.

Le stesse considerazioni si stanno facendo, sempre nel quadro nazionale ed internazionale, per quanto riguarda le aree protette nelle isole minori e sulle coste del Mediterraneo; anche i bacini del Po, dei corsi d'acqua e dei maggiori laghi, delle zone umide in genere, propongono una considerazione unitaria degli assetti possibili per le aree protette collegate a tali situazioni ambientali; è prevedibile che anche le aree metropolitane ed in genere le più estese conurbazioni riconosceranno analoga opportunità nel tentativo d'avvicinarsi a condizioni di equilibrio con l'ambiente circostante, stabilendo relazioni complessive di sistema con aree periurbane

seminaturali da proteggere per la conservazione e valorizzazione particolarmente orientata delle risorse ambientali residue.

Il sistema nasce quindi operativamente come impegno al raccordo tra tipologie diverse di aree protette e tra i diversi soggetti istituzionali responsabili della gestione; questo, attraverso il lavorare insieme: mutuando esperienze e cercando di conseguire esiti significativi in tempi più controllati, con modalità coordinate ed economie di scala non indifferenti; nel sistema complessivo la caratterizzazione e l'entità differenziata delle risorse naturalistiche, paesaggistiche, storiche e culturali, sottoposte al comune regime speciale, possono trovare ruoli diversi, ma senza gerarchie, in un disegno progettuale conseguente ed unitario.

Ma di rilevanza non minore è la funzione del sistema complessivo nell'aprire ed orientare rapporti all'esterno verso il contesto più vasto in cui si collocano le aree protette, ben oltre l'opportunità, per altro finora non sufficientemente utilizzata, offerta dalla legge quadro attraverso le aree contigue di possibile istituzione³⁰, si tratta di contesti a cui relazionarsi anche di entità geografica assai variabile, ma da considerarsi simultaneamente non solo in termini ambientali e territoriali, ma anche, e soprattutto, economici e sociali.

Quest'ultimo indirizzo all'integrazione delle politiche per le aree protette, in ogni scala, con le altre politiche di intervento e di sviluppo è di fondamentale importanza non solo per garantire il consolidamento ed il progresso a quanto di positivo è stato a tutt'oggi conseguito, ma soprattutto, in prospettiva, per la sopravvivenza delle iniziative intraprese; a fronte del crescere dei fabbisogni e della prevedibile contrazione nella disponibilità di risorse aggiuntive, solo l'integrazione tra i vari flussi di spesa e la loro finalizzazione secondo i principi di priorità e privilegio potrà garantire alle aree protette, purchè organizzate in sistema, il mantenimento delle posizioni di rilievo raggiunte ed occasioni di ulteriore sviluppo.

Anche la progettualità organizzata su tematiche integrate ed applicata su area vasta, nella logica di sistema, va incontro alla tendenza del consolidamento e della concentra-

zione della spesa su grandi impegni; questo anche per la riduzione del rischio derivante dai tempi e modi estremamente severi, imposti dalle procedure comunitarie.

L'art. 1-bis della legge n.394/1991, introdotto dalla legge n. 426/1998, art. 2, comma 22²⁹, che per la prima volta fa riferimento a sistemi territoriali di aree protette, è intitolato "Programmi nazionali e politiche di sistema": si tratta della promozione di accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili tra Ministero, regioni ed altri soggetti pubblici e privati, utilizzando risorse finanziarie nazionali e comunitarie.

4.2. L'infrastrutturazione ambientale

La constatazione sull'opportunità di considerare le aree protette, individualmente e come sistema, non più come isole o arcipelago di isole, più o meno felici, ma come realtà aperte o da aprire a relazioni esterne del più vario tipo, ben oltre le aree contigue, porta alla necessità di individuare alle varie scale le connessioni, anche funzionali, da privilegiare.

Già la presenza in molte aree protette di siti e zone distinte per la presenza di specie floristiche e faunistiche, e relativi habitat di interesse comunitario, porta a stabilire uno stretto rapporto tra il sistema e la Rete Europea Natura 2000 per la tutela delle biodiversità³²; tale fatto è rilevante anche, al momento attuale, in mancanza di una politica comunitaria dedicata espressamente alle aree protette, perchè consente indirettamente di collegare la politica nazionale e quelle regionali in materia alla generale politica ambientale comunitaria ed in particolare a quella per la conservazione e lo sviluppo delle biodiversità. Sempre in assenza della carta della natura, la presenza nelle aree protette di valori naturalistici, segnalati con omogeneità di parametri nel quadro europeo, è anche utile ad orientare per finalità comuni le forme di gestione con altrettanta omogeneità di criteri; non è da sottovalutare la portata territoriale ed ambientale dell'intreccio tra il

sistema di aree protette e rete delle biodiversità, stante la continuità fisica da assicurare ai siti ed alle zone di quest'ultima attraverso il riconoscimento dei cosiddetti corridoi ecologici o aree di connessione ecologica quali crinali, costa, fondi valle, reticolo idrografico, fasce di vegetazione ecc.

Occorre comunque ricordare che, dalle esperienze e riflessioni sviluppatesi in molti contesti europei, il riconoscimento della compresenza di un'elevata densità di relazioni paesaggistiche, culturali, economiche, sociali, ha portato a superare l'idea di reti di connessione con funzioni puramente biologiche per arrivare a concetti più ampi e comprensivi, relativi ad una "infrastrutturazione ambientale", che evocano il carattere multifunzionale delle reti e che si rifanno all'esigenza di restituire connettività complessa ai sistemi territoriali, in trasparente analogia con gli scopi tradizionalmente assegnati alle reti funzionali, dei servizi, dei trasporti.

Un'altra connessione destinata ad interessare estensivamente il sistema delle aree protette, legandola ancora di più al suo contesto, è quella riguardante il paesaggio, nell'accezione risultante dall'evoluzione della sua considerazione³³, a partire dalla legge del '39, con le bellezze individue e panoramiche; per passare poi a quella dell'85, con le categorie di paesaggio; e pervenire da ultimo alla Convenzione ed alla Carta europea del paesaggio del 2000³⁴.

Secondo la Convenzione il paesaggio non è solo il prodotto evolutivo della continua interazione tra fattori naturali ed antropici, ma anche "una componente essenziale del quadro di vita delle popolazioni, l'espressione della diversità del loro comune patrimonio naturale e culturale ed il fondamento della loro identità".

Questa concezione si applica necessariamente all'intero territorio, includendo non solo i paesaggi di particolare valore, come appunto i paesaggi culturali tradizionalmen-

te intesi, ma anche quelli della quotidianità e dell'ordinarietà o, persino, del degrado: l'attenzione si sposta così dai paesaggi culturali significativi al significato culturale che tutti i paesaggi presentano, con modalità diverse, richiedenti misure diverse di protezione, gestione e pianificazione.

La generalizzazione del valore paesaggistico a tutto il territorio, sia pure in maniera differenziata, attraverso definite unità e tipologie, porta alla necessità di una sua considerazione diffusa, integrata negli aspetti naturalistici e storici, ed interpretata attraverso situazioni caratterizzate da varia sensibilità alle trasformazioni e vulnerabilità.

In tale più ampio quadro concettuale le politiche del paesaggio possono fruttuosamente interagire con le politiche delle aree protette, anche nel contesto europeo, ed è facile far corrispondere alle aree protette ed al loro sistema, nella sua complessità ed articolazione, aspetti e significati di paesaggio contraddistinti da particolare rilevanza; il riconoscimento di tale coincidenza consente l'estensione del regime speciale di conservazione e valorizzazione, evitando l'isolamento dei valori e la loro astrazione dall'insieme.

Un'ulteriore tema di raccordo è offerto alle aree protette ed al loro sistema dalla presenza frequente nella pianificazione ordinaria, territoriale, ambientale, faunistico-venatoria, di situazioni riconosciute come particolarmente connotate: forme di protezione non rientranti in quelle previste dalla legge quadro o dalle relative leggi regionali di recepimento; situazioni di vulnerabilità da sottoporre a prevenzione e recupero dal degrado, risistemazione, ripristino ambientale ecc.

Anche per tali situazioni, come per il paesaggio estensivamente inteso, come per la rete delle biodiversità e delle connessioni ecologiche, il rapporto di relazione con il sistema

delle aree protette consolida una sorta di infrastrutturazione ambientale che nel suo effetto diffuso su tutto il paese e nella rilevanza del territorio interessato può acquistare peso determinante nell'orientare le scelte e le politiche di intervento, anche in attesa della carta della natura e delle conseguenti linee fondamentali di assetto nazionale³⁵.

In tale concezione di infrastrutturazione ambientale complessiva può trovare risposta l'interrogativo del rapporto tra il regime speciale delle aree protette e quello ordinario, nelle varie discipline che riguardano il territorio e l'ambiente: non si tratta di campi distinti di operatività o gerarchie tra piani e settori, quanto piuttosto di rapporti di integrazione e coordinamento tra soggetti istituzionali, competenze, strumenti che operano in diverse materie ma sul medesimo territorio e nello stesso ambiente.

Dal momento che le aree protette non sono più isole ma si compongono in sistema e che questo sistema fa parte dell'infrastrutturazione ambientale del paese, anche i soggetti che vi operano, ed i relativi strumenti di competenza, devono stabilire tra loro relazioni utili a delimitare campi d'azione, responsabilità e ruoli per il raggiungimento di comuni obiettivi; questo non può ridursi assolutamente al semplicistico rapporto gerarchico tra pianificazione territoriale generale e piani di settore.

4.3. La riclassificazione ed i criteri di scopo

L'idea di un sistema per le aree protette e la sua integrazione in una complessiva rete ecologica estesa a tutto il territorio, se ragionevoli conseguenze della riflessione sull'evoluzione decennale della legge quadro e se coerenti con impostazioni ed esperienze nel quadro internazionale ed europeo, contrastano però con la situazione nazionale di fatto, così come ci è pervenuta attraverso la composizione dell'Elenco ufficiale delle aree protette nei suoi periodici aggiornamenti.

La semplice sommatoria delle più svariate iniziative istitutive risultante dall'Elenco rivela che il solo criterio di classificazione effettivamente operante, secondo la titolarità dell'iniziativa, istitutiva

e gestionale, derivato sostanzialmente nella legge quadro e a cui le regioni si sono pedissequamente adattate, non è sufficiente a garantire coerenza ed omogeneità ad un risultato complessivo orientato verso il sistema unitario; l'esperienza nazionale e quella delle regioni porta ad un'estrema eterogeneità degli esiti, con una casistica che le rende inconfrontabili oltre l'ovvia constatazione della complessità determinatasi: troppo o troppo poco per rendere operativa l'idea di quel "lavorare insieme" alla base del sistema.

La coerenza al quadro internazionale³⁶ e l'operatività effettiva del sistema, attraverso il ruolo differenziato di definite componenti, rende oggi indispensabile una nuova classificazione su scala nazionale, utile all'avvio dei nuovi procedimenti istitutivi, ma anche alla revisione delle tipologie esistenti, per come sono state dichiarate e motivate negli atti istitutivi, da riscontrare e verificare nell'esperienza di gestione, a partire dalla formazione ed attuazione dei piani e dei regolamenti.

Condizioni iniziali della nuova, possibile classificazione, funzionale all'attivazione del sistema, ed all'avvio del graduale processo di riclassificazione delle aree protette in Elenco, possono così sintetizzarsi:

- › un'elasticità che consenta, in corso di gestione, l'eventuale passaggio motivato da una tipologia ad un'altra a fronte di intervenute circostanze e verifiche;
- › la possibilità di desumere parametri utili al monitoraggio continuo della situazione per singoli casi e nel complesso del sistema.

Il criterio di scopo, che pone alla base della classificazione la definizione degli obiettivi gestionali, secondo raggruppamenti prefissati, offre al proposito le necessarie garanzie consentendo di intervenire sia a correzione dello stato di fatto, sia di indirizzare i nuovi procedimenti, ad implementazione del sistema, e di controllarli a partire dalla fase di proposta, per

procedere in continuità all'istituzione, alla formazione dei piani e dei regolamenti, alla gestione attuativa di questi.

Il criterio di scopo, esplicitando sin dall'inizio ed in forma tassativa il complesso degli obiettivi principali e secondari che giustificano il regime speciale di area protetta, consente tramite la classificazione prescelta di rendere chiare e controllabili le specifiche finalità istitutive ed il ruolo di ciascuna area protetta all'interno del sistema, attivando in forma consapevole il consenso e la cooperazione tra i soggetti a vario titolo interessati.

L'adozione dei criteri di scopo a fondamento della classificazione delle aree protette ed a revisione del procedimento in atto di formazione dell'Elenco ufficiale, corrisponde ad una competenza centrale prevista nella legge quadro e costituisce atto governativo di indirizzo e coordinamento nei confronti dell'iniziativa concorrente delle regioni.

L'esperienza sulle classificazioni esistenti nel quadro internazionale consente agevolmente di selezionare una casistica aderente alla situazione complessiva del paese ed all'esperienza delle singole regioni, raggruppando con aggiustamenti non sconvolgenti dell'assetto attuale tanto le tipologie che le finalità gestionali; queste ultime distinte secondo insiemi di finalità principali e secondarie.

La scelta della classificazione, secondo regole precise, consente di conoscere anticipatamente e di far conoscere con buona approssimazione quello su cui prima si discute e poi si opererà; verificandone nel tempo la coerenza; i criteri di scopo possono costituire la giusta base per costruire e gestire il consenso e la partecipazione.

5. APE: Appennino Parco d'Europa

APE costituisce a tutt'oggi un'esperienza valida a verificare la portata innovativa della logica di sistema, applicata non solo alla politica delle aree protette ma generalizzata ed orientata a conseguire un'integrazione tra tutte le politiche di sviluppo, nel riferimento ad una specifica

situazione geografico-ambientale ed alla sua connotazione economica e sociale.

La politica per l'Appennino, nel complesso dei suoi versanti e nella segmentazione, da nord a sud, che interessa numerose regioni, non è nuova ad iniziative di rilancio e di innovazione, con esiti che, nel migliore dei casi, hanno fatto registrare una stabilizzazione della tradizionale tendenza alla crisi; questa volta il tema delle aree protette ha costituito l'occasione per la riproposizione della questione generale e delle sue articolazioni regionali sotto un nuovo punto di vista - a partire dalle aree protette - e con prospettive che, sia pure in termini provvisori, lasciano intravedere oggi positive opportunità sia in termini generali che nello specifico delle aree protette.

La presenza sempre più numerosa, in un'area la cui definizione geografica non si presta ad equivoci, di aree protette nazionali e regionali associata al riconoscimento, da parte della Rete Europea Natura 2000³⁷, della rilevanza comunitaria delle ricchissime biodiversità, ha trovato nel clima particolare delle "100 idee per lo sviluppo"³⁸ in occasione dell'avvio della programmazione per l'impiego dei fondi strutturali 2000 - 2006, una circostanza di forte impulso per un programma d'azione: a partire dalle aree protette dell'Appennino comincia a materializzarsi l'idea della rete ecologica nazionale, attraverso un'esperienza pilota valida a sperimentare la procedura dell'accordo di programma della legge n.426 / 1998³⁹.

Anche se anticipata da parecchi anni di gestazione l'idea base per quest'esperienza, ormai avviata ed oggi in corso, non è assolutamente invecchiata, anzi è sempre utile ad esemplificare la rilevanza delle potenzialità che può avere il regime speciale di area protetta, localizzato per poli d'eccellenza, se adeguatamente interconnesso con la realtà circostante entro i vari ambiti di influenza; questo generalizzando il principio della conservazione delle risorse naturalistiche, ambientali, paesaggistiche, culturali, da associare a tutte quelle forme di valorizzazione in forma sostenibile

finora tentate episodicamente e casualmente, spesso in forma distruttiva e consumistica.

Ripercorrere le tappe di APE ed indicarne i riferimenti desumibili più significativi può essere utile a chiarire in prospettiva l'assegnamento che può farsi sull'evoluzione della politica delle aree protette ed il ruolo che questa può assumere nella sua generalizzazione sul territorio, in termini di sistema, anche nel riferimento al coinvolgimento delle altre politiche di sviluppo.

Al proposito, occorre preliminarmente rilevare come la differenziata velocità con cui le regioni gestiscono la legge quadro determini, anche nella maniera di interpretare APE, differenti modalità di risposte operative; fermo restando l'unitarietà del sistema e il suo complessivo indirizzo e coordinamento centralizzato, è facile oggi aspettarsi da una maggiore autonomia funzionale delle tre zone, corrispondenti all'articolazione iniziale di APE nord, centro e sud, migliore efficacia ed efficienza nell'utilizzazione delle risorse disponibili, senza intralci reciproci e con positiva competitività.

5.1. Le tappe di APE

Il progetto APE è nato da un'idea promossa dalla regione Abruzzo e da Legambiente nazionale, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente, sull'esigenza di porre l'accento sullo sviluppo ecosostenibile delle zone montane e proporre l'intero arco appenninico, dove maggiore è la biodiversità e rilevante il patrimonio storico e culturale, come un unico insieme, omogeneo e coerente, di ambiente e cultura.

Seguendo le indicazioni risultanti da numerosi convegni, succedutisi al forum dell'Aquila del '95, le idee hanno preso gradualmente forma di impegno organizzativo e progettuale, coinvolgendo più soggetti e considerando complessivamente tutto l'Appennino, a partire dalle aree protette, nella sua collocazione peninsulare e nel rapporto col resto del paese, il Mediterraneo e l'Europa.

Dalle idee al progetto, i riferimenti ufficiali di questo percorso possono così riassumersi nella successione delle tappe finora più importanti:

- il Programma Stralcio di Tutela Ambientale per gli anni 1998 - 1999, nel 5° progetto relativo alla “conservazione del patrimonio naturale e della biodiversità” prevede il finanziamento dell’iniziativa di sistema APE;
 - la legge n. 426 /1998 “nuovi interventi in campo ambientale”, all’art.2 inserisce nella legge quadro un articolo 1 bis, intitolato “programmi nazionali e politiche di sistema”, affidando al Ministero dell’Ambiente il compito di promuovere, per ciascuno dei sistemi territoriali dei parchi dell’arco alpino, dell’Appennino, delle isole e delle aree marine protette, accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili;
 - l’Accordo di programma per APE, dell’aprile 1999, sottoscritto dal Ministero dell’Ambiente e dalla Regione Abruzzo, quale capofila delle Regioni territorialmente interessate, prevede la formazione di un programma d’azione per lo sviluppo sostenibile dell’Appennino contenente gli obiettivi da perseguire, gli strumenti, le iniziative, i fabbisogni; la redazione della proposta di programma è affidata alle regioni ed è articolata nelle tre aree, nord, centro, sud che compongono APE; sulla base della proposta il Ministero definisce il programma finale da sottoporre alla Commissione per lo sviluppo sostenibile del CIPE, per l’avvio, previa consultazioni, dei finanziamenti necessari;
 - le Linee guida per il programma d’azione di APE, elaborate dal Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell’Ambiente, nel corso de 1999, costituiscono primi riferimenti sugli obiettivi da perseguire, specificando le misure di intervento in ambiti distinti; viene individuato il territorio interessato inizialmente, pari al 45,99 % dell’intero territorio nazionale, con 14 regioni, 51 province, 188 comunità montane ed oltre 2200 comuni e con la presenza di oltre la metà di tutte le aree protette all’epoca istituite, in circa 150 localizzazioni, pari al 12,45 % dell’ambito territoriale interessato;
 - il Programma d’Azione del progetto APE, elaborato dall’apposito gruppo di lavoro, viene presentato nel marzo 2000 alla Commissione sviluppo sostenibile del CIPE, secondo l’Accordo di programma del 1999 e le Linee guida del SCN;
 - la Delibera CIPE dell’agosto 2000 assegna un primo finanziamento di 35 miliardi di lire per il cofinanziamento di APE; l’85 % della disponibilità è destinato a progetti nelle aree del centro-sud;
 - l’intesa tra il Ministero dell’Ambiente, le Regioni capofila delle tre aree di APE, l’UPI, l’UNCEM, Federparchi, siglata nel gennaio 2001 per l’avvio del programma, seleziona quattro progetti, quali esperienze pilota facenti capo uno all’area nord, due all’area centrale, uno all’area sud;
 - la Delibera CIPE del febbraio 2001 assegna le risorse disponibili per £ 4.250 milioni al nord, con il cofinanziamento locale di £ 5.000 milioni; £ 16.000 miliardi al centro, con il cofinanziamento locale di £ 16.000 milioni; £ 16.000 milioni al sud, con il cofinanziamento locale di £ 25.000 milioni.
- ### 5.2. I primi risultati di APE
- A tutt’oggi il vero risultato di APE è stato quello di aver concretamente attivato un processo, a partire dalle aree protette, mettendo più soggetti in condizioni di lavorare insieme su comuni obiettivi e con l’unico riferimento all’omogeneità di situazioni geografico-ambientali ed economico-sociali sull’Appennino; questo, naturalmente, in presenza delle differenziazioni risultanti tanto dalle zonizzazioni comunitarie che dalla diversa incidenza locale delle varie politiche regionali per la montagna. Occorre subito rilevare che la delicatezza della situazione attuale è data non solo, e non tanto, dai comportamenti delle regioni e dei soggetti gestori delle aree protette nel portare avanti, da protagonisti del sistema, le specifiche azioni progettuali messe in cantiere; quanto dall’impegno e dalla capacità di dare

continuità, soprattutto da parte del Ministero, al Programma di azione complessivo, attraverso l'individuazione di possibili priorità, per dar seguito ai primi progetti-pilota selezionati, con il reperimento di ulteriori risorse da rendere disponibili in tempi e con modalità adeguate all'esperienza che si va formando.

Un primo risultato interessante è stato quello dell'attivazione locale di proposte d'area vasta per ulteriori progetti di sistema al fine di concorrere alla formazione di un parco-progetti in grado di utilizzare possibili risorse aggiuntive, da rendere disponibili a partire da quelle ottenibili relativamente ai fondi comunitari strutturali 2000 - 2006.

Ma un ulteriore risultato determinante, ancora però tutto da verificare, sarà conseguito solo con la dimostrata capacità del Ministero e delle Regioni di darsi adeguata organizzazione, facendo tesoro della prima esperienza protrattasi per oltre cinque anni, interpretando al meglio la logica innovativa del sistema: questo sia per quanto riguarda il reperimento delle risorse aggiuntive e la finalizzazione della programmazione sui fondi strutturali, compresi quelli per lo sviluppo rurale; sia per i criteri di riparto dei finanziamenti, a premio della capacità non solo di proposta ma anche di spesa e di cofinanziamenti; sia per garanzie di autonomia nel funzionamento delle tre sub-aree di APE.

Le misure e linee progettuali che il Programma d'azione, già approvato dal CIPE, suggerisce inizialmente riguardano azioni prioritarie su cui orientare, a partire dalle aree protette, le proposte regionali e locali nei seguenti campi:

› gli itinerari di valenza testimoniale, storico culturale, il cui ripristino deve integrarsi negli aspetti naturalistici e paesaggistici, per strutturarsi adeguatamente in funzione della ricettività e della fruizione differenziata;

› i servizi territoriali, il cui adeguamento è da riproporre quale questione irrisolta nel riferimento alla dimensione minima comunale e della situazione svantaggiata montana, relativa a trasporti, comunicazioni, scuola, assistenza, ecc. ; per questi servizi, in forma integrata, è necessario pervenire a soluzioni innovative coerenti con l'evoluzione delle tecnologie e con i nuovi orientamenti dell'utenza: residenti, operatori, turisti;

› il sistema insediativo storico, nella rete dei paesi, degli insediamenti sparsi, dell'edilizia rurale il cui recupero oltre che garantire i servizi di base e la ricettività può aprire la via al riuso delle tecnologie artigianali tradizionali e all'incentivazione e qualificazione dei livelli occupazionali ed al sostegno della piccola e media impresa locale, ancora radicata nel contesto locale;

› lo sviluppo rurale quale espressione dello stretto legame tra le attività agricole ed extra-agricole e la conservazione della natura, delle biodiversità e del paesaggio, in una situazione geografica in cui necessariamente la qualità ambientale si identifica con la qualità dell'agricoltura, delle sue produzioni e lavorazioni tradizionali.

A fronte della fin troppo ampia casistica e genericità del Programma d'azione, occorre ancora individuare ed ufficializzare per le varie aree una strategia di dettaglio con conseguenti priorità che siano in grado di interpretare restrittivamente le linee approvate in funzione della valorizzazione sostenibile di risorse di base ricchissime ma di varia consistenza, caratterizzazione, vulnerabilità; un rilevante contributo in tal senso è stato dato dalla ricerca sulla definizione di APE⁴⁰, successivamente illustrata, da portare a conclusioni operative.

Il perfezionamento del Programma deve essere inteso anche in funzione della effettiva disponibilità di risorse organizzative e finanziarie, in prospettiva sempre più ridotte, ma suscettibili di differenziarsi secondo la più varia origine: comunitaria, nazionale,

regionale, locale; di conseguenza, l'azione locale deve orientare necessariamente la formazione del parco - progetti secondo ordini di priorità strettamente coordinati con i programmi di sviluppo delle comunità montane e con quelli delle aree protette.

5.3. La definizione di APE

Un risultato a parte, rispetto al lungo e faticoso percorso del Programma d'azione e delle progettualità attivate, è dato dalla definizione complessiva di APE, nel suo significato di Appennino Parco d'Europa, attraverso l'iniziativa del Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente, d'intesa con Federparchi, UPI, UNCEM, Legambiente, a partire dalle previsioni e disponibilità finanziarie offerte dal Programma Stralcio di Tutela Ambientale 1998 - 1999.

L'iniziativa ha dato luogo ad una ricerca inter-universitaria⁴¹ sull'infrastrutturazione ambientale e le prospettive di valorizzazione della fascia appenninica nel quadro europeo commissionata al CED - PPN del Politecnico di Torino, i cui esiti, tramite il rapporto finale, sono stati divulgati in occasione della seconda conferenza nazionale delle aree protette, nell'ottobre 2002, a Torino.

Il contributo di rilevante consistenza tecnico-scientifica per l'interpretazione di APE proposta attraverso il vasto materiale di documentazione raccolto ed elaborato, che costituisce la raccolta più aggiornata di dati quantitativi e qualitativi in materia, ha visto impegnata un'ampia coalizione di otto gruppi universitari, col supporto di alcune strutture ed esperti esterni, sotto la responsabilità del CED - PPN.

La ricerca mira ad offrire all'insieme delle istituzioni e degli attori interessati ad APE una base conoscitiva su quello che è oggi il sistema appenninico, quali i suoi problemi e le sue potenzialità, ed un primo schema complessivo di indirizzi e strategie atti ad orienta-

re le attività di gestione, pianificazione e sperimentazione che si richiamano al Programma d'azione; il contributo è caratterizzato da un approccio dichiaratamente territorialista, nel senso che:

- › affronta i problemi della conservazione e valorizzazione partendo dal territorio appenninico complessivo e non da "isole" o punti di particolare valore o criticità;
- › porta l'attenzione sui "sistemi locali" come nuclei di base per l'attuazione di strategie innovative di sviluppo sostenibile;
- › considera il patrimonio naturale, paesaggistico e culturale con il ruolo che svolge o può svolgere nel creare valore aggiunto territoriale, nell'esprimere e rappresentare le identità e le culture locali.

La ricerca accoglie la sfida di APE, Appennino Parco d'Europa, come possibilità di concepire e progettare una sorta di lungo ponte capace di collegare realtà assai diverse:

- › il cuore economico, politico e culturale dell'Europa centrale con le aree emergenti dell'arco mediterraneo;
- › le bioregioni appartenenti al cuneo centro-europeo che si protende verso sud, lungo l'asse peninsulare, con quelle mediterranee che da sud risalgono verso le due fasce costiere;
- › le storie e le culture che nei secoli e nei millenni hanno diversificato i modelli di crescita ed i paesaggi, conferendo al sistema appenninico una impareggiabile ricchezza.

Si tratta di ripensare l'Appennino proiettandolo sui nuovi e mobili scenari euro-mediterranei in cui al posto delle antiche frontiere si delineano più ampi e complessi sistemi di relazioni; impegno centrale della ricerca è la

costruzione di nuovi modelli interpretativi nel rileggere antiche linee di continuità, quali gli itinerari storici e preistorici o le rotte della transumanza.

La ricerca tende ad individuare i percorsi praticabili per “fare entrare APE in Europa” attraverso le reti della cooperazione, la promozione turistica, il marketing territoriale, la conservazione attiva delle diversità:

› punti di forza riguardano: il ruolo nella formazione della rete ecologica europea, basato sulle aree protette e sugli spazi naturali e seminaturali in continuità lungo tutta la fascia appenninica; tale ruolo trova riscontro nelle coincidenti funzioni storiche e nella ricchezza del patrimonio culturale e paesaggistico che motiva un’attrazione turistica qualificata e diffusa;

› punti di debolezza riguardano: un’immagine non precisata dell’Appennino, in quanto ad identità complessiva, che spiega in parte gli scarsi riconoscimenti, istituzionali e dei programmi di intervento, che finora hanno fatto mancare o dedicato poca attenzione, a livello nazionale ed europeo, all’Appennino in quanto tale.

Il quadro conoscitivo offerto dalla ricerca evidenzia valori e criticità, opportunità e minacce presenti nel territorio appenninico e nei suoi rapporti con i territori circostanti confrontando ed interpretando letture diverse; a partire dall’esame dei sistemi ambientali e delle aree protette, punto di forza di APE e di una possibile infrastrutturazione ambientale che interessi l’intero territorio e la più vasta gamma di valori ambientali; per proseguire con l’esame dei sistemi paesaggistici, di quelli insediativi, infrastrutturali, istituzionali, dei profili socio - economici, dei processi di pianificazione, delle matrici storiche e delle permanenze condizionanti le prospettive di cambiamento: si delinea l’immagine di una realtà assai più ricca di differenze che di connotati unificanti.

Il quadro conoscitivo delinea scenari ambientali, economici e territoriali con prospettive di possibile cambiamento che delimitano uno spazio di APE distinto in tre ambiti:

› la dorsale appenninica corrisponde all’ambito propriamente montano e prioritario per il Programma d’azione dell’iniziativa ministeriale;

› alcune aree assimilate alla dorsale: in base a contiguità, omogeneità ed interconnessione funzionale, storica e culturale;

› fasce latitanti, tirrenica, adriatica ed adriatica - ionica, di potenziale interazione tramite progetti integrati ma esterne agli ambiti precedenti.

Con riferimento a questo “spazio di APE”, come sopra individuato, la ricerca propone uno schema di strategia lungo tre assi principali:

› l’integrazione di APE nel contesto euromediterraneo; per migliorare la riconoscibilità ed il ruolo del sistema appenninico quale ponte tra l’Europa centrale e l’arco mediterraneo e per rafforzare la competitività economica e culturale: attraverso la costruzione di un’identità unitaria; l’integrazione delle risorse naturali nella Rete Ecologica Europea; il miglioramento delle connessioni con le reti europee di mobilità;

› la messa in rete delle risorse naturali e culturali; per territorializzare le politiche di tutela delle risorse in vista della rivalorizzazione complessiva dell’Appennino e della conservazione dei valori identitari; mediante: una rete integrata di aree protette ed aree a naturalità diffusa; la difesa del suolo e la gestione delle acque; la riqualificazione degli spazi rurali; la conservazione, gestione, valorizzazione del paesaggio; più reti di fruizione paesistica, naturalistica e culturale basate sul recupero dei percorsi della tradizione;

› il rafforzamento dei sistemi locali; per stimolare la capacità d'iniziativa e di auto-organizzazione delle comunità locali, favorirne l'associazione, la cooperazione e l'integrazione, migliorarne le possibilità di vita e di sviluppo sostenibile; mediante: il potenziamento dell'identità locale nelle condizioni di vita e di lavoro; il potenziamento e la qualificazione dei servizi; la riorganizzazione ed il potenziamento dei sistemi di mobilità; la promozione del turismo sostenibile.

Le strategie indirizzate sugli assi ricordati e proposte alla pluralità dei soggetti da coinvolgere a vario titolo, consentono di orientare un processo di costruzione dal basso, destinato ad aggregare le progettualità diffuse e le intenzionalità disperse, individuando possibili sinergie ed occasioni di cooperazione; in questa direzione si muovono approfondimenti operati dalla ricerca attraverso specifici studi d'area dedicati a contesti problematici.

6. Sviluppo rurale ed aree protette: un rapporto privilegiato

Dal quadro finora delineato in materia di aree protette, si evidenzia dunque un'esperienza più che decennale, con contenuti fortemente innovativi nelle tematiche da tempo preesistenti, contrassegnata da un forte impulso operativo, anche se non egualmente distribuito su tutta la realtà nazionale; poche leggi, come la n. 394/91, con le modifiche ed integrazioni intervenute, e le conseguenti leggi regionali di recepimento, hanno avuto sul campo tali e tanti riscontri e riconoscimenti positivi.

A tali leggi per le aree protette va attribuito il merito di avere attivato occasioni, prima impensabili, di confronto ed approfondimento nella materia, verso una crescita complessiva, tanto culturale che nelle prassi applicative, superando i confini, anche se incerti ed indefinibili, della questione, nella sua connotazione iniziale, specificatamente ambientale.

Oggi si dispone dunque di riferimenti concreti, ben oltre i principi dichiarati dalla legge quadro, per una materia largamente, se non esclusivamente, coincidente con il mondo rurale, non solo per semplice sovrapposizione di ambiti territoriali ed ambientali di operatività, ma anche per tutto quanto riguarderà le conseguenti politiche di tutela, conservazione, valorizzazione che inevitabilmente coinvolgeranno ugualmente gli stessi soggetti ed oggetti espressione di quella realtà.

Nella lunga via percorsa in oltre dieci anni di operatività, la sovrapposizione e coincidenza tra mondo rurale e mondo delle aree protette si è caratterizzata attraverso una fortissima evoluzione, tuttora in corso, per fasi fra loro spesso non chiaramente e temporalmente distinte ma sempre fortemente caratterizzate: prima per prevenzione e diffidenza reciproca tra le parti, se non per dichiarata conflittualità; poi per indifferenza, estraneità e neutralità vigilata; poi ancora, e da ultimo, per la ricerca di sinergie ed alleanze attraverso la condivisione di opportunità da ottimizzare e traguardi da raggiungere.

Le motivazioni di questa evoluzione va ricercata tanto in cause esterne, in seguito al mutare ed all'adeguarsi delle politiche comunitarie, nazionali, regionali; quanto in motivazioni interne, soprattutto sul versante delle aree protette, nel passaggio della loro politica dal momento difensivo dell'autoreferenziazione e dell'affermazione della propria identità, a quello della ricerca di un raccordo e di una integrazione, nella logica di sistema, con il contesto territoriale ed ambientale, ma anche sociale ed economico.

Questa situazione, oggi in forte evoluzione, crea di fatto un'interessante prospettiva di lavoro che richiede però ulteriore impegno e riflessione ad evitare tanto i rischi della interpretazione riduttiva del proprio ruolo, con sottoutilizzazione delle opportunità da costruire e che continueranno ad offrirsi nel futuro, che quelli della banalizzazione dei rapporti già in

via di consolidamento; questi ultimi pericoli, per le aree protette, sono rappresentati da una loro spesso minimale considerazione, quando di loro si sente frequentemente parlare, come “agenzie ambientali” o come semplici soggetti erogatori di servizi, magari di qualità, ma sempre limitati ad alcune specificità, spesso marginali.

Le opportunità da cogliere in pieno, ed a cui prepararsi tempestivamente, sono soprattutto nello stretto riferimento, da rinsaldare complessivamente, tra la politica delle aree protette ed il quadro dello sviluppo rurale, già pianificato dalle regioni fino al 2006 ed attualmente in corso di evoluzione, nei tempi medio-lunghi, in sede comunitaria e nazionale: tale rafforzamento di rapporti apre un campo di impegno tutto da scoprire nella sua dimensione e nelle opportunità offerte e da costruire; impegno fatto di continuo arricchimento ed aggiornamento di conoscenze sulle risorse in gioco e sulle opportunità offerte da nuovi mercati; di confronto, raccordo ed integrazione tra segmenti di domanda e di offerta riguardanti la “qualità”, attualmente distinti e spesso lontani tra loro, se non del tutto ignorati; di nuove professionalità e strutture organizzative da inventare e mettere a servizio del confronto tra domanda ed offerta.

6.1. La legge quadro sulle aree protette e lo sviluppo rurale

Il fondamento di tale impostazione, agli effetti dell'impegno da porre in atto, è già sufficientemente configurato nello spazio che la legge quadro sulle aree protette crea per i rapporti col mondo rurale: riferimenti inizialmente ignorati o interpretati arbitrariamente in chiave vincolistica e negativa da parte degli addetti nel settore; applicati invece operativamente nel verso positivo dal ministero, dalle regioni e dagli enti parco; esplicitati nello stesso senso dalle intervenute modifiche ed integrazioni alla legge statale ed a quelle regionali di recepimento.

I riferimenti principali sono desumibili da una lettura attenta del dispositivo di legge, dove, nei principi generali, l'accostamento delle problematiche agro-silvo-pastorali a quelle della valorizzazione, conservazione e tutela evidenziano una concezione dello sviluppo rurale, in funzione del presidio ambientale e del territorio, particolarmente significativa per le finalità da perseguire con il regime speciale delle aree protette.

Ad iniziare dall'enunciazione dei principi generali da osservarsi tanto in campo nazionale che regionale, tra le finalità e l'ambito di applicazione della legge⁴², risulta ricordata l'applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare una integrazione tra uomo ed ambiente naturale, anche mediante la salvaguardia delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali; inoltre, nelle aree protette, possono essere promosse la valorizzazione e la sperimentazione delle attività produttive compatibili.

Attraverso intervenute integrazioni⁴³ alla legge quadro, è stata inserita la previsione di programmi nazionali e politiche di sistema tramite le quali il Ministero promuove, per ciascuno dei sistemi territoriali dei parchi dell'arco alpino, dell'Appennino, delle isole e delle aree marine protette, accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili con particolare riferimento alle attività agro-silvo-pastorali tradizionali, dell'agriturismo e del turismo ambientale; tali accordi riguardano, tra i vari Ministeri, quello dell'agricoltura, le regioni ed altri soggetti tanto pubblici che privati.

Nel programma triennale per le aree naturali protette⁴⁴, successivamente soppresso come strumento ma i cui contenuti, sempre validi, saranno trasferiti all'intesa tra stato e regioni in sede di Conferenza permanente, il riparto delle disponibilità finanziarie per le aree protette comprende possibilità per contributi in conto capitale destinati all'esercizio di attività agricole compatibili, condotte con sistemi innovativi ovvero con recupero di sistemi tradizionali, funzionali alla protezione ambientale.

Nelle misure di salvaguardia⁴⁵, in attesa dell'istituzione delle aree protette programmate, si vieta qualsiasi mutamento della utilizzazione dei terreni con destinazione diversa da quella agricola.

Nelle misure di incentivazione⁴⁶, tra gli interventi, impianti, opere da localizzare nei parchi, a cui viene attribuita priorità nella concessione di finanziamenti statali e regionali da destinare a soggetti pubblici o privati, singoli o associati, figurano quelle per l'agriturismo e per la conservazione ed il restauro ambientale del territorio, ivi comprendendo le attività agricole e forestali.

Il regolamento del parco⁴⁷, quale disciplina delle attività consentite, riguarda, tra l'altro, le attività agro-silvo-pastorali e, nei divieti, comprende la caccia e la raccolta ed il danneggiamento delle specie vegetali; è fatta salva, però, la raccolta nei territori in cui sono consentite le attività agro-silvo-pastorali; in generale sono sempre possibili deroghe ad eccezione per quanto riguarda il divieto di caccia; sono regolamentati i prelievi faunistici e gli abbattimenti selettivi purchè finalizzati alla ricomposizione degli squilibri ecologici.

Tra i contenuti del piano del parco⁴⁸ figura, in particolare, tra l'altro, la previsione di una zonizzazione che, anche nelle aree cosiddette di protezione, consente la continuazione, secondo gli usi tradizionali ovvero secondo metodi di agricoltura biologica, delle attività agro-silvo-pastorali, nonché della raccolta dei prodotti naturali; tra i contenuti del piano è ricordata la disciplina dei sistemi di attrezzature e servizi per le attività agrituristiche.

Tra le iniziative per la promozione economica e sociale⁴⁹, da fare oggetto di previsione da parte del piano pluriennale economico e sociale del parco, figura l'agevolazione o la promozione, anche in forma cooperativa, delle attività agro-silvo-pastorali.

È prevista⁵⁰ l'indennizzabilità, secondo principi equitativi che considerino la possibile compensazione tra vantaggi e svantaggi conseguenti all'istituzione dell'area protetta, dei vincoli derivanti dal piano alle attività agro-silvo-pastorali.

L'elencazione puntuale, precedentemente riportata, degli espliciti riferimenti alla realtà rurale ed in particolare all'attività agro-silvo-pastorale da parte della legge quadro, nei principi generali e nella disciplina specifica delle aree naturali protette nazionali e regionali, non esaurisce l'idea generale di un rapporto privilegiato tra aree protette e sviluppo rurale desumibile dall'organizzazione complessiva di tutta la nuova disciplina; tale rapporto, anche se finora non è stato affrontato esplicitamente ed estensivamente nelle sue potenzialità, non ha mai avuto, però, smentite o contraddizioni nella gestione successiva della legge e nella sua applicazione operativa a livello nazionale, regionale o locale.

Significativa, quale intervenuta integrazione⁵¹ alla legge quadro, sempre come affermazione di principio, è l'introduzione della specificazione di una più dettagliata funzionalità del regolamento del parco: questo deve valorizzare usi, costumi, consuetudini ed attività tradizionali delle popolazioni residenti sul territorio, nonché le espressioni culturali proprie e caratteristiche dell'identità delle comunità locali, prevedendone la tutela anche mediante disposizioni che autorizzino l'esercizio di attività particolari collegate agli usi, costumi, consuetudini suddette; implicito in tali intenzioni deve considerarsi il riferimento al mondo rurale, alla sua cultura ed alle sue tradizioni, oggetto ed insieme soggetto protagonista del nuovo regime speciale.

In sede di applicazione della nuova disciplina, centralmente e localmente, significativa resta tuttora la flessibilità e ragionevolezza con cui sono stati affrontati, anche attraverso possibili deroghe, gli aspetti d'interdizione ed hanno avuto applicazione in concreto vincoli, divieti

e salvaguardie; salvo, ovviamente, per tutto quanto riguarda l'attività venatoria la cui soppressione in area protetta rappresenta l'unica secca trasformazione in negativo introdotta dalla legge quadro che interessa pesantemente, ovviamente nelle localizzazioni dove non era già preesistente, l'ambiente rurale, gli usi e le tradizioni locali.

Occorre comunque evidenziare che, nel passaggio dai principi alla pratica, se inadempienze ci sono state, rispetto a promesse ed aspettative, o scarsa applicazione hanno avuto opportunità offerte dalla legge, queste riguardano, tanto in campo rurale quanto in altri settori di intervento, gli aspetti di privilegio riservati alle aree protette: questi, per come erano stati previsti, avrebbero potuto ottimamente compensare le penalizzazioni di primo impatto; se ciò non è avvenuto, è dipeso, soprattutto a livello centrale, ma anche localmente, dalla ridotta convinzione con cui sono stati perseguiti gli indirizzi di priorità⁵² da attribuire agli investimenti pubblici in area protetta, tramite le misure di incentivazione e di promozione economica e sociale.

6.2. La rete ecologica nazionale e lo sviluppo rurale

Di particolare interesse nel materializzare ed esemplificare, sia pure sempre in linea di principio, il rapporto privilegiato tra politica delle aree protette e sviluppo rurale, è il passaggio dagli indirizzi generali della legge quadro a quelli un poco più specifici relativi all'attivazione della rete ecologica nazionale⁵³ quale campo di impegno per la valorizzazione delle risorse ambientali nelle complessive politiche di sviluppo.

Pur restando finora confinata la questione nel campo delle enunciazioni teoriche, il riferimento alla rete ecologica nazionale costituisce comunque un passo avanti non da poco nel riconoscimento e nell'ufficializzazione di una logica comune e di un interesse unitario che può collegare più politiche, se gestite accortamente.

Lo stesso progetto APE⁵⁴ può considerarsi un'esemplificazione dell'articolazione della rete ecologica nazionale in ambito montano e la sua esperienza, come finora delineatasi, negli aspetti positivi e negativi, nei punti di forza e di debolezza, è da considerarsi sperimentale ed esemplare anche per meglio capire le opportunità, i condizionamenti, i vincoli e le limitazioni a cui si va incontro, portando avanti e generalizzando le iniziative di sistema. Nella sua articolazione secondo "aree centrali", corrispondenti alle aree protette, "zone cuscinetto", quali aree contigue alle aree protette, "corridoi di connessione", a collegamento di "aree" e "zone" e dei rispettivi contesti, la rete ecologica nazionale costituisce una sorta di ambito geografico allargato di organizzazione ed integrazione delle politiche di intervento sul territorio e sull'ambiente, volto a creare un'infrastrutturazione di sostegno per le azioni a correzione del sottoutilizzo e del sovrautilizzo di quelle risorse straordinarie corrispondenti al patrimonio naturalistico, paesaggistico e culturale di pregio.

In particolare, le proposte ministeriali⁵⁵ per linee di intervento da programmare, articolate in potenziali assi prioritari, che riguardano lo spazio montano caratterizzato dalla marginalità e da una sottoutilizzazione delle risorse, interessano le seguenti azioni:

- › formazione professionale legata alla specificità locale per aumentare la capacità progettuale e la qualificazione degli operatori favorendone l'imprenditorialità;
- › recupero e restauro dei beni naturali/culturali integrati con le realtà fruibili e di offerta di servizi diffusi, con particolare attenzione per le foreste;
- › interventi di conservazione degli ecosistemi, degli agro-ecosistemi (integrazione col FEOGA) e dei paesaggi ecologici per la tutela dei livelli di biodiversità; programmi per la conservazione ed il potenziamento delle specie e delle risorse genetiche; integrazione delle azioni con i programmi di cono-

- scenza, monitoraggio, educazione e sensibilizzazione sui temi delle biodiversità;
- › manutenzione del territorio per il rafforzamento dei sistemi compatibili tramite opere di protezione e connessione di ambiti naturali, protezione della fauna, ripristino della funzionalità dei sistemi vegetali, interventi per la protezione ed il recupero degli habitat;
 - › avvio degli accordi di programma per l'attuazione del progetto APE: Appennino Parco d'Europa;
 - › gestione e manutenzione per la tutela e la valorizzazione del patrimonio forestale; iniziative per il monitoraggio, la prevenzione e difesa dagli incendi boschivi;
 - › circuiti per la fruizione dei beni integrati con strutture di servizio informativo, per la didattica e la formazione, iniziative di educazione ambientale;
 - › sportelli di servizio locali per le attività turistico/ricettive, reti di servizio amministrativo, reti informative finalizzate, valorizzazione dei sistemi naturali delle singole aree;
 - › servizi territoriali per i residenti e per i turisti, adeguamento delle reti di servizio per la fruizione ed il mantenimento dei livelli di qualità essenziali; servizi per la mobilità con sistemi di organizzazione plurimodale;
 - › sostegno alle realtà produttive esistenti per un arricchimento dell'offerta attraverso la crescita delle produzioni tipiche;
 - › uso delle fonti energetiche rinnovabili ed a basso impatto con applicazione dell'energia eolica, solare-termica e fotovoltaica, da biomassa e microidroelettrica.

Gli ambiti di intervento e le misure previste nel programma d'azione per APE⁵⁶ ripropongono i contenuti delle azioni prima riportate e costituiscono già occasione di specificazione e sperimentazione tanto dell'impegno ministeriale e del CIPE che della capacità operativa da parte sia dei soggetti istituzionali, ivi compresi i gestori delle aree protette, che degli operatori economici e dei rappresentanti delle categorie interessate.

Sia pure nella genericità delle proposte ministeriali, testualmente riportate quali enunciazioni di propositi, non può non riconoscersi l'ampia se non esclusiva coincidenza della serie di opportunità previste con la loro positiva funzionalità nei confronti dell'assetto rurale, dove la presenza delle aree protette costituisce un valore aggiunto per un possibile protagonismo delle popolazioni insediate e degli operatori in campo agro-silvo-pastorale, utile a trasformare la iniziale situazione di svantaggio ed emarginazione in potenziale privilegio verso prospettive di sviluppo.

6.3. I valori dell'assetto rurale a cui guardano le aree protette.

Nella presenza riconosciuta della straordinarietà dei valori di tipo naturalistico, ambientale, paesaggistico e culturale che giustificano l'istituzione dell'area protetta e l'applicazione del regime speciale derivante dalla legge quadro, non è assolutamente estranea la storia dell'assetto rurale di quello stesso territorio, nella sua evoluzione nel tempo, con i suoi valori testimoniali oltre che economici e sociali. Sia pure in maniera differenziata, nelle diverse situazioni regionali della penisola e secondo la loro varia connotazione geografica ed ambientale, i presupposti della permanenza, conservazione e consolidamento del patrimonio naturalistico e paesaggistico in questione, così come quelli di un suo impoverimento, degrado, scomparsa, sono gli stessi presupposti alla base dello sviluppo o della decadenza del mondo rurale; l'impegno intervenuto alla tutela ed alla conservazione dei valori ambientali, nella sua massima espressione tramite forme di gestione speciale corrispondente al regime delle aree protette, non può non riguardare direttamente la ruralità, condizionandone e garantendone altrettanta tutela e conservazione.

Nella generale connotazione dell'identità differenziata del nostro paese, nelle condizioni in cui tale identità si è formata e ci è pervenuta, tanto la permanenza di particolari spe-

cie animali e vegetali, e dei relativi habitat, che la ricchezza di biodiversità, soprattutto nella varietà dei corrispondenti paesaggi, sono in larga parte collegati alla presenza o assenza dell'uomo e del suo lavoro nel territorio rurale; presenza o assenza che, attraverso le trasformazioni storiche intervenute, ha assunto, via via, peso sempre differente, in positivo o in negativo, negli aspetti della tutela, della conservazione degli assetti precedenti, fino all'attuale impegno ad una valorizzazione intesa nel significato recentemente attribuito alla sostenibilità.

È soprattutto l'idea di qualità del paesaggio, nell'attuale sua estensiva accezione⁵⁷ anche interpretata in senso evolutivo, che collega l'assetto rurale alle ragioni delle aree protette, sia nella gestione degli aspetti estetico-percettivi, naturalistici ed ambientali, sia in quelli testimoniali, storico-culturali, da conservare e valorizzare nella prospettiva dello sviluppo sostenibile.

Tramite l'assetto di paesaggio risultante dalla ruralità può acquistare evidenza ed interesse, per una più ampia e generalizzata fruizione, anche il patrimonio naturale e seminaturale, con la sua particolare caratterizzazione faunistica e vegetazionale, spesso finora riservato solo al mondo della scienza, non sempre e non immediatamente percepibile nei suoi valori, ad una osservazione non specialistica.

Paesaggio rurale: da intendersi globalmente, nelle sue complesse e differenziate tipologie e componenti fatte di orografia ed assetti morfologici di dettaglio, reti idrografiche, acque superficiali e zone umide, aree boscate ed arbustive, coltivi, insediamenti ed edilizia sparsa, sistemazioni agrarie e manufatti tipici per la difesa del suolo, la regimazione idraulica, l'infrastrutturazione: componenti queste che nelle aree protette, quali poli d'eccellenza rispetto ai vari contesti, assumono il significato di fattori di qualità da fare oggetto di tutela e conserva-

zione non solo in se stessi ma soprattutto e possibilmente nelle motivazioni ed utilizzazioni, che nel tempo le hanno determinate. L'idea della singolarità, tipicità, eccezionalità di tali valori aiuta al passaggio logico dalla tutela, tradizionalmente intesa e drammatizzata nelle aree protette in senso difensivo o passivo, alla conservazione attiva nel suo significato prima di tutto riferito alla manutenzione continua ed al presidio degli assetti, per come ci sono pervenuti.

Ma, ben oltre la conservazione e la manutenzione, l'idea della valorizzazione, legata all'uso sostenibile delle risorse, quale novità intervenuta nel regime speciale delle aree protette, apre la via non solo al proseguimento, ripristino, sviluppo delle utilizzazioni agrosilvo-pastorali, delle produzioni tipiche e della loro commercializzazione, ma anche all'introduzione delle attività extra-agricole e di servizio: queste hanno recentemente trovato esemplificazioni ed espressioni fortunate, oggi collegate all'agriturismo ed al turismo rurale, che possono però estendersi ed interessare con uguale successo le attività ricreative e sportive all'aria aperta, l'educazione ambientale, la didattica, la ricerca e sperimentazione estensivamente riferite al campo scientifico e culturale.

Naturalmente la condizione obbligata per la permanenza e lo sviluppo di queste attività, come forme di valorizzazione degli assetti di area protetta, oltre ovviamente alle garanzie di un uso conforme alla sostenibilità, deve essere quella del mantenimento di adeguati livelli di qualità nelle utilizzazioni: le risorse eccezionali in questione, oltre che richiedere la continua manutenzione e la protezione dal degrado materiale e dalla distruzione, non devono essere banalizzate o sprecate, sottoponendole, attraverso omologazione, ad una sorta di degrado ideale e sottoutilizzazione che, volgarizzandole, ne diminuisca o ne nasconda la vera, specifica identità.

In molte occasioni, storicamente, il mondo rurale è stato già protagonista, più o meno consapevolmente, di una sorta di gestione ambientale del proprio patrimonio naturale, che si avvicina a quella a cui mirano le attuali aree protette, sull'indirizzo che la legge quadro apre per una concreta sperimentazione sul campo; il rapporto privilegiato da affermarsi tra aree protette e mondo rurale non inventa dunque nulla di nuovo; intende solo riportare il confronto tra le parti, non tra controparti, ai termini della normalità e del dialogo, superando diffidenze ed ostilità, che nella maggioranza dei casi non corrispondono alla realtà dei fatti e delle intenzioni, essendo fatte solo di prevenzione.

Questo rapporto privilegiato, alle giuste condizioni, ha una sua effettiva sostenibilità proprio perché di reciproca convenienza; destinato a reggere nel tempo solo se interpretato non in termini unilaterali e gerarchici ma di sinergia, anche se da sottoporre a continua verifica e monitoraggio dei suoi effetti.

La convenienza reciproca è fondata sulla considerazione che, se da una parte lo sviluppo rurale può costituire per le aree protette garanzia di conservazione attraverso la manutenzione ed il presidio dei loro valori, d'altro canto la valorizzazione della specificità dei luoghi, nel livello possibile tramite le aree protette, costituisce valore aggiunto non trascurabile per lo sviluppo rurale: gli obiettivi della qualità totale costituiscono traguardo comune.

6.4. Le nuove condizioni in cui si comincia ad operare.

Se oggi è possibile non solo parlare ma anche predisporre ad operare nei termini di un rapporto nuovo, questo dipende anche dalle condizioni esterne, recentemente ma fortemente mutate in ambito comunitario e nazionale, attraverso un'evoluzione ininterrotta che sta favorendo il riavvicinamento ed il confronto tra mondo rurale ed aree protette, trasformando potenzialmente le iniziali controparti in alleati. La stessa revisione intermedia della politica

agricola europea⁵⁸ ci parla, testualmente, di un consolidamento e rafforzamento dello sviluppo rurale verso un'agricoltura sostenibile con obiettivi fondati, tra l'altro, sulla qualità, sul rispetto dell'ambiente, sulla preservazione dei paesaggi.

Questa evoluzione porta ad una connotazione sempre più multidisciplinare e multisettoriale dello sviluppo rurale, fortemente strutturato sull'agricoltura, offrendo le motivazioni per una conferma della presenza agricola con una componente ecologica e di sostenibilità in crescita accanto alla valenza sociale e della sua apertura alla multifunzionalità, alla diversificazione ed all'integrazione.

La nuova impresa agricola, singola o associata, si sta affermando non più come semplice unità produttiva di cibo, anche attraverso la trasformazione aziendale dei suoi prodotti, ma per la capacità di poter incidere positivamente sul territorio in termini di servizi differenziati, una volta impensabili, che vanno dalla salvaguardia dell'assetto idrogeologico, alla difesa del suolo, alla conservazione del paesaggio e dei beni culturali e delle tradizioni storiche; tutto su basi sempre più consolidate non distruttive del contesto.

Le considerazioni sinteticamente riportate costituiscono premessa sufficiente per collocare le aree protette nell'ambito delle opportunità che giustificano il proposto rapporto privilegiato col mondo rurale ed agricolo.

Su questa linea, nel passaggio dalle enunciazioni ad intenti più precisati, si ricorda l'accordo di collaborazione siglato dalle Organizzazioni Professionali Agricole e Federparchi, nel 1999⁵⁹, quale contributo alla eliminazione dei motivi di contrasto ed opposizione che hanno contrassegnato l'atteggiamento degli agricoltori nei confronti dell'istituzione delle aree protette ed insieme al superamento delle difficoltà ancora esistenti da parte di alcuni parchi, nel riuscire a coniugare e ad integrare pienamente le attività agricole con le azioni di conservazione e valorizzazione dell'ambiente naturale.

La volontà di collaborare tra le Organizzazioni e Federparchi è teso ad aprire una fase nuova di rapporti fondata sul riconoscimento dell'agricoltura sostenibile come fattore di arricchimento della biodiversità e dei parchi come garanti della presenza umana nel territorio rurale e della conservazione dell'ambiente naturale, dei prodotti tipici, delle attività più tradizionali.

L'accordo evidenzia il ruolo primario dell'agricoltura nella conservazione dell'ambiente e delle risorse naturali e nel mantenimento delle biodiversità, ricchezza italiana; ruolo peraltro riconosciuto anche dalla nuova politica comunitaria dell'Agenda 2000, nella sua multifunzionalità anche agli effetti culturali e di servizio.

In riferimento al nuovo quadro comunitario, l'accordo vede nelle aree protette luoghi eletti di eccellenza per sperimentare nuove e più avanzate forme di politica agro-ambientale, con la riduzione degli input, la tipizzazione dei prodotti, la conservazione dei paesaggi; presupposti di garanzia per la permanenza e l'ammodernamento strutturale delle aziende; soprattutto nelle aree protette in zone di montagna e/o svantaggiate l'attività agricola, gestita con metodi tradizionali, è indispensabile a mantenere in vita il tessuto sociale, economico e storico-culturale delle comunità locali.

Nel contesto della nuova politica agricola comunitaria e del suo recepimento nazionale e regionale, le aree protette sono strumento per favorire un'agricoltura di minore impatto ambientale fortemente radicata nel contesto di riferimento.

Le parti, sottoscrivendo l'accordo, hanno convenuto sull'opportunità che:

- › i programmi operativi dei fondi strutturali comunitari 2000-2006, per le azioni di sviluppo rurale, valorizzino le aree protette per le misure agro-ambientali;

- › i piani di sviluppo attuino metodi di concertazione con le parti sociali ed in particolare con le organizzazioni agricole;
- › regolamenti e criteri di gestione dei Siti di Importanza Comunitaria e delle Zone di Protezione Speciale assicurino il mantenimento delle attività agricole ed il loro sostegno con indennità compensative ed agevolazioni per investimenti, senza ulteriore appesantimenti burocratici e normativi;
- › l'imposizione fiscale e la previdenza abbiano condizioni agevolate a favore delle imprese agricole in area protetta;
- › in ogni area protetta associata a Federparchi tavoli permanenti tra i soggetti gestori e le rappresentanze degli agricoltori assicurino costante informazione e confronto tra le politiche in corso di attuazione;
- › presso il Ministero dell'Ambiente, un tavolo permanente tra le Associazioni Agricole Nazionali e Federparchi assicuri informazione e confronto sulle problematiche agricole nelle aree protette e sulla corretta attuazione della politica per i fondi strutturali in sede nazionale e per il monitoraggio delle misure agro-ambientali;
- › in ogni Regione, tavoli permanenti che riuniscano le Associazioni Agricole Regionali assicurino informazione e confronto anche sul recepimento regionale dei nuovi regolamenti comunitari e, preventivamente, sui contenuti dei programmi regionali di sviluppo rurale;
- › in ogni area protetta, il soggetto gestore e le Organizzazioni Agricole favoriscano i servizi ambientali da parte delle aziende agricole ed il mantenimento o l'introduzione di tecniche agricole rispettose dell'ambiente utilizzando gli incentivi finanziari comunitari, nazionali, regionali e, compatibilmente con le disponibilità, delle aree protette;
- › in presenza di consistenti danni alle colture da parte della fauna selvatica, vengano attivate misure di limitazione attraverso il controllo ed il contenimento delle specie.

Per sostenere le azioni oggetto dell'accordo, aree preferenziali per concentrare le misure agro-ambientali sono individuate nei parchi e nelle loro aree contigue; per il successo di tali misure occorre verificare la loro coerenza con gli obiettivi generali di gestione ambientale ma anche di reale sostegno all'imprenditoria agricola; fondamentale, al proposito, è il coinvolgimento degli agricoltori nella predisposizione dei piani dei parchi, territoriali e di sviluppo socio-economico; dei piani operativi per l'utilizzo di tutti i fondi strutturali, oltre che quelli per lo sviluppo rurale, eventualmente a carattere interregionale; dei programmi di gestione e conservazione ambientale; delle iniziative formative ed informative a loro dirette.

Considerando le difficoltà produttive che, in molte aree protette, si accompagnano all'insostituibile presidio ambientale dell'agricoltura, l'accordo auspica specifiche misure per attività integrative a partire dall'agriturismo; questo in considerazione di una storica interazione tra agricoltura e territorio che ha portato ad esiti di alta qualità estetica e culturale nel paesaggio, di importanti presenze di biodiversità e di caratteristiche produzioni tipiche: tutte ricchezze per la crescita dell'intero paese.

L'accordo conclude ricordando che l'Agenda 2000, nel considerare un nuovo modello europeo di agricoltura, riconosce compiutamente al settore l'essenziale funzione ambientale, quale forma d'uso multifunzionale che crea nuove opportunità occupazionali attraverso tecniche di produzione poco impattanti.

Di analogo tenore è l'intesa siglata nel 2000 tra Federparchi e Ministero per le Politiche Agricole⁶⁰, che partendo da premesse e considerazioni analoghe a quelle dell'accordo precedentemente ed estesamente riportato, definisce i seguenti impegni:

› entrambe le parti collaboreranno nella ideazione, elaborazione e realizzazione di programmi ed attività per promuovere

e sostenere nelle aree protette l'agricoltura biologica ed in genere le pratiche agricole ambientalmente corrette, espressione della tradizione e della cultura delle comunità locali, della tipicità e della qualità a rischio di scomparsa in seguito alla omologazione e banalizzazione delle colture, fattore di arricchimento della naturalità e della conservazione della biodiversità dei luoghi;

- › il Ministero per le Politiche Agricole, in accordo con il Ministero dell'Ambiente e le Regioni, sosterrà programmi e progetti, per le aree protette, rispondenti agli obiettivi enunciati, svolgendo in sede comunitaria le azioni opportune per porre all'attenzione dell'Unione lo sviluppo di una politica agricola che individui le aree protette come luoghi di eccellenza e sperimentazione;
- › la Federparchi svilupperà, nell'ambito dei programmi e progetti rispondenti agli obiettivi ed alle caratteristiche enunciate, azioni di sensibilizzazione e coordinamento nei confronti delle aree protette, di collegamento con le comunità ed i poteri locali, di coinvolgimento degli operatori e dell'associazionismo.

Sull'indirizzo delle intese riportate nel dettaglio, da considerarsi quali impegni quadro per l'orientamento e l'indirizzo di azioni coerenti in sede regionale e locale, si registrano numerose iniziative conseguenti: non solo in termini di dichiarazioni d'intenti, con il coinvolgimento delle parti in rappresentanza dei gestori di aree protette, delle organizzazioni di categoria e degli imprenditori agricoli, ma anche in realizzazioni applicative e sperimentali che non tarderanno a dare esiti che si preannunciano sin da ora significativi.

Si tratta di buone pratiche o pratiche esemplari le cui esperienze, anche se in corso di formazione, non mancano in ogni area protetta del paese: esperienze più o meno avanzate o caratterizzate, secondo la localizzazione nel particolare contesto ed il

grado di definizione dell'assetto gestionale esistente, ma sempre e comunque indicative di un coinvolgimento ormai obbligatorio tra le parti in causa e di una evoluzione in corso, da governare nei suoi esiti.

6.5. Il ruolo della formazione

I segnali positivi a cui si è fatto riferimento, nella sinergia tra mondo rurale ed aree protette, sono tanto più interessanti, anche se ancora relativamente indicativi, considerando che è del tutto ovvia e scontata la loro provenienza da situazioni iniziali assolutamente non preparate a ricevere ed ottimizzare strutturalmente le opportunità potenziali derivanti dal rapporto privilegiato tra aree protette e mondo rurale; rapporto ancora da sviluppare in tutte le sue possibili implicazioni.

Ai punti di forza costituiti dalla acquisita consapevolezza sulla ricchezza dei diversificati patrimoni delle più varie risorse da valorizzare, corrispondono altrettanti punti di debolezza nelle situazioni svantaggiate, di emarginazione ed in degrado, su cui intervenire; il quadro sociale ed economico della realtà con cui si deve confrontare la linea di tendenza e la prospettiva in costruzione non può fare affidamento su basi di partenza sufficientemente forti: le strutture organizzative sono del tutto inesistenti o inadeguate a ricevere i nuovi assetti ed a ricavarne beneficio.

Nell'avvio del nuovo rapporto tra il mondo rurale e quello rappresentato dalle aree protette, passando attraverso il mondo dell'agricoltura, è prioritario intervenire nell'adeguamento delle competenze organizzative esistenti, da rinnovare radicalmente ed integrare attraverso la creazione di nuove professionalità atte ad affrontare la domanda di un mercato in corso di formazione, anch'esso con connotati di assoluta novità.

Il punto di partenza è, come al solito ed ovviamente, nella corretta e completa formazione e diffusione delle conoscenze e delle

informazioni sui termini della questione: in fatto di gestione sostenibile delle attività agricole ed extra-agricole, di disponibilità e capacità imprenditoriale nella manutenzione degli assetti naturalistici, ambientali e paesaggistici a presidio della specificità delle aree protette; in fatto di domanda di qualità da fronteggiare, nella sua caratterizzazione e compatibilità, nella stagionalità e secondo la provenienza; in fatto di offerta di qualità da costruire secondo l'effettiva disponibilità delle risorse da porre in gioco condizionatamente e con modalità appropriate; in fatto di adeguatezza e condivisione degli strumenti di piano, programma, progetto.

Il confronto conseguente tra domanda ed offerta presuppone l'impegno al raccordo ed all'integrazione tra vari segmenti, attualmente e tradizionalmente, qui come altrove, gestiti separatamente, spesso casualmente, nei distinti settori: pubblico e privato; al proposito, nel caso delle aree protette, va colta l'opportunità offerta dal doppio rapporto obbligato: col soggetto gestore dell'area protetta, quale diretto interlocutore pubblico dotato localmente di competenze complessive e dal riferimento al sistema quale ambito per relazioni integrate di area vasta.

Nel caso delle aree protette, l'obiettivo da perseguire prioritariamente, attraverso un alto livello di prestazioni, ad evitare l'omologazione e banalizzazione delle risorse straordinarie in gioco, è quello della qualità globale da assicurare: sin dall'inizio il maggiore impegno va posto in un'organizzazione integrata che riguardi, per ogni utenza possibile, pacchetti estremamente diversificati di offerta sempre da qualificare: l'informazione e documentazione, l'accessibilità e mobilità, la ricettività ed accoglienza, l'intrattenimento, la pratica sportiva e del tempo libero, l'escursionismo, l'osservazione naturalistica, la didattica, la ricerca scientifica, le manifestazioni culturali ed espositive; offerta da associare ad adeguate strutture di manutenzione e di servizio, per l'assistenza e l'accompa-

gnamento, di produzione e commercializzazione per i prodotti locali tipici e di qualità. La conoscenza e competenza per strutturare e gestire tale impegno non può essere importata dall'esterno ed essere estranea alla tradizione locale ed al regime speciale delle aree protette: i principi su cui questi nuovi soggetti istituzionali fondano la loro organizzazione ed i loro strumenti di piano e progetto richiedono motivazioni e disponibilità, per avviare il procedimento formativo delle nuove professionalità, proprio a partire dagli assetti e dalla caratterizzazione del mondo rurale, pur nei limiti iniziali delle strutture esistenti localmente.

Il carattere multifunzionale delle aziende agricole che già, dentro e fuori delle aree protette, iniziano ad operare positivamente su segmenti di offerta integrata quali l'agriturismo, il pescaturismo, la didattica, l'osservazione naturalistica, la produzione e commercializzazione di prodotti tipici e di qualità, offre riferimenti già importanti, da adeguare ed estendere per la strutturazione della nuova, complessiva organizzazione.

Tali riferimenti sono da considerare temporaneamente solo come basi di partenza per innescare localmente il processo che nel suo sviluppo successivo deve necessariamente identificarsi e poter contare nell'articolazione complessiva di sistema delle aree protette, almeno nella sua dimensione provinciale e regionale.

NOTE

- 1 2001 - 2002, Ministero dell'Ambiente, Servizio Conservazione della Natura, Ricerca inter-universitaria "Il sistema nazionale delle aree protette nel quadro europeo: classificazione, pianificazione e gestione" a cura del Centro Europeo di Documentazione sulla Pianificazione dei Parchi Naturali, presso il Politecnico di Torino.
- 2 Il Parco Nazionale del Gran Paradiso: istituito con regio decreto legge 3 dicembre 1922, n.1584, convertito nella legge 17 aprile 1925, n.473, integrato dal D.P.R.3 ottobre 1979; il Parco Nazionale d'Abruzzo: istituito con regio decreto 11 gennaio 1923, n.257, D.P.R. 10 gennaio 1990 e D.P.C.M. 26 ottobre 1993; il Parco Nazionale del Circeo: istituito con regio decreto 25 gennaio 1934, n.285, e legge 6 dicembre 1991, n.394; il Parco Nazionale dello Stelvio: istituito con legge 24 aprile 1935, n.740, e con D.P.R. 26 settembre 1978 e D.P.C.M. 26 novembre 1993.
- 3 l'istituzione del Ministero dell'Ambiente avviene con legge 8 luglio 1986, n.349.
- 4 La prima relazione sulla situazione ambientale del paese, "sotto gli auspici del Presidente del Consiglio dei Ministri, ed il coordinamento del Ministro per la Ricerca Scientifica e Tecnologica" è del 1974.
- 5 La materia "parchi ed aree protette", riguardando l'organizzazione del territorio, aveva oscillato tra una riserva esclusivamente statale, con il DPR n.11/72, ed una completa regionalizzazione, con il DPR n.616, per trovare successivamente una posizione di compromesso con la l. n.394/91: questa infatti affianca ad aree protette di diritto statale aree protette di diritto regionale; da ultimo, di recente, con la modifica al Titolo V della Costituzione, ad opera della legge costituzionale n.3/2001, la materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" torna ad essere di esclusiva competenza statale.
- 6 il maggior numero delle Riserve Naturali dello Stato viene istituito, a partire dal 1971, in corrispondenza della prima e seconda legislatura regionale e fino alla metà degli anni '80.
- 7 I primi parchi regionali sono istituiti alla fine della prima legislatura regionale: quello lombardo della Valle del Ticino, nel gennaio 1974; quello toscano della Maremma, nel giugno 1975.
- 8 Art.1, finalità ed ambito della legge.
- 9 Art.34, istituzione di parchi ed aree di reperimento; art.36, aree marine di reperimento.

- 10 Art. 3, Comitato per le aree naturali protette e Consulta tecnica per le aree naturali protette.
- 11 Art.2, classificazione delle aree naturali protette.
- 12 Art.4, programma triennale per le aree naturali protette.
- 13 Art.3; art.5, attuazione del programma; poteri sostitutivi.
- 14 Art.10, comunità del parco.
- 15 Art.12, piano per il parco; art.25, strumenti di attuazione.
- 16 Art.14, iniziative per la promozione economica e sociale; art. 25, strumenti di attuazione.
- 17 Art.7, misure di incentivazione; art.14, iniziative per la promozione economica e sociale.
- 18 Art.11, regolamento del parco; art.22, norme quadro.
- 19 Due Conferenze nazionali sulle aree naturali protette, la prima a Roma, nel 1998, intitolata "Parchi, ricchezza italiana", la seconda nel 2002 a Torino, documentano sull'evoluzione della situazione, attraverso l'impostazione a cura del Ministero e i contributi al dibattito dai vari punti di vista.
- 20 La legge 8 ottobre 1997, n.344, Disposizioni per lo sviluppo e la qualificazione degli interventi e dell'occupazione in campo ambientale; la legge 9 dicembre 1998, n.426, Nuovi interventi in campo ambientale.
- 21 Art.2, interventi per la conservazione della natura, commi 28, 30.
- 22 Art.2, interventi per la conservazione della natura, comma 22.
- 23 Direttiva 92/43/CEE "Habitat" relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche; Direttiva 79/409/CEE "Uccelli". Ministero dell'Ambiente, Direzione per la Conservazione della Natura, Natura 2000 Italia informa; settembre 2002.
- 24 Il quarto ed ultimo aggiornamento dell'Elenco ufficiale delle aree naturali protette è stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale nel settembre 2002; in esso il totale delle aree iscritte riguarda 751 localizzazioni rispetto alle 669 del precedente aggiornamento neo 2000; i parchi nazionali sono 21; le riserve statali 145; le riserve marine 17; i parchi regionali 99; le riserve regionali 332; le "altre" aree naturali protette regionali 137.
- 25 È restata finora senza esito, nel merito delle decisioni prese a favore delle Regioni, l'intesa in sede di Conferenza permanente Stato - Regioni, nell'ottobre del 2000, sui criteri per l'individuazione delle riserve statali, non collocate nei parchi nazionali, la cui gestione viene affidata alle regioni; in base all'intesa del totale delle 143 riserve istituite con provvedimento a livello nazionale, solo 9 rimarrebbero a gestione statale.
- 26 Vedi al proposito la nota 21.
- 27 Vedi al proposito il quadro critico offerto da: WWF, Le Regioni dei Parchi - primo check up sulla gestione delle aree protette regionali. Roma 2001
- 28 Vedi al proposito la crescente partecipazione, individuale ed organizzata, di aree protette a manifestazioni fieristiche, nazionali ed internazionali, soprattutto a carattere turistico; anche il successo di pubblicazioni specialistiche sui più vari argomenti contribuisce al richiamo; ad esempio: l'Atlante dei prodotti tipici dei parchi italiani del Ministero dell'Ambiente; edito da Slow Food, in collaborazione con Federparchi e Legambiente, 2002.
- 29 2001 - 2002, Ministero dell'Ambiente, Servizio Conservazione della Natura, Ricerca inter-universitaria "Il sistema nazionale delle aree protette nel quadro europeo: classificazione, pianificazione e gestione" a cura del Centro Europeo di Documentazione sulla Pianificazione dei Parchi Naturali, presso il Politecnico di Torino.
- 30 Vedi l'art. 32, Aree contigue, della legge n. 394/1991.
- 31 Vedi al proposito la nota 19.
- 32 Vedi al proposito la nota 20.

- 33 Tale evoluzione culturale è ancora evidente e significativa nella coesistenza all'interno del Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n.490, testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali, delle differenti impostazioni risultanti dalla legge 29 giugno 1939, n.1497, protezione delle bellezze naturali, e dalla legge 8 agosto 1985, n.431, conversione in legge del decreto legge n.312/85, disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale.
- 34 Anche se la Convenzione, siglata a Firenze nell'ottobre 2000, promossa dal Consiglio d'Europa, non è stata ancora ratificata dal Governo italiano, i contenuti della Carta europea del paesaggio costituiscono già la base per il lavoro delle regioni e per le relative intese da perfezionarsi con il Ministero.
- 35 Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica, Cento idee per lo sviluppo - schede di programma 2000 - 2006. Roma, 1998.
Ministero dell'Ambiente, La valorizzazione delle risorse ambientali nelle politiche di sviluppo: "La rete ecologica nazionale". Note informative, Roma, 1999.
- 36 Vedi il confronto con la classificazione elaborata nel 1994 dall'IUCN - Unione Mondiale della Natura - e le elaborazioni documentate dal CED - PPN nell'ambito della sua attività di ricerca; vedi la nota 29.
- 37 Vedi al proposito la nota n. 20.
- 38 Vedi al proposito la nota n. 32.
- 39 Vedi al proposito la nota n. 18.
- 40 Vedi al proposito la nota n. 41.
- 41 2001 -2002, Ministero dell'Ambiente, Servizio Conservazione della Natura, Ricerca inter-universitaria: "Appennino Parco d'Europa, infrastrutturazione ambientale e valorizzazione dell'Appennino nel quadro europeo" a cura del Centro Europeo di Documentazione sulla Pianificazione dei Parchi Naturali, presso il Politecnico di Torino
- 42 l. n.394/91, art.1, comma 3, lett. b); comma 4.
- 43 l. n. 426/98, art.2, comma 22.
- 44 l. n. 394/91, art. 4, comma 1, lett. c).
- 45 l. n.394/91, art.6, comma 3.
- 46 l. n.394/91, art.7, comma 1, lett. d), f); comma 2.
- 47 L. n.394/91, art.11, comma 2, lett. b); comma 3, lett. a); comma 4.
- 48 L. n.394/91, art.12, comma 1, lett. d); comma 2, lett. c).
- 49 L. n.394/91, art. 14, comma 3.
- 50 L. n.394/91, art. 15, comma2.
- 51 L. n.426/98, art.2, comma 22, lett. b).
- 52 L. n. 394/91, art. 14 e art.15.
- 53 Vedi al proposito la nota 35: Ministero dell'Ambiente, La valorizzazione delle risorse ambientali nelle politiche di sviluppo: "La rete ecologica nazionale". Note informative, Roma, 1999.
- 54 Vedi al proposito il precedente punto 5: APE: Appennino Parco d'Europa.
- 55 Ministero dell'Ambiente, La valorizzazione delle risorse ambientali nelle politiche di sviluppo: "La rete ecologica nazionale". Note informative, Roma, 1999; pag. 13: Gli assi prioritari per il coordinamento e la finalizzazione delle azioni.
- 56 Vedi al proposito il precedente punto 5.1.: Le tappe di APE.
Ministero dell'Ambiente, Servizio Conservazione della Natura, Linee Guida per il programma d'azione del progetto APE: Appennino Parco d'Europa; 1999. 3) Le misure d'intervento: Misure e linee progettuali.
- 57 Vedi al proposito il precedente punto 4.2.: L'infrastrutturazione ambientale, e le note 33, 34 per quanto riguarda i contenuti del vincolo paesaggistico e della Carta europea del paesaggio.
- 58 Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento Europeo: Revisione intermedia della politica agricola comune. COM (2002) 394.
- 59 Valorizzazione e sostegno dell'agricoltura nelle aree protette italiane; intesa tra Confederazione Italiana Agricoltori, Coldiretti, Confagricoltura, Federazione

Italiana dei Parchi e delle Riserve Naturali;
Roma 1999.

60 Protocollo d'intesa tra il Ministero per le Politiche Agricole e la Federazione Italiana dei Parchi e delle Riserve Naturali per la tutela, la valorizzazione e lo sviluppo delle attività agricole sostenibili nelle aree protette; sottoscritto a Bologna 15 settembre 2000.

Attività agricole nelle tre aree protette pilota

A cura di AGER Srl

1. Introduzione

La presente ricerca ha come obiettivo la caratterizzazione delle attività agricole che si svolgono all'interno dei parchi presi in considerazione dal progetto Equal al fine di individuarne punti di forza ed elementi di debolezza per l'indirizzo delle politiche di gestione e formazione.

All'interno delle aree protette l'agricoltura assume pienamente il suo ruolo multifunzionale così fortemente auspicato dagli indirizzi della politica comunitaria. Essa può infatti divenire contemporaneamente fonte di reddito, presidio sociale ed efficace strumento per la tutela ambientale e paesaggistica.

Il coinvolgimento degli attori del territorio con un ruolo attivo nella conservazione e gestione diffusa dello stesso, piuttosto che l'attuazione di politiche di "comando e controllo" basate sull'imposizione di limiti e divieti, è la via che si intravede come più efficace in una nuova visione di valorizzazione dei valori ecologici, storici e sociali di un'area e non di semplice preservazione di aree relitte.

Non si può negare che nel passato l'istituzione di un parco o di una riserva naturale sia stata spesso vista dagli agricoltori (e non solo da essi) come un pericolo da scongiurare, un vincolo alla propria libertà imprenditoriale, da combattere a tutti i costi senza che si sia valutato con obiettività come una accorta politica di tutela una area marginale porti alla sua rivitalizzazione e freni i fenomeni di spopolamento e degrado.

Non vi è salvaguardia dell'ambiente e del territorio se esso viene isolato dal resto del sistema socio-economico e se accanto alla tutela

ecologica non si promuove anche uno sviluppo economico sostenibile.

Nel caso delle aziende agricole esso significa adozione di tecniche di coltivazione ed allevamento biologiche od integrate, ammodernamento strutturale per la riduzione degli impatti ambientali, ricorso a fonti energetiche rinnovabili, valorizzazione delle produzioni tipiche, attuazione di forme di turismo compatibile (iniziative didattiche, turismo naturalistico).

Simili iniziative dei privati devono trovare il sostegno da parte dei decisori e dei gestori attraverso politiche di riconoscimento sociale, ma anche finanziario dei servizi ambientali resi dall'agricoltura nonché la promozione di iniziative di certificazione di qualità e di istituzione di marchi territoriali che promuovano l'immagine del territorio e ne incentivino l'usufruzione da parte degli utenti.

L'analisi delle caratteristiche dell'attività agricola è stata redatta facendo ricorso prevalentemente ai dati statistici delle rilevazioni ISTAT ufficiali (V° Censimento dell'Agricoltura) e alle informazioni contenute nei piani dei Parchi, laddove essi siano stati redatti.

2 L'Agricoltura nel Parco Nazionale del Gargano

2.1. Il territorio del Parco

Il Parco Nazionale del Gargano, ha un'estensione complessiva pari a 121.118 ha e coinvolge 19 comuni, tutti compresi nella provincia di Foggia. L'area protetta interessa buona parte del promontorio garganico, una zona che dal punto di vista fisico-geografico presenta caratteristiche di eccezionalità. Si tratta infatti di un territorio contraddistinto da un'ampia gamma di paesaggi che spaziano dalla fascia litoranea, sabbiosa e pianeggiante in corrispondenza delle Lagune di Lesina e di Varano, alle zone collinari prospicienti il Tavoliere, alle zone interne, collinari e montuose, che raggiungono oltre mille metri di

altitudine (Monte Calvo, 1.065 m).

All'interno del Parco si distinguono in base all'altimetria 3 zone:

- › Pianura: Apricena, Isole Tremiti-San Nicola, Lesina, Manfredonia, Poggio imperiale, Sannicandro Garganico, Serracapriola;
- › Collina: Rignano Garganico, San Giovanni Rotondo, San Marco in Lamis;
- › Collina litoranea: Cagnano Varano, Carpino, Ischitella, Mattinata, Monte Sant'Angelo, Peschici, Rodi Garganico, Vico del Gargano, Vieste.

I 19 comuni si estendono complessivamente su una superficie di 2.620,1 kmq (pari al 36% dell'intera provincia di Foggia) di cui il 46,2% è inclusa nel Parco.

La densità abitativa media dei comuni del Parco è pari a 82,2 ab/kmq ed è solo leggermente inferiore alla media provinciale, che è di 96,1 ab/kmq.

In generale si riscontra una minore densità abitativa lungo il confine occidentale del Parco (i valori minimi sono registrati per Rignano Garganico, 26 ab/kmq, Serracapriola 30,4 ab/kmq e Lesina 39,4 ab/kmq) mentre la densità maggiore si rileva nella parte sud-occidentale in corrispondenza del comune di Manfredonia, 285,6 ab/kmq, che costituisce anche l'area urbana di maggiori dimensioni. All'interno dei confini del Parco, in particolare nell'area centrale e montagnosa della Foresta Umbra, costituisce un'area a bassissima densità abitativa. Serracapriola è il comune che risente del maggiore calo demografico rispetto al censimento del 1991, pari a -16,8 %, mentre la totalità dei comuni fa registrare una variazione media pari a -1,3%.

Provincia	Comune	Superficie territoriale kmq	Popolazione residente n°	densità n°/kmq
Foggia	Apricena	171,4	13.647,0	79,6
	Isole Tremiti-San Nicola	3,1	367,0	117,3
	Lesina	159,5	6.286,0	39,4
	Manfredonia	352,1	57.704,0	163,9
	Poggio Imperiale	52,4	2.891,0	55,2
	Sannicandro Garganico	172,6	18.074,0	104,7
	Serracapriola	143,3	4.356,0	30,4
	Rignano Garganico	88,8	2.309,0	26,0
	San Giovanni Rotondo	259,5	26.106,0	100,6
	San Marco in Lamis	232,8	15.739,0	67,6
	Cagnano Varano	158,7	8.617,0	54,3
	Carpino	82,5	4.704,0	57,0
	Ischitella	87,4	4.562,0	52,2
	Mattinata	72,8	6.333,0	87,0
	Monte Sant'Angelo	242,9	13.917,0	57,3
	Peschici	48,9	4.339,0	88,7
	Rodi Garganico	13,2	3.778,0	285,6
	Vico del Gargano	110,6	8.107,0	73,3
	Vieste	167,5	13.430,0	80,2
Totale		2.620,1	215.266,0	82,2

tab. 2.1: Comuni compresi nel parco, superfici e popolazione (Elaborazione su dati ISTAT, Censimento della popolazione 2001)

Per quanto riguarda l'aspetto climatico, la varietà morfologica del territorio si traduce in una molteplicità di microclimi, che possono essere ricondotti a 2 principali tipologie: clima temperato caldo, lungo le fasce costiere e collinari, e clima temperato freddo nella parte montana.

La prima tipologia, che interessa le zone maggiormente fruibili per la pratica agricola, fa registrare mediamente estati calde con temperature che superano frequentemente i 40 °C ed inverni miti con temperature che, soprattutto lungo la costa, difficilmente scendono sottozero. Diversamente, man mano che ci si sposta verso l'interno montagnoso, si rileva una progressiva diminuzione dei valori massimi e, soprattutto, dei valori minimi invernali, con punte che possono scendere al di sotto dei -10°C. Anche i dati pluviometrici risentono in maniera significativa dell'altitudine e passano dai 512 mm/anno della fascia costiera (fino a 250 m) agli 848 mm/anno dell'area collinare (fino a 500 m) ai 946 mm/anno della parte montagnosa interna. Nelle zone più elevate e in alcune aree di pianura particolarmente esposte, il vento può costituire un ulteriore fattore limitante per le coltivazioni agrarie.

Relativamente alla geologia, la parte centrale ed orientale del promontorio è costituita prevalentemente da litosuoli di scarsa potenza, che tendono facilmente ad essere erosi a seguito dell'eliminazione del manto vegetale naturale (causata dagli incendi e da passate pratiche di deforestazione) e che risultano inadatti alle coltivazioni agrarie. Queste ultime trovano migliore collocazione in corrispondenza delle aree collinari e collinari litoranee, che interessano la parte occidentale e meridionale del Parco, e degli avvallamenti sparsi che riescono a trattenere un minimo di deposito alluvionale. Appartiene a quest'ultima categoria la fascia collinare a ridosso della costiera orientale, che ospita la coltivazione di specie arboree.

Un ulteriore fattore di ostacolo alle produzioni agricole nell'area centrale è costituito dall'assenza di un reticolo idrografico. In questa zona la natura prevalentemente calcarea delle rocce fa sì che l'acqua piovana tenda a permeare nel sottosuolo ed i brevi corsi d'acqua che scorrono nella parte centrale hanno scarsa portata e carattere torrentizio.

L'acqua di percolazione si raccoglie in una falda sotterranea che parte da un'altezza di circa 500 m ed arriva fino al mare, sgorgando attraverso almeno 200 sorgenti costiere che fanno defluire complessivamente circa 9.000 l/sec. Una stima di qualche anno addietro (Zorzi, 1968) ha valutato in 20 m³/sec la quantità di acqua che alimenta la falda del Gargano. Tale falda costituisce un'importante riserva idrica solo parzialmente sfruttata la cui potenzialità, tuttavia, nelle fasce più alte è limitata dalla profondità mentre in prossimità del mare è ridotta dall'aumento progressivo della concentrazione salina che rende le acque poco idonee all'impiego irriguo.

I 2 principali fiumi che provengono dal Tavoliere (il Fortore e il Candelaro) lambiscono la parte meridionale ed occidentale del promontorio.

2.2. Le superfici agricole e la struttura aziendale

La superficie agraria utilizzabile all'interno del Parco è pari a 56.324 ha ed occupa circa la metà dell'intero territorio. Sommando la superficie a bosco, pari a 26.475 ha, si osserva come le attività agro-silvo-pastorali impegnino oltre il 70% del suolo.

Le indicazioni sopra riportate forniscono adeguata giustificazione alla distribuzione dell'attività agricola all'interno del Parco e consentono di individuare 2 regioni agrarie ben definite. La prima regione comprende circa il 53% della SAU e si identifica con il territorio dei 9 comuni (Serracapriola, Lesina, Poggio Imperiale, Apricena, Sannicandro Garganico, Rignano Garganico, S. Giovanni Rotondo, S. Marco in Lamis e Manfredonia) situati lungo il confine sud-occidentale. Si tratta di un'area

caratterizzata da un'orografia poco accidentata (prevalentemente collinare Rignano Garganico, S. Marco in Lamis e S. Giovanni Rotondo, pianeggiante per gli altri 5 comuni), da condizioni climatiche temperate (meno calde d'estate rispetto al Tavoliere e meno fredde d'inverno rispetto alle aree montuose) e dalla disponibilità di acqua irrigua fornita dal Fortore (a nord) e dal Candelaro (a sud).

significative e l'acqua costituisce un fattore limitante per la produttività.

* Il comune Isole Tremiti - San Nicola non è preso in considerazione data l'esiguità e la specificità dell'area). Nel territorio del parco territorio operano 4.828 aziende agricole a testimonianza della forte connotazione agricola dello stesso.

Comune	Aziende n°	SAT		SAU		Boschi	
		ha	%	ha	%	ha	%
Apricena	7	321	0,4	301	0,5	16	0,1
Isole Tremiti-San Nicola	1	4	0,0	3	0,0	0	0,0
Lesina	11	298	0,3	262	0,5	21	0,1
Manfredonia	309	9.137	10,4	8.057	14,3	305	1,2
Poggio Imperiale	1	20	0,0	20	0,0	0	0,0
Sannicandro Garganico	156	5.775	6,6	3.738	6,6	1.984	7,5
Serracapriola	11	514	0,6	277	0,5	125	0,5
TOTALE PIANURA	489	16.069	18,3	12.658,0	22,5	2.451	9,3
Rignano Garganico	20	1.807	2,1	1.555	2,8	208	0,8
San Giovanni Rotondo	686	12.039	13,7	10.220	18,1	1.485	5,6
San Marco in Lamis	139	6.523	7,4	5.285	9,4	1.148	4,3
TOTALE COLLINA	845	20.369	23,2	17.060,0	30,3	2.841	10,7
Cagnano Varano	336	6.454	7,3	5.675	10,1	337	1,3
Carpino	146	3.080	3,5	3.016	5,4	33	0,1
Ischitella	94	571	0,6	447	0,8	58	0,2
Mattinata	1.021	6.004	6,8	4.056	7,2	1.251	4,7
Monte Sant'Angelo	210	21.824	24,8	6.111	10,8	13.948	52,7
Peschici	163	1.446	1,6	784	1,4	649	2,5
Rodi Garganico	286	577	0,7	484	0,9	46	0,2
Vico del Gargano	398	3.146	3,6	1.936	3,4	897	3,4
Vieste	840	8.351	9,5	4.098	7,3	3.964	15,0
TOALE							
COLLINA LITORANEA	3.494	51.453	58,5	26.607,0	47,2	21.183	80,0
TOTALE	4.828	87.891	100,0	56.324	100,0	26.475	100,0

tab. 2.2: Superfici agricole in area protetta e loro ripartizione (Elaborazione su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

La seconda zona è rappresentata dall'area perimetrica della penisola, che con 9 comuni (Cagnano Varano, Carpino Rodi, Garganico, Ischitella, Vico del Gargano, Peschici, Vieste, Monte S. Angelo e Mattinata) assomma circa il 47% della SAU del Parco*. In quest'area l'agricoltura perde le caratteristiche "estensive" tipiche della pianura (i comuni sono tutti di collina litoranea) e assume una connotazione più articolata, basata sullo sfruttamento dei fertili terreni alluvionali che si insinuano tra gli affioramenti rocciosi e sul pascolo. In quest'area il territorio si presenta più accidentato, le variazioni climatiche sono maggiormente

L'analisi della superficie media aziendale conferma l'esistenza di 2 forme di agricoltura fortemente diversificate. Le aree di pianura e di collina, presenti lungo la fascia sud-occidentale del parco, presentano una dimensione media molto consistente, rispettivamente pari a 25,9 e 20,2 ha/azienda (la media della provincia di Foggia è 9,18 ha/azienda e quella della regione Puglia è 3,96 ha/azienda).

Viceversa nell'area di collina litoranea si riscontrano dimensioni aziendali molto più contenute, con un valore medio di 7,6 ha/azienda, valore comunque superiore al

Zona altimetrica	Aziende		SAU		Sup. media aziendale ha
	n°	%	n°	%	
Pianura	489	10	12.657	23	25,9
Collina	845	18	17.060	30	20,2
Collina litoranea	3.494	72	26.607	47	7,6
Totale	4.828	100	56.324	100	11,7

tab. 2.3: Ripartizione della SAU all'interno dell'area protetta (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

dato medio regionale anche se non a quello provinciale (che peraltro è tra i più elevati d'Italia).

La forma di conduzione diretta delle imprese interessa circa il 93% delle aziende che complessivamente occupano quasi il 70% della SAU. In poco meno del 60 % di esse l'attività agricola viene svolta unicamente da manodopera familiare. La dimensione media di queste aziende è pari a 8,8 ha. Viceversa le aziende condotte in economia sono solamente il 7% circa del totale ma sviluppano una SAU pari al 30% della superficie utile situata in area protetta. Fra esse sono anche presenti:

- un'azienda di proprietà del Demanio dello Stato, situata nel comune di Monte Sant'angelo, con SAT pari a 1.078 ha;
- un'azienda di proprietà della Regione Puglia anch'essa situata nel comune di Monte Sant'Angelo, con SAT pari a 9.344 ha e SAU pari a 858 ha;

- 10 aziende di proprietà comunale, che complessivamente sviluppano 23.735 ha di SAT e 10.111 ha di SAU.

Circa l'85% delle aziende a conduzione diretta (pari a 3.778 unità) sono di totale di proprietà della famiglia coltivatrice e la superficie media di tali aziende è di 6,1 ha. Un numero molto rilevante di esse (pari a 2.368 unità) sono piccole aziende coltivatrici, condotte unicamente dalla famiglia coltivatrice senza partecipazione di salariati e con una dimensione media di 4,8 ha, che complessivamente sviluppano una SAU superiore a 11.000 ha (elaborazione ISTAT, 2000). Nel Gargano non risultano invece diffuse società cooperative: ne sono censite solo 4 nei comuni di Carpino, Ischitella, Lesina e Vieste, che impegnano 81 ha di SAU.

Nel Gargano non risultano invece diffuse società cooperative: ne sono censite solo 4 nei comuni di Carpino, Ischitella, Lesina e Vieste, comprendenti un totale SAT di 89 ha e 81 ha di SAU.

Forma di conduzione	Aziende		SAT		SAU		SAU media ha
	n°	%	ha	%	ha	%	
Conduzione diretta Con solo manodopera familiare	4.468	93	45.879	52	38.892	69	29
Con manodopera familiare prevalente	2.756	57	22.386	26	19.227	34	7
Con manodopera extrafam. prevalente	1.003	21	15.582	18	13.287	24	13
Conduzione con salariati	709	15	7.911	9	6.378	11	9
Altre forme di conduzione	357	7	41.680	48	17.129	31	48
	3	0	9	0	3	0	1
Totale	4.828	100	87.568	100	56.024	100	12

tab. 2.4: Aziende agricole in area protetta per forma di conduzione (Elaborazione dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

2.3. L'uso del suolo e le coltivazioni

L'analisi dei dati relativi alla ripartizione della SAU evidenzia come nella zona di collina litoranea vi sia la prevalenza delle colture legnose rispetto ai seminativi mentre, nelle zone di pianura e collinari la situazione sia invertita). Tra i vari comuni spicca quello di Vieste che, a fronte di una SAU complessiva superiore a 4.000 ha ne destina quasi il 70% alle colture arboree.

Nella fascia che si estende da Manfredonia a Sannicandro Garganico prevalgono i cereali a paglia costituiti da frumento duro, orzo e avena, mentre le coltivazioni legnose sono rappresentate dall'olivo (per la produzione di olio) e dal mandorlo (soprattutto nel comune di San Giovanni Rotondo).

Nell'area collinare litoranea la coltura prevalente è l'olivo (tra i vari comuni spicca quello di Vieste che, a fronte di una SAU

Comune	Seminativi		Coltivazioni legnose agr.		Prati perm. e pascoli	
	ha	% su tot	ha	% su tot	ha	% su tot
PIANURA						
Apricena	129	43	6	2	166	55
Isole Tremiti						
San Nicola	2	43	2	57	0	0
Lesina	241	92	1	0	20	8
Manfredonia	5.486	68	989	12	1.576	20
Poggio Imperiale	0	0	20	100	0	0
Sannicandro Garganico	1.124	30	325	9	2.285	61
Serracapriola	266	96	11	4	0	0
Totali e (medie)	7.248	(53,1)	1.354	(26,3)	4.047	(20,6)
COLLINA						
Comune	Seminativi		Coltivazioni legnose agr.		Prati perm. e pascoli	
	ha	% su tot	ha	% su tot	ha	% su tot
Rignano Garganico	251	16	197	13	1.108	71
San Giovanni Rotondo	2.797	27	1.228	12	6.192	61
San Marco in Lamis	1.024	19	69	1	4.184	79
Totali e (medie)	4.072	(20,7)	1.494	(8,7)	11.484	(70,3)
COLLINA LITORANEA						
Cagnano Varano	1.451	26	691	12	3.530	62
Carpino	382	13	441	15	2.191	73
Ischitella	119	27	198	44	129	29
Mattinata	127	3	1.610	40	2.317	57
Monte Sant'Angelo	1.021	17	283	5	4.801	79
Peschici	62	8	430	55	291	37
Rodi Garganico	2	0	480	99	2	0
Vico del Gargano	244	13	1.013	52	677	35
Vieste	246	6	2.813	69	1.036	25
Totali e (medie)	3.655	(12,5)	7.960	(43,4)	14.974	(44,1)
TOTALI E (MEDIE)	14.975	(27)	10.808	(19)	30.505	(54)

tab. 2.5: Ripartizione della SAU nell'area protetta (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura).

complessiva superiore a 4.000 ha ne destina quasi il 70% alle colture arboree) mentre per i seminativi la gamma di specie coltivate non si differenzia dal resto del territorio del Parco.

Per quanto riguarda la superficie destinata a prati permanenti e pascoli la situazione è invece pressoché analoga nelle 2 aree in quanto la destinazione foraggera interessa il 45,4% delle aree di pianura e collinari e il 44,1% di quelle litoranee. Nonostante la classificazione statistica accomuni le tipologie produttive del prato stabile e del pascolo, si rileva come sia quest'ultima destinazione ad occupare la grande maggioranza di tali superfici.

Un'analisi più approfondita sulle specie erbacee coltivate evidenzia come 8.194 ha (pari al 55% della superficie a seminativo del Parco) sono destinati alla coltivazione di frumento duro, che trova nell'area una delle sue zone più tipiche di coltivazione in Italia, mentre 1.645 ha sono dedicati alla coltivazione dell'avena, 332 ha al frumento tenero e 344 ha ad altri cereali. Una coltivazione particolare della zona è inoltre costituita dal lupino dolce, che interessa 453 ha e la cui farina è impiegata in due produzioni tipiche della zona rappresentate dal Pane di Monte Sant'angelo e dalla Pasta (Orecchiette, capunti, capuntini e cecatelli, ecc.).

Diffusa su circa 17 ha la coltivazione della fava che trova condizioni ideali nei terreni dell'agro di Carpino, argillosi e ricchi di calcio e che è pro-

Coltivazioni erbacee	Superficie investita	
	ha	% su tot
Lupino dolce	453,4	3,0
Avena	1.645,1	11,0
Granoturco	11,5	0,1
Frumento duro	8.194,5	54,7
Frumento tenero	332,4	2,2
Orzo e altri cereali	488,0	3,3
Luppolo	33,9	0,2
Erbai	935,2	6,2
Barbabietola da zucchero	156,1	1,0
Piante da semi oleosi-girasole	121,3	0,8
Fava	17,5	0,1
Terreni a riposo	1.570,6	10,5
Altro	1.015,0	6,8
TOTALE	14.974,5	99,9
Coltivazioni legnose agrarie	Superficie investita	
	ha	% su tot
Castagno	83,8	0,8
Nocciolo	10,6	0,1
Mandorlo	477,1	4,4
Pesco Nettarine Albicocco	11,0	0,1
Melo e Pero	11,8	0,1
Agrumi	192,0	1,8
Olivo per olive da tavola	161,0	1,5
Olivo per olio	9.012,4	83,4
Vite	162,3	1,5
Frutta a guscio-altra frutta	195,9	1,8
Frutta fresca origine sub tropicale	325,6	3,0
Vivai	23,4	0,2
Altro	140,7	1,3
TOTALE	10.807,6	100,0

tab. 2.6: Ripartizione delle superfici investite a coltivazioni legnose in area protetta (elaborazione dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

dotto tipico in questa zona (Fava di Carpino). La parte restante della superficie utile è impiegata per la coltivazione di specie foragere, sottoforma di erbai in rotazione o pascoli permanenti.

Relativamente alle coltivazioni legnose, l'area delle colline del Gargano, che si estende su una superficie di circa 20.000 ha, rappresenta la zona olivicola per eccellenza della provincia di Foggia. Inclusi nel territorio del Parco vi sono oltre 9.000 ha investiti con olivi per la produzione di olio, appartenenti prevalentemente alla varietà Ogliarola Garganica e costituiti spesso da piante secolari e di mole gigantesca. Altre varietà in fase di espansione sono

la Coratina, la Peranzana e la Rotondella che trovano spazio anche in coltivazioni di tipo misto. La coltura è scarsamente assistita da impianti di irrigazione e la raccolta viene effettuata a mano sulla pianta.

La denominazione di origine protetta Dauno, accompagnata dalla menzione geografica Gargano, è riservata all'olio extravergine di oliva ottenuto dalla varietà Ogliarola Garganica che deve essere impiegata in misura non inferiore al 70%. Un'altra importante coltivazione che caratterizza il Parco, e che trova particolare collocazione nel comune di Rodi Garganico, è costituita dagli agrumi la cui coltivazione si estende su 192 ha. Tra le varietà più rappresentate sono presenti il

Comune	SAU tot ha	Tot	% su SAU tot	SAU biologica Seminativi	Colt. legnose agrarie	Prati perm. e pascoli
PIANURA						
Apricena	301,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Isole Tremiti-						
San Nicola	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Lesina	262,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Manfredonia	8057,0	1944,0	24,1	1459,0	446,0	39,0
Poggio Imperiale	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sannicandro						
Garganico	3738,0	103,0	2,8	17,0	4,0	9,0
Serracapriola	277,0	14,0	5,1	4,0	1,0	0,0
Totali e (medie)	12658,0	2061,0	16,3	1480,0	451,0	48,0
COLLINA						
Rignano Garganico	1555,0	686,0	44,1	138,0	191,0	357,0
San Giovanni						
Rotondo	10220,0	1121,0	11,0	521,0	598,0	333,0
San Marco in Lamis	5285,0	424,0	8,0	75,0	16,0	82,0
Totali e (medie)	17060,0	2231,0	13,1	734,0	805,0	772,0
COLLINA LITORANEA						
Cagnano Varano	5675,0	1097,0	19,3	420,0	191,0	486,0
Carpino	3016,0	485,0	16,1	38,0	128,0	319,0
Ischitella	447,0	112,0	25,1	36,0	26,0	50,0
Mattinata	4056,0	93,0	2,3	0,0	72,0	21,0
Monte Sant'Angelo	6111,0	53,0	0,9	13,0	40,0	0,0
Peschici	784,0	109,0	13,9	5,0	104,0	0,0
Rodi Garganico	484,0	186,0	38,4	0,0	184,0	2,0
Vico del Gargano	1936,0	128,0	6,6	9,0	88,0	31,0
Vieste	4098,0	583,0	14,2	46,0	495,0	42,0
Totali e (medie)	26607,0	2846,0	10,7	567,0	1328,0	951,0
TOTALE	56325,0	7138,0	40,1	2781,0	2584,0	1771,0

tab. 2.7: Superfici coltivate secondo i metodi dell'agricoltura biologica all'interno dell'area protetta e loro ripartizione (Elaborazione su dati ISTAT, V censimento dell'agricoltura, 2000).

Melangolo, l'arancia Bionda del Gargano, la Duretta del Gargano, il Femminello del Gargano, il limone più antico d'Italia.

A dispetto della collocazione in area protetta, solo il 9,5 % della SAU viene coltivata applicando i disciplinari di agricoltura biologica, per una superficie complessiva pari a 5.364 ha. In generale si rileva una maggiore diffusione di produzioni "certificate" nella fascia di pianura collina (SAU biologica pari al 14,4%), contraddistinte da un'agricoltura maggiormente orientata verso le produzioni cerealicole, piuttosto che nell'area litoranea (SAU biologica pari al 10,7%) più vocata per la coltivazione delle specie legnose. Tale situazione si giustifica in considerazione delle particolari difficoltà tecniche connesse all'adozione di procedure di lotta biologica sulla coltura dell'olivo, la più diffusa tra le colture legnose.

Si evidenzia inoltre come i dati riportati si riferiscono a superfici certificate sulla base delle prescrizioni del Reg. CE 2092/92; tuttavia la notevole estensione di prati permanenti e soprattutto dei pascoli può far considerare assai superiore la diffusione di forme di agricoltura sostenibile, per le procedure agronomiche tipiche di questo tipo di destinazione del suolo.

2.4. L'attività zootecnica

Per quanto riguarda il comparto zootecnico nei comuni toccati dal Parco sono censite 2.114 aziende con bestiame che complessivamente allevano circa 23.000 bovini e 71.000 ovicapri, oltre ad altre specie di minore importanza economica. Nel caso dei bovini si tratta di aziende di discrete dimensioni, con una consistenza media aziendale pari a circa 49 capi/azienda (a fronte, ad esempio, di una media di 22 capi/azienda del Mezzogiorno e di 33 capi/azienda a livello nazionale). Anche nel caso degli ovini e dei caprini la consistenza media del bestiame è elevata, rispettivamente pari a 156,6 e 80,9 capi/azienda (a fronte di valori medi nel Mezzogiorno rispettivamente pari a 107,3 e

28,9 capi/azienda).

Circoscrivendo l'indagine all'area protetta, si riscontra la presenza di quasi 13.500 bovini prevalentemente impiegati per la produzione di latte in quanto la produzione di carne è poco significativa. L'area di allevamento di maggiore importanza è quella centro-occidentale (nei comuni di Sannicandro Garganico, Cagnano Varano, S. Marco in Lamis, S. Giovanni Rotondo, Monte S. Angelo e Mattinata), in corrispondenza delle estese superfici coltivate con specie foraggere o destinate al pascolo.

Per quanto riguarda le razze allevate è interessante rilevare la presenza di bovini appartenenti al ceppo podolico, di minore produttività ma oggetto di recente valorizzazione per l'elevata qualità del latte prodotto (alto contenuto di grasso e proteine, elevata caseificabilità, presenza di sostanze aromatiche che conferiscono al formaggio profumi e sapori particolari).

L'allevamento della bufala sebbene interessi un numero di capi molto inferiore rispetto ai bovini, sta progressivamente aumentando di importanza e attualmente vede la presenza all'interno del Parco di 1.857 animali, quasi tutti confinati nell'area di Manfredonia.

Relativamente agli ovini, all'interno dell'area protetta sono stati censiti oltre 30.000 capi concentrati prevalentemente in 2 aree: l'area collinare compresa tra S. Giovanni Rotondo e Manfredonia e l'area interna del Parco nei comuni di Cagnano Varano, Carpino, Monte S. Angelo e Mattinata. Quest'ultima zona coincide anche con quella di maggiore concentrazione dei caprini, con una presenza pari a circa 12.500 capi. Di particolare interesse, a tale proposito, la presenza di una razza tipica della zona: la Capra Garganica. 15 anni fa questa razza contava ancora 30.000 capi, oggi ridotti a 3.000. Legata al territorio del Gargano, questa capra che presenta una duplice attitudine latte-carne viene ancora oggi allevata nei pascoli più aridi e nelle stoppie.

Tipologia	Capi nei comuni del parco		Capi in area protetta		Capi in allevamenti biologici	
	n°	numero aziende	n°	% su tot comunale	n°	% su capi allevati in area protetta
Avicoli	41.255	143	29.226	70,8	80	0,3
Bovini	22.649	462	13.581	60,0	2.508	18,5
Bufalini	3.231	26	1.857	57,5	0	0
Caprini	19.262	238	12.565	65,2	1.264	10,0
Ovini	52.137	333	30.243	58,0	15.500	51,2
Suini	871	65	771	88,5	36	4,7

tab. 2.8: Caratteristiche degli allevamenti (elaborazione dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

L'adozione di procedure di certificazione biologica delle produzioni è particolarmente rilevante nel caso degli ovini (oltre il 50% dei capi allevati). Tale situazione si deve alla naturale attitudine di questo tipo di allevamento ad essere praticato con tecniche altamente ecocompatibili, che nella quasi totalità dei casi si basano sul pascolamento naturale. Riveste invece un carattere di maggiore eccezionalità l'elevata percentuale (il 18,5%) dei bovini assoggettati a procedure di certificazione, a testimonianza di un elevato interesse verso questa particolare nicchia di mercato da parte degli allevatori. L'allevamento dei suini è consistente (l'85% dei capi è allevato in area protetta), ma non praticato secondo disciplinari biologici (solo il 2% dei casi).

3. L'agricoltura nel Parco Nazionale delle Foreste Casentinesi, Monte Falterona, Campigna

3.1. Il territorio del parco

Il Parco Nazionale delle Foreste Casentinesi è stato istituito nel 1993. Esso si estende su una superficie totale di 36.426 ettari di cui quasi il 70% di proprietà demaniale statale o regionale. 12.000 ha sono di proprietà privata.

Il territorio protetto risulta equamente suddiviso tra le regioni Emilia Romagna e Toscana. Le province interessate sono quelle di Forlì-Cesena, Arezzo e Firenze.

I comuni compresi nell'area protetta sono 12, di cui 5 in provincia di Forlì-Cesena, 5 in provincia di Arezzo, e 2 in provincia di Firenze, tutti classificati nella zona altimetrica di "montagna interna" eccezion fatta per il territorio in comune di Tredozio classificato come collina.

Provincia	Comune	Superficie territoriale kmq	Superficie nel parco kmq	Popolazione residente n°
Forlì-Cesena	Bagno di Romagna	233,4	55,1	6.108
	Portico e S. Benedetto	60,6	23,4	863
	Premilcuore	98,8	45,8	889
	Santa Sofia	148,6	55,3	4276
	Tredozio	62,3	7,4	1317
Arezzo	Bibbiena	86,4	18,9	11.462
	Chiusi della Verna	102,3	25,6	2.225
	Poppi	97,0	38,2	5.873
	Pratovecchio	75,5	22,4	3.090
	Stia	62,7	32,7	3.008

Provincia	Comune	Superficie territoriale kmq	Superficie nel parco kmq	Popolazione Residente n°
Firenze	Londa	59,4	7,4	1.669
	San Godenzo	99,2	32,1	1.187
Totale		1.195,6	364,3	41.967

tab. 3.1: Comuni compresi nel parco, superfici e popolazione (Elaborazioni su dati ISTAT, Censimento della popolazione 2000, Province, Comunità Montane).

Solo parte della superficie territoriale si trova all'interno dei confini del parco.

A fronte di una popolazione residente nei comuni pari a circa 42.000 abitanti, quelli che risiedono in realtà all'interno del parco sono una percentuale assai esigua: nel 1998 gli abitanti del parco erano stimati attorno ai 1.600. Il Parco comprende infatti un vasto territorio praticamente disabitato. La maggior parte degli abitanti è concentrata nei paesi del versante toscano (Badia Prataglia, Serravalle, Moggiona). I comuni toscani inoltre, secondo i più recenti dati censuari, registrano una sostanziale stabilità della popolazione residente se non addirittura una tendenza al suo aumento (Bibbiena, Poppi, Londa, San Godenzo). Sul versante romagnolo invece la già scarsa popolazione continua a diminuire (con l'eccezione di S. Sofia). Le caratteristiche orografiche del luogo non hanno favorito neanche nel passato l'insediamento abitativo e agricolo, ma la popolazione risultava comunque più numerosa e diffusa. Dal secondo dopoguerra in poi si è assistito ad un vero e proprio esodo dalla montagna con fenomeni migratori che hanno determinato l'allontanamento della popolazione od il suo spostamento verso i capoluogo di comune con conseguente progressivo abbandono dei centri abitati più isolati sul territorio.

La porzione romagnola del parco comprende le valli del Montone, del Rabbi e del Bidente. Si tratta di vallate strette ed incassate, con versanti a tratti rocciosi e brulli e a tratti fittamente boscati.

Il versante toscano comprende invece una piccola porzione del Mugello ed il Casentino (alta

valle dell'Arno). In questa zona sono comprese le vette più alte del crinale compreso nel parco costituite dal monte Falterona e dal vicino monte Falco. Le valli dei torrenti Staggia, Fiumicello e Archiano che si diramano dal crinale si presentano meno aspre ed il paesaggio offre boschi alternati a pascoli e coltivi. Verso est l'area protetta si prolunga fino al Monte Penna.

Il territorio del parco è suddiviso in 4 zone. La zona A "riserva integrale" interessa 896 ha e comprende la riserva naturale integrale del Sasso Fratino, ricadente nei comuni di Bagno di Romagna e S. Sofia e La Pietra, lembo di faggeta in comune di Pratovecchio a ridosso del crinale appenninico e confinante con la precedente.

In tale zona non sono contemplate attività produttive di alcun genere. La riserva è stata istituita al fine di preservare una delle poche foreste che l'impervietà dei luoghi e le inesistenti vie di accesso hanno lasciato integre. Il bosco viene lasciato evolvere in modo naturale senza che vi vengano svolte attività di tipo forestale (taglio ed asportazione degli alberi morti).

La zona B "riserva generale orientata" interessa 14.716 ha e comprende le foreste demaniali regionali (soprattutto toscane), La Verna, le riserve biogenetiche di Camaldoli, Scodella, Badia Prataglia, Campigna. In queste aree di rilevante interesse naturalistico l'antropizzazione è scarsa e prevalentemente rivolta alla conservazione ed al conseguimento degli equilibri. Vi sono consentite le attività produttive tradizionali quali la silvicoltura e la raccolta dei prodotti del sottobosco (lamponi, mirtilli, funghi, ecc.).

Sono classificati in zona C "area di protezio-

ne" 20.814 ha comprendenti aree di interesse naturalistico nelle quali tuttavia l'attività umana assume un certo rilievo. Ricadono in questa zona la maggior parte delle aree private, parte delle foreste demaniali regionali ed una porzione della riserva naturale biogenetica di Capigna, dal passo della Calla al monte Falco, in cui si trovano impianti sciistici. Nella zona C è consentito l'esercizio delle attività agro-silvo-pastorali esistenti ma l'avvio di nuove attività è possibile solo se in conformità ai metodi di agricoltura biologica o tradizionali. Risulta pertanto limitato alle dosi minime indicate dalle normative comunitarie, l'impiego di fitofarmaci e fertilizzanti di sintesi. L'ente parco inoltre può regolamentare i limiti di carico di bestiame ed i periodi di pascolamento per l'esercizio delle attività pastorali e zootecniche, al fine di tutelare gli ecosistemi anche in relazione a particolari situazioni ambientali.

La zona D "Aree di promozione economica e sociale" comprende zone limitrofe al parco anche se esterne ai confini dove non vi sono particolari limitazioni delle attività produttive purché queste mantengano una connotazione di tipicità e qualità. Il parco infatti promuove anche attraverso la concessione del proprio logo, le produzioni agroalimentari tipiche e di qualità.

Il parco Nazionale delle Foreste Casentinesi è, fra le aree protette nazionali e tosco-emiliane, una di quelle a minor specializzazione agricola. Sono infatti attivi in agricoltura solo circa il 4% degli occupati complessivi del comprensorio del parco. Ma è proprio la limitata presenza antropica che fa dell'attività agricola residua uno strumento irrinunciabile per la gestione del territorio e la preservazione dell'ambiente, pena l'abbandono completo di quest'area di così elevato valore ecologico.

3.2. Le superfici agricole e la struttura aziendale

La superficie agricola totale all'interno del Parco risulta essere, secondo le ultime rilevazioni censuarie, pari a 33.172 ha. Essa interessa quindi circa il 90% dell'area protetta la cui superficie urbanizzata è effettivamente assai limitata.

Il 77,9% della SAT è investito a boschi mentre la SAU riguarda 6.125 ha pari al 18,5% dei totali terreni agricoli. Il 67,5 % della SAU è localizzata sul versante toscano in particolare nei comuni di Bibbiena e Poppi (circa il 18% ciascuno).

Le superfici agricole comprese in area protetta rappresentano rispettivamente il 45,4% della SAT complessiva dei comuni del parco, ed il 25,1% della SAU: l'attività agricola dedicata alle coltivazioni è svolta quindi principalmente al di fuori del parco, mentre al suo interno prevalgono la silvi-

Comune	Aziende n°	SAT		SAU		Boschi ha
		ha	%	ha	%	
Bagno di Romagna	6	346	1,0%	124	2,0%	211
Portico-S. Benedetto	14	1.415	4,3%	352	5,8%	991
Premilcuore	8	1.609	4,8%	1.083	17,7%	496
Santa Sofia	18	1.310	3,9%	316	5,2%	936
Tredozio	1	199	0,6%	112	1,8%	76
Bibbiena	42	3.355	10,1%	1.084	17,7%	2.046
Chiusi della Verna	28	1.033	3,1%	539	8,8%	426
Poppi	34	12.931	39,0%	1.124	18,3%	11.702
Pratovecchio	39	6.511	19,6%	337	5,5%	6.035
Stia	23	1.307	3,9%	526	8,6%	654
Londa	6	1.998	6,0%	53	0,9%	1.610
San Godenzo	35	1.159	3,5%	473	7,7%	667
Totale	254	33.172		6.125		25.849

tab. 3.2: Superfici agricole in area protetta e loro ripartizione (Elaborazione dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

coltura e un'agricoltura volta principalmente all'autoconsumo.

Le aziende agricole ricadenti in area protetta sono 254, pari al 14,5% delle complessive presenti nei comuni del parco (in totale 1723).

Forma di conduzione	Aziende		SAT		SAU		SAU media
	n°	%	ha	%	ha	%	ha
Conduzione diretta	240	94,5	11.100	33,5	4.139	67,6	17
Con solo manodopera familiare	227	89,4	8.783	26,5	3.299	53,9	15
Con manodopera familiare prevalente	12	4,7	1.621	4,9	774	12,6	65
Forma di conduzione	Aziende		SAT		SAU		SAU media
	n°	%	ha	%	ha	%	ha
Con manodopera extrafam. prevalente	1	0,4	695	2,1	67	1,1	67
Conduzione con salariati	13	5,1	21.933	66,1	1.961	32,0	151
Altre forme di conduzione	1	0,4	139	0,4	24	0,4	24
Totale	254	100,0	33.172	100,0	6.125	100,0	24

tab. 3.3: Aziende per forma di conduzione (Elaborazione su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

Le dimensioni medie aziendali sia in termini di superficie totale che di superficie utilizzata, sono elevate e rispettivamente pari a circa 130 e 24 ha risentendo significativamente della forma di utilizzazione prevalente dei terreni a boschi o a prati e pascoli, nonché della consistente presenza di terreni demaniali.

Per quanto riguarda la forma di conduzione, il 94,5% delle aziende è condotto direttamente dal coltivatore, nel 95% dei casi con l'ausilio di sola manodopera familiare e per il rimanente 5% con manodopera familiare prevalente. Le aziende condotte direttamente interessano il 33,5% della superficie agricola totale, ma l'incidenza raddoppia se si considera la SAU (67,6%). Si tratta quindi di aziende prevalentemente dedite ai seminativi, la cui dimensione media si aggira attorno ai 17 ha. Situazione inversa si verifica invece nel caso delle aziende condotte con salariati che rappresentano il 5% delle totali e riguardano il 66% della superficie totale. Inferiore della metà è l'incidenza sulla SAU. Questo dato, unitamente a quello relativo alle dimensioni medie aziendali elevate,

porta a pensare che si tratti di aziende prevalentemente dedite alla silvicoltura.

Relativamente al titolo di possesso, circa il 67% delle aziende è proprietaria interamente dei terreni, 9 aziende li hanno in

solo affitto, mentre per le rimanenti valgono combinazioni miste e variabili di proprietà/affitto/uso gratuito.

Per quanto riguarda la forma giuridica, le aziende sono quasi interamente individuali, 4 sono le società cooperative, 1 azienda è di proprietà della Comunità Montana ed 1 dello Stato.

3.3.L'uso del suolo e le coltivazioni

Relativamente all'utilizzazione dei terreni, si osserva come siano preminenti i prati e pascoli che interessano circa il 67% della SAU in area protetta localizzati e sono soprattutto nei comuni di Premilcuore, Bibbiena e Poppi.

I seminativi investono il 27% della SAU ed interessano principalmente i comuni di Bibbiena, Chiusi della Verna e Poppi.

Poco diffuse le colture legnose agrarie che riguardano meno del 6% della SAU, concentrato in buona parte nel comune di S. Godenzo, seguito da Pratovecchio e Stia.

Rispetto alla ripartizione delle superficie in tutto il territorio dei comuni del parco, si può notare la riduzione di quasi il 50% delle super-

Comune	Seminativi		Coltivazioni legnose agr.		Prati perm. e pascoli	
	ha	% su tot	ha	% su tot	ha	% su tot
Bagno di Romagna	69	4,2%	2	0,5%	53	1,3%
Portico e S. Benedetto	102	6,2%	8	2,5%	241	5,8%
Premilcuore	140	8,5%	13	3,8%	930	22,6%
Santa Sofia	123	7,4%	18	5,1%	175	4,3%
Tredozio	20	1,2%	7	1,9%	85	2,1%
Bibbiena	226	13,7%	26	7,5%	831	20,2%
Chiusi della Verna	170	10,3%	12	3,5%	357	8,7%
Poppi	497	30,0%	13	3,8%	613	14,9%
Pratovecchio	152	9,2%	48	14,0%	136	3,3%
Stia	123	7,5%	34	10,0%	368	8,9%
Londa	4	0,2%	30	8,8%	19	0,5%
San Godenzo	28	1,7%	132	38,6%	312	7,6%
Totale (% su SAU tot)	1.655	(27,0%)	343	(5,6%)	4.119	(67,2%)

tab. 3.4: Ripartizione della SAU all'interno dell'area protetta (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

fici a seminativo e l'uguale aumento percentuale delle superfici investite a prati e pascoli permanenti. Le colture legnose agrarie rimangono per lo più invariate. Nelle porzioni di territorio comprese nel parco si trova circa il 55% delle superfici boscate che hanno quindi un'incidenza maggiore sulla superficie agraria totale. Poco rilevante sia all'interno che all'esterno del parco è l'arboricoltura da legno.

Il 28% dei terreni è coltivato secondo le tecniche dell'agricoltura biologica che interessa quindi circa 1739 ha. Considerando l'area parco nel suo complesso, le coltivazioni biologiche sono il 12% delle superfici investite a seminativi, il 40% di quelle a coltivazioni legnose agrarie e il 34% dei prati permanenti e pascoli. Come si osserva in tabella il ricorso all'agricoltura biologica è maggiormente diffuso

so sul versante romagnolo.

Fra i comuni toscani l'agricoltura biologica interessa solo quelli di Bibbiena e San Godenzo. In quest'ultimo riguarda ben l'85% dei seminativi e l'89% dei prati permanenti e pascoli.

Complessivamente nei comuni del parco sono 1.334 le aziende con seminativi di cui 659 praticano la cerealicoltura (in buona parte frumento), 126 possiedono orti principalmente a carattere familiare, e 873 si dedicano alla foraggicoltura. Nella tabella seguente sono riportate le superfici relative a ciascun tipo di coltivazione nei territori comunali complessivi.

Si può osservare come in genere siano i comuni romagnoli a registrare le maggiori superfici investite, diversamente da quanto

Uso del suolo	Comuni del parco		Area protetta	
	ha	%	ha	%
Seminativi	11.765,41	49,2	1.655,0	27,0
Coltivazioni legnose agr.	1.566,80	6,6	342,62	5,6
Prati perm. e pascoli	10.584,37	44,3	4.118,60	67,3
TOT SAU	23.916,58	100,0	6.125,01	100
Arboricoltura da legno	353,44	0,5	129,04	0,4
Boschi	47.408,84	62,7	25.849,02	77,9
Superficie non utilizzata	1.858,15	2,5	696,94	2,1
Altra superficie	2.056,24	2,7	381,75	1,2
TOT SAT	75.593,25	100,0%	33.172,16	100

tab. 3.5: Ripartizione della SAU nei territori comunali ed all'interno dell'area protetta (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

ComuneSAU tot	SAU biologica ha	ha	% su SAU tot	Seminativi	Colt. legnose agrarie	Prati perm. e pascoli
Bagno di Romagna	124	22	17,7%	14	1	7
Portico e S. Benedetto	352	0	0%	0	0	0
Premilcuore	1.083	939	86,7%	104	2	833
Santa Sofia	316	77	2,4%	25	7	45
Tredozio	112	112	100%	20	7	85
Bibbiena	1.084	188	0	22	9	157
Chiusi della Verna	539	0	0	0	0	0
Poppi	1.124	0	0	0	0	0
Pratovecchio	337	0	0	0	0	0
Stia	526	0	0	0	0	0
Londa	53	0	0	0	0	0
San Godenzo	473	401	84,8	10	112	277
Totale	6.125	1.739	28,4	196	137	1.404

tab. 3.6: Superfici coltivate secondo i metodi dell'agricoltura biologica all'interno dell'area protetta e loro ripartizione (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

avviene se si considera la sola superficie inserita nell'area protetta. Nel versante orientale del parco le condizioni orografiche sono infatti maggiormente proibitive per l'attività agricola ed essa è quindi distribuita in maniera non omogenea sui territori comunali.

All'interno dell'area protetta buona parte dei seminativi è destinata alla foraggicoltura: il 48,1% è coltivata con prati avvicendati, il 12% con orzo, seguito da avena (5,3%) e da altri cereali quali sorgo e mais (5,4%).

Fra le colture destinate all'alimentazione quella di maggior importanza è il frumento che interessa il 9,4% della superficie a seminativo.

Patate ed orticole sono coltivate per uso familiare ed interessano insieme circa l'1% della superficie a seminativo.

Nel comune di Bibbiena sono censiti quasi 17 ha a piante aromatiche, coltivazione legata alla presenza nel limitrofo comune di San Sepolcro di una forte realtà industriale di trasformazione delle stesse. Le rimanenti superfici a seminativo riguardano altre coltivazioni minori e terreni a riposo (8,1%).

Per quanto riguarda le coltivazione legnose agrarie, nelle complessive 854 aziende in cui sono presenti, nell'ambito dei comuni del

Comune	Cereali		di cui frumento		ortive		Foraggere avv.	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Bagno di Romagna	816,67	19,6%	441,71	23,3%	1,92	6,8%	1.642,03	25,9%
Portico e S. Benedetto	74,10	1,8%	20,50	1,1%	0,42	1,5%	317,08	5,0%
Premilcuore	287,62	6,9%	153,24	8,1%	0,32	1,1%	346,38	5,5%
Santa Sofia	859,15	20,7%	508,56	26,8%	2,87	10,2%	1.053,00	16,6%
Tredozio	297,68	7,2%	117,13	6,2%	0,01	0,0%	549,71	8,7%
Bibbiena	617,06	14,8%	259,93	13,7%	0,66	2,3%	703,74	11,1%
Chiusi della Verna	174,82	4,2%	43,60	2,3%	1,67	5,9%	158,01	2,5%
Poppi	643,71	15,5%	239,14	12,6%	10,52	37,4%	721,82	11,4%
Pratovecchio	282,32	6,8%	74,38	3,9%	2,42	8,6%	611,01	9,6%
Stia	57,09	1,4%	17,42	0,9%	0,51	1,8%	158,30	2,5%
Londa	30,51	0,7%	18,00	0,9%	4,42	15,7%	14,74	0,2%
San Godenzo	17,65	0,4%	1,50	0,1%	2,41	8,6%	62,28	1,0%
Totale	4.158,38	(35,3)	1.895,11	(16,1)	28,15	(0,2)	6.338,10	(53,9)

tab. 3.7: Principali utilizzi della superficie a seminativo nei comuni del parco (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

	Coltivazioni erbacee ha	Superficie investita % su tot
Prati avvicendati	796,24	48,1
Avena	87,98	5,3
Orzo	198,74	12,0
Sorgo-Mais e altri cereali	88,69	5,4
Fava e Pisello	17,60	1,1
Fruento tenero	156,23	9,4
Patata	5,95	0,4
Orti familiari	8,79	0,5
Piante aromatiche	16,81	1,0
Altri seminativi	143,36	8,7
Terreni a riposo	133,80	8,1
TOTALE	1.654,19	100,0

tab. 3.8: Principali colture a seminativo nell'area protetta (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

Parco, prevalgono i fruttiferi che interessano 547 aziende ed il 70,5% della superficie localizzata in particolare nei comuni di Bagno di Romagna, Stia e San Godenzo.

Vite ed olivo riguardano rispettivamente 300 e 129 aziende ed il 12,7 e 13,2% delle superfici a legnose agrarie. La prima si riscontra

All'interno dell'area protetta, fra le coltivazioni legnose la più significativa è il castagno che da solo interessa l'80% delle superfici dedicate. La produzione si concentra soprattutto nel versante toscano nei comuni di Londa e San Godenzo, in provincia di Firenze.

Comune	vite		olivo		fruttiferi	
	ha	%	ha	%	ha	%
Bagno di Romagna	3,31	1,7%	0,00	0,0%	178,33	16,1%
Portico e S.Benedetto	1,05	0,5%	0,55	0,3%	28,50	2,6%
Premilcuore	5,49	2,8%	0,65	0,3%	39,39	3,6%
Santa Sofia	48,17	24,1%	0,00	0,0%	75,97	6,9%
Tredozio	48,90	24,5%	0,67	0,3%	93,60	8,5%
Bibbiena	29,45	14,8%	14,82	7,2%	32,58	2,9%
Chiusi della Verna	0,89	0,4%	1,00	0,5%	32,07	2,9%
Poppi	24,86	12,5%	25,36	12,3%	37,22	3,4%
Pratovecchio	13,13	6,6%	3,23	1,6%	89,82	8,1%
Stia	1,38	0,7%	4,45	2,2%	121,41	11,0%
Londa	22,30	11,2%	126,52	61,3%	58,17	5,3%
San Godenzo	0,61	0,3%	28,98	14,1%	317,82	28,8%
Totale (% su colture legnose agrarie tot.)	199,54	(12,7%)	206,23	(13,2%)	1.104,88	(70,5%)

tab. 3.9: Principali colture legnose agrarie nei comuni del parco (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

principalmente nei comuni romagnoli di Santa Sofia e Tredozio, il secondo quasi esclusivamente in terra toscana, in particolare nel comune di Londa.

La vite, coltivata nei comuni di Santa Sofia, Bibbiena e Poppi, copre il 7% delle superfici, mentre l'olivo il 4%, esclusivamente nei comuni fiorentini.

La coltivazione del pesco investe solo 1,5 ha, pari allo 0,5% di tutte le coltivazioni arboree.

Coltivazioni legnose agrarie	Superficie investita ha	% su tot
Castagno	273,38	79,8
Vite	24,51	7,0
Olivo	13,81	4,0
Pesco	1,55	0,5
Melo e pero	1,01	0,3
Altro	28,80	8,4
TOTALE	342,60	100,0

tab. 3.10: Principali coltivazioni legnose agrarie nell'area protetta (Elaborazioni dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

La coltivazione di pero e melo è limitata ad 1 ha. Sporadica la presenza di frutta a guscio, albicocco, kiwi con superfici ad uso familiare.

3.4. L'attività zootecnica

La configurazione orografica specialmente nel versante romagnolo e l'evoluzione socio-economica del Parco delle Foreste Casentinesi hanno fatto sì che in esso l'agricoltura s'identifichi essenzialmente con le attività agro-silvo-pastorali. I dati relativi alle superfici agricole utilizzate a fini della foraggiatura e dei pascolo precedentemente riportati, ben rappresentano questa situazione.

Le imprese zootecniche in genere hanno il centro aziendale con le strutture rurali, l'abitazione e le superfici coltivate nelle aree più prossime ai centri urbani ed alle principali vie di comunicazione mentre le superfici a pascolo sono situate nei territori del Parco.

Il bestiame viene condotto al pascolo durante la stagione estiva e, al ristallo, vengono venduti i vitelli a centri specializzati per l'ingrasso mentre gli animali riproduttori sono stabulati, nel periodo invernale, presso il centro aziendale ed alimentati con i foraggi e le produzioni ottenute dall'avvicendamento. L'ingrasso dei vitelli per la macellazione (finissaggio) non è pratica consolidata anche se in qualche azienda si sta affacciando come interessante opportunità economica data la crescente richiesta.

Soprattutto nel territorio romagnolo, l'allevamento di razze da carne è potuto sopravvivere grazie alla disponibilità di superfici relativa-

mente ampie, spesso di proprietà pubblica e in concessione, che hanno consentito di perseguire redditi sufficienti, benché modesti, nonostante le basse rese unitarie. Tuttavia la limitata remuneratività delle produzioni zootecniche se non ottenute con tecniche intensive e le forti limitazioni sociali legate alla residenzialità in luoghi confinati determinano il progressivo abbandono delle razze autoctone, più rustiche e degli allevamenti estensivi di collina e montagna.

Nei comuni del parco le aziende con allevamenti zootecnici sono complessivamente 1.065. Di queste il 24,1% sono dedite all'allevamento bovino con un numero medio di capi per azienda pari a 33. Degli oltre 8.500 capi censiti il 44% circa è rappresentato da vacche da latte di cui la metà presenti nel comune di Bagno di Romagna e quindi legate alla produzione di parmigiano reggiano.

La consistenza degli allevamenti in questo comune e la media di capi ad azienda elevata testimoniano una realtà produttiva assai diversa da quella del parco e di carattere intensivo sia per quanto riguarda l'allevamento bovino che suino.

Relativamente a quest'ultimo si trovano infatti nel territorio di Bagno quasi l'80% dei capi dell'intera area ed il 30% delle aziende. Gli ovini sono presenti nel 17,5% delle aziende soprattutto nei comuni del versante toscano in particolare Poppi e Pratovecchio. I greggi mediamente constano di 50 capi. Assai meno diffuso sia in termini di aziende

Comuni	aziende		Bovini		Suini		Ovini		Caprini		Equini		All. avicoli	
	n°	az.	capi	vacche	az.	capi	az.	capi	az.	capi	az.	capi	az.	capi
Bagno di R.	233	12	3.200	1.874	86	10.059	57	1.733	9	30	22	63	194	282.006
Portico S.B.	27	11	237		2	19	7	394	4	39	8	44	25	110.590
Premilcuore	42	17	783	455	20	61	9	401	3	30	15	135	33	65.938
Santa Sofia	104	34	1.068	346	29	308	9	281	6	14	17	56	80	2.530.477
Tredozio	28	11	304	117	4	38	5	295	6	110	4	15	21	399
Bibbiena	100	33	1.079	322	21	188	17	817	6	45	14	83	69	1.957
Chiusi d.V.	49	18	456	246	9	30	7	990	3	11	9	41	42	1.580
Poppi	131	30	742	176	40	1.789	26	1.863	10	126	22	109	114	25.509
Pratovecchio	106	23	463	171	22	142	21	1.728	9	61	18	65	80	1.987
Stia	152	17	96	28	36	150	6	254	4	32	8	31	22	454
Londa	50	40	19	3	2	78	7	168	3	18	10	41	44	703
S. Godenzo	43	11	101	40	9	82	15	411	9	57	18	53	33	1.340
Totale	1065	257	8548	3778	280	12944	186	9335	72	573	165	736	757	3.022.940

tab. 3.11: Consistenza degli allevamenti zootecnici nei comuni del parco (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

che lo praticano che di numero di capi, l'allevamento di capre.

Il 15,5% delle aziende possiede cavalli con una media di oltre 4 per azienda.

All'interno del parco l'allevamento di bovini rappresenta la principale attività. Le modalità di gestione sopra citate rendono difficile una stima precisa della consistenza degli allevamenti poiché le aziende che hanno sede al di fuori del Parco decidono di anno in anno quanti e quali animali destinare alle località dell'alpeggio.

Dei quasi 1800 capi censiti in area protetta circa il 30% sono di razza Limousine, 20% Romagnola, 10% Chianina. I rimanenti capi sono Simmenthal, Charollaise e Bruna Alpina. Diffuso è anche l'incrocio fra tori Limousine e vacche Simmenthal per ottenere animali destinati alla vendita.

Le vacche destinate alla produzione di latte sono in genere Bruna Alpina o Pezzata Rossa. Vengono lasciate pascolare vicino all'azienda durante la lattazione mentre nei periodi di asciutta vengono condotte al pascolo insieme agli animali da carne. Il latte viene utilizzato per la produzione di formaggi in genere destinati al consumo familiare.

Il 12% dei capi bovini allevati sono biologici mentre solo il 3% degli ovini e dei caprini sono certificati. Questi allevamenti si trovano nei comuni di Bibbiena, Tredozio e San Godenzo.

Per quanto riguarda i capi allevati, avicoli e conigli sono numerosi all'interno del Parco rispetto agli altri capi allevati, costituiscono

però solo l'1 ed il 3% dei capi allevati nel territorio comunale. Ciò trova motivazione nelle caratteristiche stesse degli allevamenti in genere intensivi e quindi poco in linea con le esigenze di tutela ambientale del Parco stesso. Uguali considerazioni possono essere fatte per l'allevamento di suini diffuso nei comuni del parco, ma limitato al 3% entro i confini dell'area protetta. Si tratta quasi più di un allevamento a fini di autoconsumo o agrituristici. Sono infatti due i prodotti tipici della zona derivati dall'allevamento suino: la "Gota", salume ricavato dalla guancia del maiale, tipico toscano dei comuni di Bibbiena, Chiusi della Verna, Poppi, Pratovecchio, Santa Sofia, Stia, e la salsiccia matta "Ciavar", specialità romagnola, ottenuta dalle carni meno pregiate del maiale, quali lingua, cuore, guancia e le frattaglie della disossatura della testa e con l'aggiunta di aglio e sangiovese. Più consistenti rispetto al intero territorio comunale, risultano essere gli allevamenti di equini (31%) caprini ed ovini (22%) e bovini (21%), che vengono allevati al pascolo. Gli ovini, in particolare la pecora appenninica, vengono allevati per la produzione di latte da cui si ottiene il pecorino toscano. L'area di maggior produzione all'interno del Parco è quella compresa in provincia di Arezzo.

Tipologia	Capi in area protetta		Zootecnia biologica	
	n°	% su tot comunale	n° capi	% su capi tot. in area protetta
Bovini	1.818	21,1	214	11,8
Suini	356	2,8	0	0
Ovini	2.014	21,6	61	3,0
Caprini	126	22,0	4	3,2
Equini	228	31,0	0	0
Conigli	5.651	2,9	12	0,2
Avicoli	25.433	0,8	0	0

Tab. 3.12: Numero di capi allevati nell'area protetta e diffusione della zootecnia biologica (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

4. L'Agricoltura nel Parco Regionale del Frignano

4.1. Il territorio del parco

Il Parco Regionale dell'Alto Appennino Modenese, fa parte del comprensorio del Frignano, porzione meridionale della provincia di Modena, il cui nome deriva dai suoi antichi abitanti, i Liguri Friniati. L'area protetta più conosciuta come Parco del Frignano e si estende su 15.362 ha, di cui 9.000 di parco, tutti posti al di sopra dei 1.000 metri di quota, e 6.000 ha di zona pre-parco.

Il Parco verso ovest si prolunga nel Parco Regionale dell'Alto Appennino Reggiano e verso est in quello del Corno alle Scale. L'area è caratterizzata da ampie dorsali (fra cui quella che culmina nei 2165 metri del monte Cimone), valli solcate da torrenti, fitti boschi di faggio, rimboschimenti di conifere, brughiere a mirtillo, torbiere e specchi d'acqua. Estese praterie sommitali e pascoli pingui conferiscono al paesaggio un aspetto decisamente più alpino di altri settori dell'Appennino Emiliano. Gli ambienti d'alta quota ospitano molte rarità botaniche e una ricca avifauna, con specie di media e alta montagna.

Agricoltura, forestazione, zootecnia, trasformazione di carni e produzione del Parmigiano-Reggiano sono le attività prevalenti in quest'area. Il prodotto più rilevante per quantità e qualità è sicuramente il formaggio, ma una certa importanza economica hanno anche la raccolta e la lavorazione di castagne, frutti di bosco, funghi, erbe officinali.

L'area del Parco include parzialmente il territorio di 7 comuni: Fanano, Fiumalbo, Frassinoro, Montecreto, Pievepelago, Riolunato, Sestola. Si tratta di comuni di montagna piccoli (inferiori a 2.000 abitanti) e medio piccoli (tra i 2.001 ed i 5.000 abitanti), il cui centro più grosso è Fanano. I sette comuni si estendono complessivamente su una superficie di 430,20 kmq, pari al 16% della Provincia di Modena, ed il 44,1% dell'area montana. Il confronto tra la considerevole estensione del territorio ed il contenuto medio degli abitanti, evidenzia la bassa densità insediativa che caratterizza la zona, pari a 30kmq. I comuni con minor densità abitativa sono quelli di Riolunato 16,3 ab/kmq, Frassinoro 22,5, Pievepelago 27,7. Si tratta di valori molto bassi se comparati alla media della provincia di Modena (235,8 ab/kmq), dovuta alla presenza di aree di montagna interna praticamente disabitate.

Da anni si registra ormai un decremento demografico e quindi un abbandono della montagna da parte dei residenti che preferiscono spostarsi nella zona pedemontana, più vicina ai centri industriali di Sassuolo e Modena. Il fenomeno è più evidente nei comuni di alta montagna quali Frassinoro (-13% rispetto al 1991), Riolunato e Fiumalbo (-12%), Montecreto (-11%).

La percentuale di anziani sulla popolazione residente diventa sempre più considerevole con il passare del tempo.

Per quanto riguarda i settori di occupazione della popolazione, circa il 14 % degli abitanti

Provincia	Comune	Superficie territoriale kmq	Popolazione residente n°	densità n°/kmq
Modena	Fanano	89,9	2910	32,4
	Fiumalbo	39,3	1370	34,8
	Frassinoro	95,9	2154	22,5
	Montecreto	31,1	929	29,8
	Pievepelago	76,4	2120	27,7
	Riolunato	45,2	737	16,3
	Sestola	52,4	2670	50,9
Totale		430,2	12890	29,9

tab. 4.1: Comuni compresi nel parco, superfici e popolazione (Elaborazioni su dati ISTAT Censimento della popolazione, 2001).

dei comuni del Parco sono impiegati nel settore agricolo. I valori maggiori sono registrati nel comune di Frassinoro, 18.3%.

4.2. Le superfici agricole e la struttura aziendale

L'agricoltura nei comuni del Parco mantiene un forte carattere estensivo. Nelle aree di montagna interna, l'orientamento tecnico produttivo delle aziende agrarie è caratterizzato quasi esclusivamente dall'allevamento bovino da latte per la produzione del Parmigiano Reggiano e dalla presenza di colture erbacee e pascoli. L'attività agricola ha tuttavia un impatto non determinante sul complesso delle attività economiche, trainate da altri settori quali il turismo.

In area protetta ricade complessivamente il 39% della superficie agricola utilizzabile del territorio comunale e sono attive solo il 20% di tutte le aziende presenti in territorio comunale, 234 su un totale di 1.155.

Proporzionalmente alla loro estensione complessiva ed alla superficie agricola totale, i comuni di Fanano (41% della SAU in area protetta), Fiumalbo (25.5%) e Pievepelago (20.8%) sono i comuni in cui si concentrano maggiormente le attività agricole all'interno del Parco. Mentre nei Comuni di Fanano e Fiumalbo vi è un certo equilibrio tra SAU e Boschi, negli altri comuni sono prevalenti questi ultimi, specialmente nei comuni di Sestola (88%) e di Pievepelago (70%).

Guardando alla ripartizione delle superfici agricole all'interno del Parco, si nota come il

peso della superficie agricola incida sulla superficie agraria totale per il 33% circa, mentre la superficie a bosco costituisce il 56%. Va rilevato che circa il 54% dell'intera superficie boschiva della provincia di Modena, è situata nei territori del comune del Parco.

Si registra il progressivo abbandono delle attività agricole testimoniato dalla percentuale di Superficie Agraria non utilizzata che mediamente risulta del 4% nel parco, ma è destinata ad aumentare. Infatti andranno scomparendo quelle aziende marginali di medio piccole dimensioni attualmente gestite da conduttori anziani senza successori. Un caso estremo è rappresentato dal comune di Montecreto, in cui la superficie agraria non utilizzata risulta del 62%. In questo comune infatti è rimasta attiva solo una azienda.

Su 234 aziende presenti all'interno dell'area protetta, 221 sono aziende individuali, a conduzione diretta, comprendenti 3.553 ha di SAT pari al 30% della SAT del Parco e 1.570 ha di SAU pari al 39% della SAU in area protetta. Di queste, 188 aziende sono in proprietà, le altre rispecchiano varie combinazioni di proprietà, affitto ed uso gratuito.

Il 96% di queste aziende individuali a conduzione diretta viene gestita con il solo impiego di manodopera familiare. Si tratta infatti di aziende con una SAU media di massimo 16 ha di SAT e 7 ha di SAU. Sono aziende molto

Comune	SAT		SAU		SA non utilizzata		Boschi		Altra superficie	
	ha	ha	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Fanano	4.057,40	1.661,65	41,0		102,50	2,5	1.679,86	41,4	613,39	15,1
Fiumalbo	2.066,47	1.029,01	49,8		17,61	0,9	1.018,71	49,3	1,14	0,1
Frassinoro	263,71	78,1	29,6		0,68	0,3	184,63	70,0	0,30	0,1
Montecreto	34,95	1,26	3,6		21,88	62,6	6,97	19,9	4,84	13,8
Pievepelago	3.702,20	837,66	22,6		162,14	4,4	2597,42	70,2	104,98	2,8
Riolunato	1.576,83	391,81	24,8		211,73	13,4	963,31	61,1	9,98	0,6
Sestola	349,72	36,96	10,6		5,12	1,5	307,38	87,9	0,26	0,1
Totale	12.051,28	4.036,45	33,5		521,66	4,3	6.758,28	56,1	734,89	6,1

tab. 4.2: Superfici agricole in area protetta e ripartizione (Elaborazione su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

Forma di conduzione	Aziende n°	SAT		SAU		SAU media	
		%	ha	%	ha	%	ha
Conduzione diretta	221	94,4	3.553	29,5	1.572	38,9	7
Con solo manodopera familiare	214	91,5	3.419	28,4	1.513	37,5	7
Con manodopera familiare prevalente	6	2,6	117	1,0	55	1,4	9
Con manodopera extrafam. prevalente	1	0,4	18	0,1	4	0,1	4
Conduzione con salariati	12	5,1	8.463	70,2	2.464	61,0	205
Altre forme di conduzione	1	0,4	35	0,3	1	,0	1
Totale	234	100,0	12.051	100,0	4.036	100,0	17

tab. 4.3: Aziende per forma di conduzione (elaborazione dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura)

più piccole della media provinciale.

Al crescere della SAU aumenta il ricorso a manodopera extrafamiliare.

Le restanti aziende sono a conduzione con salariati.

Si tratta di aziende molto grandi con varie forme giuridiche:

- › 7 aziende comunali, comprendenti 2.970 ha di SAT e 945 ha di SAU
 - › 1 azienda regionale, nel comune di Fanano comprendente 793 ha di SAT e 158 ha di SAU
 - › 1 azienda in comunanza/affittanza collettiva, nel comune di Fanano (1.701 ha di SAT e 730 ha di SAU)
 - › 1 società cooperativa, sempre nel comune di Fanano (243 ha di SAT e 169 di SAU).
- Inoltre un'altra grossa azienda (2.766 ha di SAT e 461 ha di SAU) con altra forma giuridica, è presente nel comune di Pievepelago.

4.3. Le superfici agricole e l'uso del suolo

L'Agricoltura del Parco del Frignano è tipicamente un'agricoltura di montagna con forte preminenza di prati permanenti e pascoli (85%), e con una bassa incidenza di

seminativi (12%). Inoltre, all'interno della classe di seminativi, l'88% della superficie è destinata a coltivazioni foraggere avvicendate. Questo dimostra come tutta la struttura produttiva delle aziende sia orientata principalmente alla zootecnia.

Sebbene si tratti di agricoltura in area protetta, la percentuale di superficie certificata biologica è relativamente bassa, e limitata al 29% della SAU totale. Il contributo maggiore deriva dai prati permanenti e pascoli che costituiscono il 34% della SAU biologica ma solo l'11% della superficie totale così utilizzata all'interno del Parco.

Comune	Seminativi		Coltivazioni legnose agr.		Prati perm. e pascoli	
	ha	% su tot	ha	% su tot	ha	% su tot
Fanano	145	9	59	4	1.456	88
Fiumalbo	186	18	0	0	843	82
Frassinoro	2	2	6	8	70	90
Montecreto	0	0	1	100		0
Pievepelago	98	12	9	1	731	87
Riolunato	63	16	16	4	311	79
Sestola	0	0	0	0	37	100
TOTALE	493	12	92	2	3.448	85

tab. 4.4: Ripartizione della SAU all'interno dell'area protetta (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

Comune	SAU tot ha	SAU tot Tot	% su SAU tot	Seminativi	SAU biologica Colt. legnose agrarie	Prati perm. e pascoli
Fanano	4.057,40	617	37	130	17	244
Fiumalbo	2.066,47	302	29	114	0	50
Frassinoro	263,71	0	0	0	0	0
Montecreto	34,95	0	0	0	0	0
Pievepelago	3.702,20	68	8	4	1	44
Riolunato	1.576,83	165	42	40	6	54
Sestola	349,72	0	0	0	0	0
Totale	12.051,28	1.153	29	288	24	393

tab. 4.5: Superfici coltivate secondo i metodi dell'agricoltura biologica all'interno dell'area protetta e loro ripartizione (Elaborazioni su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

Tuttavia, considerando la ripartizione delle superfici investite a seminativo e a colture legnose, si osserva come siano prevalenti le colture foraggere estensive, in particolare i prati avvicendati, e la coltura del castagno (di cui il 35% certificato biologico). Si tratta di colture che in genere richiedono un basso se non nullo utilizzo di fertilizzanti e di prodotti fitosanitari e sono quindi limitati.

4.4. L'attività zootecnica

Nei comuni del Parco particolarmente importante è l'allevamento bovino per la produzione di latte. In area protetta sono allevati circa il 20% dei capi concentrati soprattutto nei comuni di Fanano e Frassinoro. Le dimensioni medie delle aziende sono di 15 capi, con un valore massimo di 20 capi per allevamento a Frassinoro ed un valore minimo di 9 capi a Fiumalbo e a Riolunato.

Tali dimensioni sono nettamente inferiori a quelle medie della provincia di Modena (36 capi).

Le aziende zootecniche della zona praticano

Coltivazioni erbacee	Superficie investita ha	% su tot
Per uso foraggero	434,9	88,2
Prati avvicendati	416,0	84,4
Cereali autunno vernini	10,2	2,1
Piante sarchiate da foraggio	8,7	1,8
Per uso familiare	5,6	1,1
Patata	2,2	0,4
Orti familiari	3,4	0,7
Terreni a riposo	50,9	10,3
Altro	1,6	0,3
TOTALE	492,9	100,0

tab. 4.6: Ripartizione delle superfici investite a seminativo in area protetta (Elaborazione su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

Coltivazioni legnose agrarie	Superficie investita ha	% su tot
Produzioni tipiche		
Castagno	70,1	76,6
Altre produzioni		
Melo	0,4	0,4
Altri fruttiferi	21,0	22,9
TOTALE	91,5	100,0

tab. 4.7: Ripartizione delle superfici investite a coltivazioni legnose in area protetta (elaborazione dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

ancora un combinazione di stabulazione fissa e di pascolo semibrado, sfruttando l'enorme superficie a prati pascolo incontaminati, ricchi di acque e di erbe aromatiche. Dai calcoli effettuati sui dati del Censimento ISTAT del 1990, il territorio dei comuni del Parco ha un carico zootecnico bassissimo pari ad appena 1.07 UBA per ettaro. Questo dato, molto inferiore alle medie provinciali (9,4 UBA per ettaro), rappresenta un significativo indicatore del carattere di estensività e qualità degli allevamenti e delle produzioni zootecniche.

Le condizioni di allevamento descritte nel corso dell'ultimo decennio non sono sostanzialmente variate, mentre si rileva come nuova tendenza la diffusione dei sistemi di produzione biologica.

Tipologia	Capi nei comuni del parco		Capi in area protetta		Allevamenti biologici in area protetta	
	n°	produz. latte (kg)	n°	% su tot comunale	n°	% su allevamenti in area protetta
Avicoli	11.555		2.569	22,2	247	10
Bovini	5.530	72.763.909	1.040	18,8	14	1
Caprini	198	26.368	75	37,9	0	0
conigli	5.158		1.125	21,8	181	16
Equini	346		90	26,0	0	0
Ovini	2.327	817.356	962	41,3	0	0
Struzzi	25		15	60,0	0	0
Suini	4.080		10	0,2	0	0

tab. 4.8: Caratteristiche degli allevamenti (Elaborazione su dati ISTAT, V Censimento dell'agricoltura, 2000).

Di una certa rilevanza economica, è anche l'allevamento degli ovini e dei caprini, tradizionalmente legato alle pratiche di alpeggio. All'interno del Parco vengono allevati rispettivamente il 41% ed il 38% di tutti i capi presenti in tutto il territorio comunale. Le dimensioni medie degli allevamenti ovini sono di 80 capi.

Attività agricole in aree protette.

Poco diffuso e destinato al solo consumo familiare, è l'allevamento suino.

Normativa agricola comunitaria e nazionale per l'agricoltura nelle Aree Protette

A cura di DISAT - Università degli Studi di Firenze

1. Normativa comunitaria

1.1. Riforma della politica agricola comunitaria

AGENDA 2000 E RIFORMA DELLA PAC

Con il documento COM (97) 2000, del 15 luglio 1997, dal titolo "Agenda 2000" la Commissione dell'Unione Europea ha indicato la necessità di rafforzare le politiche comuni europee per giungere, come indicato nel sottotitolo del documento stesso, "ad un'Unione più forte e più ampia".

Tra le politiche da rafforzare viene indicata anche la Politica Agricola Comune (PAC), che necessita, secondo la Commissione, di una nuova riforma dopo quella attuata nel 1992.

Agenda 2000 è un programma di azione della Comunità Europea che si prefigge, quali obiettivi principali, di rafforzare le politiche comunitarie e di dotare l'Unione europea di un nuovo quadro finanziario per il periodo 2000-2006. Le esigenze dai cui nasce Agenda 2000 sono le seguenti:

- › riforme agricole nell'intento di stimolare la competitività europea, integrare maggiormente le considerazioni ecologiche, garantire agli agricoltori redditi equi, semplificare la normativa giuridica e decentrarne l'applicazione;
- › accrescere l'efficacia dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione incentrando maggiormente le azioni sotto il profilo tematico e

geografico e migliorandone la gestione;

- › potenziare la strategia di preadesione dei paesi candidati (ad entrare a far parte dell'unione) mediante due nuovi dispositivi finanziari: lo strumento strutturale di preadesione (ISPA), per contribuire a migliorare le infrastrutture di trasporto e di salvaguardia dell'ambiente, e lo strumento agricolo di preadesione (SAPARD), per favorire l'adeguamento a lungo termine del settore agricolo e delle zone rurali nei paesi candidati;
- › adottare un nuovo quadro finanziario per il periodo 2000-2006, per consentire all'Unione di affrontare le principali sfide dell'inizio del XXI secolo, in particolare l'ampliamento, rispettando al tempo stesso la disciplina di bilancio.

LA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA

La prima riforma della PAC fu iniziata nel 1992 e fu per molti versi innovativa:

- › furono ridotti i prezzi comuni (per i cereali e le carni bovine)
- › vennero introdotti meccanismi di sostegno dei redditi disaccoppiati da quelli dei prezzi.

La riforma fu tuttavia fatta soprattutto in risposta alle pressanti richieste di liberalizzazione dei mercati emerse in sede di negoziato GATT (Uruguay Round).

Dopo la prima riforma della PAC, attuata nel 1992, si è presentata l'esigenza di attuare una seconda riforma in base alle seguenti motivazioni:

- 1 L'attuale livello dei prezzi garantiti è ancora troppo elevato rispetto ai prezzi dei mercati mondiali; ciò porta ad una scarsa competitività dei prodotti comunitari e al timore della ricomparsa di eccedenze.
- 2 Gli effetti negativi indesiderati ma prevedibili - della riforma del 1992: il sostegno ai produttori si è ripartito in modo diseguale; vi sono stati effetti negativi sul territorio e sul-

l'ambiente (non vi è stata tendenza alla estensivizzazione e anche le misure agro-ambientali non hanno dato i risultati sperati); presso l'opinione pubblica vi è una cattiva immagine della PAC (non è pensabile, nell'unione politica e monetaria, destinare circa la metà del bilancio dell'Unione all'agricoltura, che contribuisce alla formazione del PIL comunitario per l'1,7% !!).

- 3 La diversità dell'agricoltura nei vari Stati e Regioni. Nell'Europa a 15, ma ancor più in quella futura a 21 o 25 membri, non si possono individuare strumenti e modalità applicative uguali per tutti; secondo la Commissione occorre che la PAC sia più decentrata, con criteri comuni e flessibili, secondo il principio della sussidiarietà verticale, che le regole comuni vengano applicate per evitare distorsioni della concorrenza e rinazionalizzazione delle politiche, che si definisca e preservi un nuovo equilibrio tra gestione comune e decentramento. Le motivazioni di carattere esterno indicate dalla Commissione sono due, entrambe molto rilevanti:
- 4 L'ingresso dei Paesi del Est Europeo (PECO) nell'unione, porterà ad un considerevole aumento della produzione agricola, soprattutto nei settori più delicati e a rischio di eccedenze (cereali, carni e latte); la struttura produttiva agricola dei PECO è sì più arretrata, ma i costi di produzione sono notevolmente inferiori e le potenzialità di sviluppo certamente molto grandi.
- 5 Il nuovo "round" agricolo che si terrà in sede WTO e i prevedibili accordi commerciali che porteranno ad una maggiore liberalizzazione degli scambi.

I CONTENUTI DI AGENDA 2000

Le proposte formulate da Agenda 2000 delineano una scelta politica di fondo: approfondire ed estendere la riforma del 1992, favorendo il passaggio dal sostegno ai prezzi ai pagamenti diretti e svilup-

pando una politica rurale coerente. All'interno di questo quadro sono tre le linee direttrici:

1. stimolare la competitività per accrescere la partecipazione dell'agricoltura europea allo sviluppo del mercato mondiale;
2. organizzare diversamente da oggi le compensazioni dirette ai produttori, secondo i criteri seguenti:
 - a) le compensazioni saranno solo parziali rispetto alla riduzione dei prezzi e potranno essere soggette a tre tipi di limitazioni:
 - > massimali globali decrescenti per le indennità dirette al reddito dei produttori
 - > differenziazione degli aiuti in base al carico di lavoro (es. esclusione dal sostegno delle imprese il cui titolare non abbia la qualifica di imprenditore agricolo).
 - > rispetto della cosiddetta "eco-condizionalità": riduzione o la sospensione degli aiuti per le aziende che non rispettino criteri minimi di impatto ambientale;
 - b) una parte della compensazione ai redditi sarà uguale per tutti i produttori dell'Unione, mentre un'altra parte verrà corrisposta sotto forma di dotazioni nazionali, finanziate interamente dal FEAOG-Garanzia e ripartite tra gli Stati membri in funzione della produzione;
 - c) ciascuno Stato membro potrà distribuire questi fondi a sua discrezione, nel rispetto di determinati criteri comunitari intesi ad evitare distorsioni di concorrenza;
 - d) vi sarà la possibilità di stabilire l'equilibrio auspicato tra produzione intensiva ed estensiva, attraverso la modulazione delle indennità al reddito.
3. Lo sviluppo rurale dovrebbe diventare, secondo la Commissione, il secondo pilastro della PAC: si tornerebbe a valorizzare la politica delle strutture agricole e la si separerebbe dalla politica di intervento sul territorio, lasciata ai fondi strutturali:
 - a) in particolare è stato proposto un nuovo regolamento per lo sviluppo rurale che sostituisce diverse norme preesistenti: il

regolamento FEAOG dei Fondi strutturali, i quattro regolamenti relativi all'obiettivo 5^a, i tre sulle misure di accompagnamento e il regolamento sul sostegno strutturale alla silvicoltura.

b) i fondi strutturali, che non riguardano solo le attività agricole ma tutto lo sviluppo a livello territoriale, verranno inquadrati in tre obiettivi generali:

- obiettivo 1: regioni in ritardo di sviluppo;
- obiettivo 2: regioni in riconversione economica;
- obiettivo 3: sviluppo delle risorse umane.

GLI OBIETTIVI POLITICI DELLA NUOVA PAC

Le proposte di riforma presentate con Agenda 2000 ed i successivi documenti mirano quindi a ridisegnare la Politica Agricola Comune del primo decennio del nuovo secolo.

Infatti l'orizzonte temporale interessato dalle proposte si estende sino al 2006.

In questo periodo gli obiettivi politici ai quali le norme attuative della PAC dovranno adeguarsi saranno:

1. migliorare la competitività sui mercati interni ed esterni;
2. garantire sicurezza e qualità degli alimenti;
3. garantire un equo livello di vita alla popolazione agricola e stabilità dei redditi;
4. integrare gli obiettivi ambientali nella PAC ;
5. creare fonti di reddito e occupazione complementari o alternative;
6. contribuire alla coesione economica dell'Unione.

Le novità di Agenda 2000 sono quindi sostanzialmente due: la competitività sui mercati (al primo posto) e la coesione economica (al sesto). Un altro fattore che va sottolineato è che le politiche di qualità delle produzioni assumono una forte rilevanza e così gli obiettivi ambientali.

LA RIFORMA DELLE ORGANIZZAZIONI COMUNI DI MERCATO (OCM)

Le novità introdotte da AGENDA 2000, hanno

richiesto una completa revisione dei regolamenti che disciplinano le organizzazioni comuni di mercato (OCM) dei prodotti agricoli. In Agenda 2000 si dettagliavano le proposte solo per tre organizzazioni comuni di mercato (OCM): i seminativi (cereali e oleaginose), le carni bovine e i prodotti lattiero-caseari; un breve paragrafo era invece dedicato ai prodotti mediterranei, la cui riforma era slegata come tempi da quella dei prodotti continentali: per gli ortofrutticoli la riforma è stata adottata nel 1996, mentre per l'olio d'oliva e per il vino vi sono proposte in avanzata sede di discussione. Altri tre brevi paragrafi erano dedicati al cosiddetto "regolamento orizzontale" contenente le limitazioni ai pagamenti al reddito, alla politica rurale e alla politica agroambientale.

Il 18 marzo 1998 la Commissione ha presentato al Consiglio dei Ministri le proposte operative, sotto forma di bozze di regolamento, che sono state oggetto di discussione non solo da parte del Consiglio dei Ministri Agricoli, ma anche degli altri soggetti politici, delle organizzazioni dei produttori, ecc...

Allo stato attuale i nuovi regolamenti delle OCM sono stati approvati e sono operativi, sotto si riportano i principali riferimenti a tali regolamenti.

Organizzazione comune del mercato dell'olio d'oliva

Nuovi regolamenti approvati il 20 luglio 1998
- Ce n. 1638/98 1639/98

Principali caratteristiche della riforma:

- › Abolizione del prezzo d'intervento e del prezzo rappresentativo del mercato
- › Unificazione dell'aiuto alla produzione (eliminazione dell'aiuto forfetario ai "piccoli produttori")
- › riduzione dell'aiuto unitario da 142,2 a 132,25 euro/quintale di olio prodotto
- › tolti gli aiuti al consumo
- › la Qmg (Quota Massima Garantita) comunitaria è stata aumentata 1.777 milioni di tonnellate

› Italia 30% di Qng (Quota Nazionale Garantita)
Organizzazione comune del mercato vitivinicolo

Nuovi regolamenti approvati il 17 maggio 1999 - Ce n. 1439/99

Principali caratteristiche della riforma:

- › si mantiene il divieto di impianto di viti (fino al 2010) (51.000 ettari in più per tutta la comunità di cui 12.933 per l'Italia).
- › sistema di regolarizzazione degli impianti irregolari
- › istituzione degli Schedari viticoli nazionali e Inventario viticolo
- › aiuti per la riconversione dei vigneti
- › distillazione obbligatoria dei sottoprodotti
- › la distillazione volontaria prevede due forme
- › distillazione per il rifornimento dell'alcole ad uso alimentare; distillazione di crisi
- › Scambi con paesi terzi: i mosti provenienti da Paesi Terzi non possono essere vinificati; la miscelazione di vini comunitari con vini importati è vietata; i vini importati devono essere etichettati in modo inequivocabile.

Organizzazione comune del mercato delle carni bovine

Nuovi regolamenti approvati il 17 maggio 1999 - Ce n. 1254/99

Principali caratteristiche della riforma:

- › Si è pensato di risolvere la crisi del settore con una riduzione del prezzo d'intervento per riequilibrare domanda e offerta;
- › Il prezzo d'intervento 3,475 euro/t per i primi 6 mesi del 2000 e a 3,013 tra il 2001 e il 2002
- › Si prevedono 4 diversi tipi di premi a secondo degli allevamenti

Organizzazione comune del mercato dei cereali

Nuovi regolamenti approvati il 17 maggio 1999- Ce n. 1253/99

Principali caratteristiche della riforma:

- › Questo regolamento modifica il regolamento CEE n. 1766/92 e abroga il regolamento 2731/75
- › Il prezzo d'intervento sarà ridotto del 15% in due tappe uguali di 7,5% dalla campagna 2000-2001 passando da 119,19 euro/t a 11,25 euro/t e a 101,31 euro/t dal 2001-2002
- › gli aiuti diretti saranno invece aumentati da 54 euro/t a 63 euro/t

Organizzazione comune del mercato del latte e dei lattiero-caseari

Nuovi regolamenti approvati il 17 maggio 1999- Ce n. 1255/99

Principali caratteristiche della riforma:

- › La nuova OCM entrerà in vigore dalla campagna 2005/2006
- › il regime delle quote viene prorogato fino al 2006 nel 2003 si procederà ad un riesame della questione
- › i prezzi d'intervento del burro e del latte scremato in polvere sono ridotti del 15% in tre tappe a partire dal 2005-2006
- › l'importo dei pagamenti diretti per unità di premio sarà aumentato in 4 tappe dal 2000 da 25 Euro a 100 Euro

IL REGOLAMENTO (CE) 1257/99

Come abbiamo descritto prima, Agenda 2000 definisce che le politiche agricole debbano incentrarsi sullo Sviluppo Rurale. Per questo la comunità europea ha approvato il regolamento 1257/1999 sullo sviluppo Rurale.

Lo sviluppo rurale

Il regolamento sullo sviluppo rurale rende concreta una proposta politica che era emersa già nel convegno sullo sviluppo rurale a Cork (Irlanda) nel novembre 1996, indetto dalla Commissione europea.

Il regolamento nasce dalle seguenti esigenze:

- › I futuri negoziati WTO

- › la necessità di garantire una funzione di presidio e di difesa nei territori rurali più svantaggiati,
- › il crescente valore dell'ambiente e delle attività ricreative.

Sulla base di queste esigenze si è avuta la necessità di passare da una politica strutturale di sostegno al settore agricolo e forestale (finora finanziata dal fondo strutturale FEOGA-Orientamento) ad una politica di sostegno allo sviluppo rurale (e quindi non solo agricolo e forestale). Questa nuova politica si pone quindi, nel panorama delle politiche di sviluppo dell'Unione, come un nuovo pilastro assieme alla PAC ed ai fondi strutturali. Un elemento fortemente innovativo è che, non essendo più ancorata alle politiche di coesione, promuove un sostegno alle aree rurali dell'intero territorio europeo e non solo di una parte di esso come è attualmente.

Le caratteristiche del regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale

Il regolamento sostituisce, abrogandoli, ben 7 regolamenti che operano attualmente nel settore dei fondi strutturali. Esso pone alla massima attenzione la questione ambientale ed in particolare i legami fra le attività agricole, il rispetto dell'ambiente e la salvaguardia del paesaggio. Tutte le misure infatti contengono direttamente o indirettamente connessioni con la questione ambientale. Un altro elemento di novità proposto è quello della multi-settorialità ossia la possibilità di poter finanziare settori produttivi diversi da quelli agricoli e forestali (come l'artigianato e il turismo). Questa novità consente di promuovere interventi che in particolari aree e condizioni favoriscono il rilancio economico ed occupazionale dei territori rurali.

Per le regioni del centro nord (ex ob.5/b) viene proposta un'ulteriore novità: il finanziamento degli interventi, in tutto il territorio rurale della regione, con il FEOGA sezione Garanzia. Il regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale è composto da nove misure

per la maggior parte indirizzate al settore agricolo e forestale, infatti le prime otto si rivolgono esclusivamente ad imprenditori agricoli o ad imprenditori che comunque operano nell'ambito delle filiere agroindustriali (es. titolari di impianti di trasformazione di prodotti agricoli e forestali); solo nell'ultima sono previsti aiuti anche ad imprenditori ed operatori che pur non essendo specificamente del settore agricolo e forestale possono concorrere in maniera determinante allo sviluppo rurale.

IL PIANO DI SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE TOSCANA

L'art. 41 del regolamento prevede che ogni Stato membro rediga un PIANO DI SVILUPPO RURALE (Reg. CE 1257/1999) con valenza temporale 2000-2006. Gli uffici della Regione Toscana a partire dal dicembre 1998 hanno lavorato per la messa a punto delle strategie e dei contenuti da dare al Piano di Sviluppo Rurale della Regione Toscana. Il documento elaborato dagli Uffici Regionali è stato quindi discusso e concertato con le parti sociali e le istituzioni toscane.

L'obiettivo generale del Piano, proposto dalla Giunta Regionale, è stato definito nel miglioramento della qualità della vita della regione toscana attraverso lo sviluppo rurale. Questo obiettivo generale sarà perseguito e raggiunto mediante tre obiettivi specifici ai quali si ispirerà ciascuna tipologia di intervento proposta nel Piano.

1. Sostegno al miglioramento della competitività aziendale, al reddito agricolo e alle produzioni di qualità;
2. Sostegno al mantenimento e miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica delle zone rurali;
3. Sostegno alla fruizione delle opportunità offerte dalle zone rurali toscane.

Sul primo obiettivo va sottolineato che oltre alla previsione di interventi standard come l'ammodernamento delle strutture, delle

attrezzature e degli impianti aziendali, sono previsti aiuti per coloro che vogliono aumentare la propria competitività sui mercati offrendo un prodotto migliore sia sotto il punto di vista degli standard qualitativi sia dal punto di vista delle garanzie al consumatore (certificazione dei processi e dei prodotti).

In merito all'obiettivo della qualità ambientale esso verrà raggiunto mediante la predisposizione di interventi diretti e indiretti di difesa e qualificazione ambientale. Nel primo caso si prevedono aiuti per la realizzazione di opere e servizi di difesa ambientale sia in campo forestale che idraulico; nel secondo caso mediante l'erogazione di premi che incentivano un'agricoltura a basso impatto ambientale come quella integrata e, ancor più, quella biologica. L'ultimo obiettivo è mirato soprattutto al miglioramento delle condizioni di vita delle zone rurali e a sostenere le occasioni di sviluppo.

Le tipologie di aiuto predisposte per il raggiungimento, nelle zone rurali, di pari opportunità di sviluppo e condizioni di vita sono incentrati sia su investimenti che riguardano le attività extragricole che, soprattutto, sull'avvio di servizi e infrastrutture per il sostegno alle popolazioni rurali.

Il Piano di sviluppo rurale della regione toscana ha attivato 8 misure di intervento descritte di seguito.

Asse 1 "Sostegno al sistema produttivo agricolo e agroindustriale"

A tale asse fanno capo tutte le forme di aiuto a livello aziendale (v. 3.1) destinate al miglioramento degli aspetti del processo produttivo agricolo e agroindustriale che incidono direttamente e indirettamente sulla produttività aziendale, e precisamente:

- › misura 1 "Investimenti nelle aziende agricole"
- › misura 2 "Insediamento di giovani agricoltori"
- › misura 3 "Formazione"
- › misura 4 "Prepensionamento"
- › misura 7 "Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione

dei prodotti agricoli"

Gran parte delle misure previste in questo asse agisce sulle "strutture produttive" nel loro complesso, intese sia nella loro componente fisica (miglioramenti fondiari, impianti) che nella componente umana. Notevole importanza viene attribuita a questo proposito alla formazione, a cui spetterà l'importante ruolo di rafforzare la consapevolezza dei principi della qualità, della sostenibilità e della multifunzionalità.

Asse 2 "Sostegno al miglioramento dell'ambiente rurale"

A questo asse fanno capo tutte le forme di aiuto a livello aziendale, interaziendale e territoriale destinate a migliorare l'ambiente rurale sia sotto il profilo funzionale che estetico e a stimolare gli agricoltori ad intraprendere un sentiero tecnologico ispirato al principio della sostenibilità. All'interno di questo asse sono comprese le seguenti misure:

- › misura 5 Zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali
- › misura 6. Misure agroambientali
- › misura 8.1 Imboschimenti dei terreni agricoli
- › misura 8.2 Altri interventi forestali

Gli aiuti che rientrano all'interno di questo asse potranno prevedere una gestione contrattata del territorio e dei processi produttivi, oppure saranno destinati a sostenere la presenza dell'attività agricola in aree disagiate.

Asse 3 "Sostegno allo sviluppo integrato del territorio rurale"

Fanno capo a questo asse tutte le forme di aiuto destinate a consolidare un tessuto infrastrutturale, sociale e produttivo in grado di sostenere le attività economiche in aree rurali. Il finanziamento di azioni a carattere collettivo, oltre a promuovere direttamente forme di diversificazione dell'attività agricola e nuova occupazione, è in grado di stimolare il rafforzamento di logiche associative tra i soggetti rurali volte a valorizzare le risorse endogene. Questo asse è costituito sostanzialmente

dalle misure relative all'art.33 "Promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali". Le misure previste sono le seguenti:

- › Misura 9.1 "Ricomposizione fondiaria"
- › Misura 9.2 "Servizi di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole".
- › Misura 9.3 "Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità"
- › Misura 9.4 "Servizi essenziali per l'economia e per le popolazioni rurali."
- › Misura 9.5. "Diversificazione delle attività del settore agricolo"
- › Misura 9.6 "Gestione delle risorse idriche in agricoltura."
- › Misura 9.7 "Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali connesse allo sviluppo dell'agricoltura"
- › Misura 9.8 "Incentivazione di attività artigianali e turistiche "
- › Misura 9.9 "Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, alla selvicoltura, alla conservazione delle risorse naturali nonché al benessere degli animali"
- › Misura 9.10 "Ricostituzione del potenziale agricolo danneggiato da disastri naturali e l'introduzione di adeguati strumenti di prevenzione".

Nella Tabella sottostante si elencano le risorse finanziarie destinate per il periodo 2000-2006 dalla regione Toscana alle varie misure del Piano di Sviluppo Rurale

ATTUAZIONE DEL PIANO

Alla luce di quanto sopra, assume un rilievo notevole e strategico la fase attuativa del PSR. Le procedure di attuazione del piano di sviluppo rurale della regione Toscana sono basate sui seguenti principi, mutuati dal documento comunitario "Agenda 2000":

1. semplificazione: massima essenzialità delle norme e diminuzione dei passaggi burocratici nei percorsi autorizzativi e finanziari;
2. sussidiarietà: per garantire che le misure di sviluppo rurale siano attuate al livello amministrativo più vicino al territorio, la programmazione delle stesse, nell'ambito della normativa quadro definita dal piano regionale di sviluppo rurale, viene effettuata a livello dei singoli Enti titolari di funzioni (Province e comunità montane).
3. flessibilità: ogni Ente titolare di funzioni può articolare il programma locale sulla base delle esigenze del proprio territorio, optando per le misure più consone ai propri bisogni. In base alla L.R. n.9/98, le funzioni amministrative per l'attuazione del Piano di

Asse Prioritario	Misura	(x 1000)
Asse 1 "Sostegno al sistema produttivo agricolo e agroindustriale"	1	255.048
	2	20.000
	3	5.750
	4	4.000
	7	66.665
Asse 2 "Sostegno al miglioramento dell'ambiente rurale"	5	13.000
	6	312.560
	8.1	38.000
	8.2	83.600
Asse 3 "Sostegno allo sviluppo integrato del territorio rurale"	9.1	3.750
	9.2	3.833
	9.3	6.667
	9.4	12.000
	9.5	93.000
	9.6	6.000
	9.7	23.167
	9.8	60.000
	9.9	13.563
	9.10	39.000

Sviluppo Rurale sono attribuite alle Province e alle Comunità Montane, ciascuna per il territorio di propria competenza, mentre alla Regione restano i compiti di programmazione a livello regionale, di indirizzo e di controllo.

PROGRAMMAZIONE DEGLI ENTI ATTRIBUITI

a) Il Programma locale di sviluppo rurale

L'operatività che il Piano consegue a seguito dell'approvazione da parte della Commissione consente agli Enti di poter predisporre i propri programmi locali di sviluppo rurale. In questi ultimi programmi, a partire dall'analisi della situazione territoriale e delle problematiche specifiche delle proprie zone rurali, gli enti (Province e Comunità Montane) definiscono le strategie di azione finalizzate allo sviluppo rurale, stabilendo le proprie condizioni specifiche relative a:

1. Individuazione priorità tematiche, nell'ambito delle misure del Piano;
2. Individuazione priorità territoriali, quali la individuazione di aree determinate su cui concentrare le risorse del Piano;
3. Programmazione finanziaria (dotazione misure, modulazione premi, contributi, indennità; definizione, massimali per azienda).

I Piani locali, una volta che sono stati approvati dalla Regione, costituiscono l'unico riferimento, per l'area di competenza di ciascun ente, per la presentazione delle domande e la loro selezione.

b) Il Patto d'area

Nell'ambito del Piano locale gli enti, oltre a definire le specifiche di cui sopra, individuano le azioni prioritarie, finalizzate alla risoluzione di problematiche ben individuate; a tal fine deve essere definito uno schema pattizio (patti di area) che coinvolga tutti i soggetti del territorio interessati a livello territoriale in qualità di programmatori, finanziatori, attuatori o

beneficiari. Nello schema può essere previsto che su una determinata tipologia di intervento convergano più fonti di finanziamento, in modo da aumentare le risorse disponibili, con possibile aumento della intensità del contributo e dei massimali prestabiliti. Per la definizione dei patti di area gli enti devono individuare:

- › i soggetti interessati;
- › le aree interessate;
- › le risorse impegnate e la loro provenienza;
- › le tipologie di azione finanziabili;
- › le tipologie di beneficiari finanziabili;
- › l'intensità massima di contributo realizzabile nel
 - › contesto del patto
 - › i massimali ammissibili.

1.2. Le misure agro-ambientali

All'interno della riforma della politica agricola comune di Agenda 2000 sono state incluse anche misure agroambientali volte ad incentivare pratiche sostenibili di utilizzo del territorio. Tali misure sono state introdotte nel Regolamento CE 1257/99.

Il presupposto delle misure agroambientali è che il sostegno a metodi di produzione agricola finalizzati alla protezione dell'ambiente e alla conservazione dello spazio naturale contribuisce alla realizzazione degli obiettivi delle politiche comunitarie in materia agricola e ambientale.

Più nel dettaglio tale sostegno è inteso a promuovere:

- forme di conduzione dei terreni agricoli compatibili con la tutela e con il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio e delle sue caratteristiche, delle risorse naturali, del suolo e della diversità genetica,
- l'estensivizzazione, favorevole all'ambiente, della produzione agricola e la gestione dei sistemi di pascolo a scarsa intensità,
- la tutela di ambienti agricoli ad alto valore naturale esposti a rischi,
- la salvaguardia del paesaggio e delle caratteristiche tradizionali dei terreni agricoli,
- il ricorso alla pianificazione ambientale nel-

l'ambito della produzione agricola.

Ciascuno Stato/Regione formula un proprio piano di sviluppo rurale (PSR) che, anche per quanto riguarda le misure agroambientali, contiene le norme di accesso al sostegno. Le forme di sostegno maggiormente finanziate negli Stati dell'Unione sono quelle relative all'agricoltura biologica e integrata, considerate come "forme di conduzione dei terreni agricoli compatibili con la tutela e con il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio e delle sue caratteristiche, delle risorse naturali, del suolo e della diversità genetica". Gli agricoltori ricevono un sostegno in compenso di impegni agroambientali della durata minima di cinque anni. Nel regolamento è fatto specifico riferimento al fatto che gli impegni agroambientali oltrepassano l'applicazione delle normali buone pratiche agricole. Nei piani di sviluppo rurale debbono quindi essere riportati elementi di identificazione delle buone pratiche. Il sostegno agli impegni agroambientali viene calcolato in base ai seguenti criteri:

- il mancato guadagno,
- i costi aggiuntivi derivanti dall'impegno assunto
- la necessità di fornire un incentivo.

Nel calcolo dell'importo annuo del sostegno si può tener conto anche del costo degli investimenti non remunerativi necessari all'adempimento degli impegni.

Gli obiettivi generali del Regolamento 1257/99 sono ulteriormente specificati nel PSR della Toscana. Tali obiettivi, per quanto riguarda le misure agroambientali, sono:

- I) incrementare la compatibilità delle pratiche agricole con l'ecosistema delle diverse aree della regione, con particolare riferimento alla difesa della biodiversità, alla riduzione dell'inquinamento dei corpi d'acqua, al contenimento dell'erosione, alla salvaguardia della fertilità dei suoli;
- II) sostenere le produzioni agricole che già hanno raggiunto un impatto minimo sull'ambiente (agricoltura biologica);
- III) salvaguardare il paesaggio toscano che è

sempre più minacciato, al pari di altri, dalla semplificazione degli ordinamenti produttivi e dall'abbandono dell'agricoltura nelle aree marginali;

IV) ottenere prodotti che danno maggiori garanzie di salubrità, rispondendo così alla richiesta di fasce sempre più ampie di consumatori;

V) salvaguardare il patrimonio genetico regionale, costituito da varietà vegetali e razze animali spesso a rischio di estinzione.

Gli obiettivi vengono perseguiti con il piano tramite l'incentivazione di azioni da intraprendere da parte degli agricoltori. Tali azioni sono:

- Azione 6.1 - introduzione o mantenimento dei metodi dell'agricoltura biologica;
- Azione 6.2 - introduzione o mantenimento dei metodi dell'agricoltura integrata;
- Azione 6.3 - allevamento di razze animali a rischio di estinzione;
- Azione 6.4 - coltivazione di varietà vegetali a rischio di estinzione;
- Azione 6.5 - gestione di terreni agricoli con finalità ambientali, paesaggistiche e faunistiche.

Nel seguito saranno presentate le caratteristiche salienti delle misure agroambientali su agricoltura biologica e integrata così come adottate nel PSR della Regione Toscana e relative norme di buona pratica agricola. Infatti, queste azioni sono di gran lunga le più diffuse.

1.2.1. Agricoltura biologica

L'impegno, di durata quinquennale, prevede il rispetto, delle tecniche di produzione biologica definite dal regolamento CEE n. 2092/91, relativo ai metodi di produzione biologica dei prodotti agricoli e dalla relativa normativa di attuazione nonché dal regolamento CE n. 1804/99 sulle produzioni biologiche animali.

Le tecniche di produzione biologica ammesse sono indicate dai regolamenti e successive modifiche e dai disciplinari di produzione degli Enti Certificatori, così come riconosciuti dal Ministero delle politiche agricole.

Di seguito riportiamo una selezione delle più importanti norme di produzione: divieto di utilizzo di fertilizzanti e prodotti di protezione delle piante ottenuti con processi chimici di sintesi; divieto di utilizzo di organismi o prodotti geneticamente modificati; coltivazione di legumi, piante da sovescio o piante ad apparato radicale profondo in rotazione pluriennale; divieto di produzione animale senza terra; obbligo di utilizzo di foraggi in misura di almeno il 60% di sostanza secca nelle razioni giornaliere degli erbivori; obbligo di nutrizione degli allevamenti in misura di almeno il 90% con prodotti biologici; utilizzo esclusivo di misure preventive, fitoterapeutiche ed omeopatiche per la salute degli animali; massimo di distribuzione di fertilizzanti di 170 kg di azoto per ettaro, così come indicato dalla Direttiva 91/676/CEE "nitrati" per le aree vulnerabili.

1.2.2. Agricoltura integrata

L'impegno, di durata quinquennale, prevede il rispetto di specifici disciplinari di produzione integrata approvati dalla Regione Toscana, relativi alla globalità delle tecniche produttive adottate per ciascuna coltura effettuata e alle modalità di conduzione delle superfici non coltivate ed extraagricole. I "principi generali per le produzioni agricole integrate" sono riportati negli allegati del PSR. Sulla base di questi verranno redatte le schede tecniche contenenti i vincoli specifici relativi alle colture più diffuse nella regione; gli aderenti alla misura dovranno pertanto impegnarsi al rispetto dei vincoli previsti nelle schede, a fronte del premio corrisposto loro annualmente. La conformità delle prescrizioni relative alla difesa delle colture contenute nei "Principi" riportati in allegato 2 delle schede tecniche per coltura redatte dai servizi regionali è valutata da un apposito comitato tecnico scientifico regionale o nazionale, composto da esperti esterni che garantiranno le necessarie diverse professionalità.

Di seguito riportiamo i principi generali per le

produzioni agricole integrate come indicati dal PSR (allegato 2).

A queste indicazioni di carattere generale fanno seguito nel piano una serie di indicazioni specifiche colturali che qui non vengono riportate.

a) Aspetti di natura agronomica

- La scelta del terreno: l'obiettivo prefissato è la riduzione dei rischi di erosione del suolo connessi ad una scarsa copertura vegetale, per cui viene previsto per le colture erbacee il divieto di coltivazione di alcune colture sarchiate in appezzamenti di terreno con pendenza media superiore al 15% e per le colture arboree il divieto di effettuare lavorazioni del terreno in determinati periodi dell'anno, come indicato nei rispettivi paragrafi.
- Successioni colturali: al fine di valorizzare i vantaggi agronomici offerti dalle rotazioni colturali devono essere escluse tutte quelle monosuccessioni e tutti quegli avvicendamenti che potrebbero influenzare negativamente la fertilità del terreno e gli equilibri ambientali. Per ciascuna specie è richiesto pertanto il rispetto di intervalli minimi per il ritorno sulle stesse superfici, come indicato nei rispettivi paragrafi.
- Scelta della varietà: è fatto obbligo di non utilizzare materiali provenienti da Organismi Geneticamente Modificati (OGM).
- Fertilizzazione: per le decisioni sulla fertilizzazione ogni azienda dovrà predisporre un piano di fertilizzazione redatto da un tecnico con titolo di studio nel settore agricolo, sulla base di analisi fisico-meccaniche e chimiche del terreno, le cui modalità di esecuzione sono indicate in ciascun paragrafo. I livelli di unità fertilizzanti (in kg/ha) da apportare alle singole colture sono stati individuati con gli stessi criteri indicati nella Buona Pratica Agricola, operando una riduzione dei livelli di almeno il 20% rispetto a quelli ordinari indicati per la buona pratica agricola. Relativamente alla concimazione

organica, è consentito l'utilizzo di concimi organici, letame, compost e sovesci; per quanto riguarda le dosi massime consentite si rimanda ai relativi paragrafi. Non è consentito per tutte le coltivazioni l'impiego di alcun tipo di refluo proveniente da impianti di trasformazione e/o depurazione, ad eccezione di quelli provenienti dai frantoi oleari, limitatamente agli impianti viticoli, olivicoli e frutticoli.

- Irrigazione: nelle aree soggette ad ingresso del cuneo salino, al fine di valorizzare al massimo le acque di irrigazione, la cui disponibilità va sempre più riducendosi, sia in termini quantitativi sia qualitativi ed evitare fenomeni di salinizzazione del terreno, sono imposti dei limiti all'utilizzo di acqua con elevata conducibilità elettrica.

b) Difesa delle colture

Le norme tecniche per la definizione dei principi generali per le produzioni agricole integrate fanno riferimento ai principi ispiratori della lotta integrata, basati sui seguenti momenti decisionali:

- accertamento delle avversità fitosanitarie e meteorologiche attraverso campionamenti diretti in campo con o senza prelievi e/o mezzi biotecnici, lettura dei dati meteorologici (trappole cromatiche, a feromoni, luminose, alimentari, stazioni meteorologiche, ecc.);
- valutazione e rispetto della soglia economica di intervento;
- realizzazione della difesa, quando possibile, attraverso l'adozione di tecniche alternative a quelle chimiche come ad esempio quelle tipiche della difesa integrata: genetiche (scelta di varietà resistenti o tolleranti alle avversità, seme e materiale di propagazione sano, ecc.); fisiche (solarizzazione del terreno, disinfezione con vapore, ecc.); biotecniche (trappole a feromoni, cromotropiche, per catture massali, feromoni per confusione sessuale, attrattivi, ecc.); biologiche (siepi, nidi artificiali, lancio di predatori e parassitoidi, prodotti naturali a basso impatto ambientale come previsto dal Reg. 2092/91 purché registrati in Italia);

- Impiego di mezzi chimici solo in caso di impossibilità di impiego di mezzi alternativi e non oltre un numero massimo di interventi predefinito
- scelta qualitativa del mezzo chimico in funzione del suo minor impatto verso l'uomo e l'agroecosistema. (Impiego a parità di p.a di formulati classificati irritanti o non classificati, Impiego di prodotti selettivi nei confronti dell'entomofauna utile, ecc.)
- Dovrà essere prevista l'alternanza di principi attivi diversi per evitare l'insorgenza di eventuali ceppi resistenti dei parassiti.
- Sono ritenute indispensabili le revisioni e tarature periodiche delle barre irroratrici e degli atomizzatori.

In particolare nei paragrafi seguenti verranno fornite indicazioni per le singole colture che tengono conto del numero massimo di trattamenti annui ammessi per singola avversità;

c) Diserbo

La strategia di lotta alle malerbe deve tenere conto innanzi tutto delle pratiche colturali (rotazioni colturali, lavorazioni del terreno, concimazioni equilibrate, ecc.), e successivamente del trattamento chimico tenendo presente i seguenti criteri di valutazione:

- previsione della composizione floristica basata su osservazioni fatte nelle annate precedenti e/o su valutazione di carattere zonale delle infestanti che maggiormente sono diffuse sulle colture in atto;
- valutazione della flora infestante effettivamente presente;
- previsione degli interventi chimici localizzati (mais, barbabietola da zucchero, orticole, arboree).

Il controllo delle infestanti realmente presenti, è quello che nella maggioranza dei casi verrà adottato per privilegiare i trattamenti di post emergenza, oltre che per la opportuna scelta dei principi attivi da impiegare e delle dosi ad ettaro ritenute sufficienti per il contenimento delle malerbe.

d) Fitoregolatori

Non è ammesso l'impiego dei fitoregolatori.

1.2.3. Codice di buona pratica agricola del piano di sviluppo rurale

Al comma 1 dell'art. 28 del Reg. CE n. 1750/99, le buone pratiche agricole (BPA) sono definite come "l'insieme dei metodi colturali, che un agricoltore diligente impiegherebbe in una Regione interessata". L'individuazione di un codice di buona pratica agricola nel PSR assume particolare importanza, sia perché precedenti documenti su codici di buona pratica agricola si limitavano a prendere in considerazione solo alcuni aspetti delle pratiche agricole (per esempio, la gestione dei nitrati), sia perché il codice di buona pratica agricola (CBPA) viene usato come termine di paragone per un'analisi comparata dei costi e benefici di intraprendere una delle misure su agricoltura biologica o integrata.

Come già menzionato, nel Regolamento 1257/99 è fatto specifico riferimento al fatto che gli impegni agroambientali debbono oltrepassare l'applicazione delle normali buone pratiche agricole. Queste vengono quindi utilizzate per il calcolo di giustificativi dei premi previsti dal PSR della Regione Toscana per le misure agroambientali.

Di seguito riportiamo i principi generali di normale buona pratica agricola come indicati dal PSR (allegato 2).

A queste indicazioni di carattere generale fanno seguito nel piano una serie di indicazioni specifiche colturali che qui non vengono riportate.

I presenti principi contengono le indicazioni di base relative alle principali pratiche agronomiche e fitosanitarie il cui rispetto costituisce la condizione di accesso ai benefici previsti dalla misura 5 "zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali", essi costituiscono inoltre il riferimento per la valutazione degli impegni ulteriori richiesti in base alla misura 6 "Agroambiente".

Le buone pratiche agricole in ogni caso comprendono l'osservanza delle prescrizioni generali vincolanti in materia ambientale.

Norme di riferimento :

- Norme concernenti i tenori massimi di residui antiparassitari su e in alcuni prodotti di origine vegetale: D.M. 23.12.1992 (direttiva 90/642/CEE);
- Gestione dei rifiuti: D.lg.vo n.22 del 5.2.97 e successive modifiche e integrazioni (direttiva 91/156/CE) e gestione dei rifiuti pericolosi: D.lg.vo n.22 del 5.2.97 e successive modifiche e integrazioni (direttiva 91/689/CE)
- Imballaggi e rifiuti di imballaggi: D.lg.vo n.22 del 5.2.97 e successive modifiche e integrazioni (direttiva 94/62/CE)
- Divieto d'utilizzazione di talune sostanze ad azione ormonica nelle produzioni animali: Legge n.128 del 24/04/1998 - Allegati A e B (direttiva 96/22/CE)
- le pratiche di fertilizzazione e di diserbo trovano riscontri normativi rispettivamente nel D.lgs. 11 maggio n.152/99, recante "Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE, concernente il trattamento delle acque reflue urbane, e della direttiva 91/676/CEE, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati provenienti da fonti agricole";
- la protezione delle acque dei nitrati è trattata nel Codice di buona pratica agricola in base alla direttiva 91/676/CEE (D.M. MiPA del 19 aprile 1999);
- l'impiego dei fanghi di depurazione in agricoltura è normato dal D.lgs.27 gennaio 1992, n.99 (direttiva 86/278/CEE);
- salvaguardia degli uccelli selvatici: Legge n.157 dell'11.2.1992 e DPCM del 27.9.97 (direttiva 79/409/CEE);
- Conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatica (natura 2000): DPR n.357 del 8.9.1997(direttiva 92/43/CE)

a) Aspetti di natura agronomica

- La scelta del terreno: si tiene conto del limite della vocazionalità di un terreno, che per una determinata coltura deve essere dato sia dalla convenienza economica alla sua coltivazione sia dal rispetto dei principi che consentono la salvaguardia ed il mantenimento dell'ambiente naturale, evitando quelle coltivazioni che non risultano idonee ad uno specifico tipo di terreno.
- Successioni colturali: sono stati posti dei limiti ai tempi di ritorno di alcune colture sullo stesso appezzamento di terreno, in modo da non vanificare i vantaggi agronomici derivanti da una successione delle specie agrarie sufficientemente articolata nel tempo e nello spazio.
- Scelta della varietà: è fatto obbligo di non utilizzare materiali provenienti da Organismi Geneticamente Modificati (OGM).
- Fertilizzazione: le decisioni vengono prese in relazione alle specifiche condizioni pedologiche, colturali ed aziendali. I livelli di unità fertilizzanti (in kg/ha) da apportare alle singole colture sono stati individuati sulla base degli assorbimenti unitari in macronutrienti, tenendo conto della prevalente dottrina in materia. Sulla base di tali valori sperimentali sono state individuate le esigenze nutritive di ciascuna coltura in rapporto alle rese tradizionalmente conseguibili in Toscana e al livello medio di fertilità dei terreni regionali. Relativamente alla concimazione organica, per quanto riguarda letame, compost e sovesci, la loro funzione è in massima parte ammendante e il tipo di sostanza organica è a lenta umificazione. E' altresì consentito l'impiego di reflui provenienti da impianti di trasformazione e depurazione, secondo la normativa vigente in materia.
- Irrigazione: l'utilizzazione dell'acqua è effettuata in relazione all'idoneità all'uso irriguo, nel rispetto dei principi che consentono la salvaguardia ed il mantenimento dell'ambiente naturale, al fine di limitare lo spreco di acqua per l'irrigazione e preservare l'in-

tegrità di tale risorsa, sia proveniente da falda che da corso d'acqua.

b) Difesa delle colture

Le norme tecniche per la definizione della normale buona pratica agricola fanno riferimento ai principi ispiratori della lotta guidata, basati sui seguenti momenti decisionali:

- accertamento delle avversità fitosanitarie e meteorologiche attraverso campionamenti diretti in campo con o senza prelievi e/o mezzi biotecnici, lettura dei dati meteo-climatici (trappole cromatiche, a feromoni, luminose, alimentari, stazioni meteorologiche, ecc.);
- valutazione e rispetto della soglia economica di intervento;
- scelta qualitativa del mezzo chimico in funzione del suo minor impatto verso l'uomo e l'agroecosistema (Impiego, a parità di quantità di principio attivo, di formulati classificati irritanti o non classificati, Impiego di prodotti selettivi nei confronti dell'entomofauna utile, ecc.)

c) Diserbo

Al fine di limitare i rischi legati all'impatto ambientale, le norme tecniche per la definizione della normale buona pratica agricola fanno riferimento al rispetto dei parametri agronomici ottimali che consentono di ridurre e diversificare gli interventi contro la flora infestante attraverso le seguenti azioni:

- limitazione degli interventi solo a determinate fasi colturali della coltura (pre-semina, pre-emergenza e post-emergenza);
- scelta di prodotti autorizzati sulle colture e loro impiego da soli o in miscela con le dosi indicate in etichetta.
- Riduzione, quando è possibile, della superficie trattata con diserbanti (interventi sulla fila o localizzati);
- Ricorso, quando è possibile, a trattamenti a dosaggi ridotti (DR) o a dosaggi molto ridotti (DMR) ;
- Ricorso, quando è possibile, a metodi alternativi al diserbo (inerbimento, pacciamatura).

d) Trattamento delle deiezioni animali

Deiezioni bovine

La lettiera utilizzata deve essere composta esclusivamente di materiale organico. Le deiezioni devono essere stoccate in concimaia provvista di pozzetto per la raccolta del percolato o in apposite vasche se gli animali vengono allevati su grigliato.

Il tempo minimo di permanenza di deiezioni in concimaia o vasca è di quattro mesi.

Le deiezioni possono essere distribuite sul terreno nella quantità massima di 800 q.li/ha per terreni tendenzialmente sciolti e di 600 q.li/ha per terreni tendenzialmente compatti; devono essere interrate entro 15 giorni dallo spandimento. Non possono essere diluite in acqua ed utilizzate come fertirrigazione nelle Colture Erbacee ad eccezione dei prati e prati pascolo fino alla fase di ripresa vegetativa.

Deiezioni ovine

Per queste deiezioni non si rende obbligatorio lo stoccaggio in concimaia. La lettiera utilizzata deve essere composta esclusivamente di materiale organico. Possono essere distribuite direttamente nel terreno fino ad un massimo di 600 q.li/ha ed interrate entro 15 giorni dallo spandimento, ad eccezione dei pascoli e dei prati pascoli, nel periodo antecedente alla ripresa vegetativa, a cui è ammesso uno spandimento non superiore a 400 q.li/ha.

Deiezioni suine

Le deiezioni devono essere stoccate in appositi contenitori per almeno quattro mesi prima dello spandimento. Tale spandimento è consentito in tutti i terreni nella misura massima di 400 q.li/ha.

1.3. Revisione intermedia della politica agricola comunitaria

Di seguito riportiamo parte di un recente comunicato stampa della Commissione Europea che bene identifica quali sono i punti di maggiore interesse della revisione intermedia della politica agricola comunitaria (PAC). La Commissione è del parere che sia neces-

sario giustificare meglio la spesa pubblica destinata al settore agricolo, la quale oltre a sostenere il reddito degli agricoltori, deve avere una contropartita più vasta in termini di qualità degli alimenti, di tutela dell'ambiente e del benessere degli animali, di salvaguardia dei paesaggi e del patrimonio culturale e infine, in termini di maggiore equilibrio e giustizia sociale. Con la presente revisione gli agricoltori saranno ormai dispensati da una serie di obblighi burocratici e saranno invece incoraggiati a produrre prodotti di elevata qualità che sono anche i più redditizi sul mercato, anziché orientare la produzione in funzione dei sussidi più elevati che potrebbero ottenere. La revisione della politica agricola comporterà considerevoli vantaggi economici per i consumatori e i contribuenti europei. Per conseguire questi obiettivi la Commissione propone di:

- 1) slegare completamente la produzione dagli aiuti diretti;
- 2) subordinare gli aiuti diretti al rispetto di norme ambientali, in materia di sicurezza alimentare, di benessere degli animali e di sicurezza sul lavoro;
- 3) aumentare considerevolmente gli stanziamenti comunitari a favore dello sviluppo rurale attraverso una modulazione degli aiuti diretti dalla quale saranno esentate le aziende di piccole dimensioni;
- 4) creare un nuovo regime di audit aziendale;
- 5) adottare nuove misure di sviluppo rurale intese a promuovere la produzione di qualità, la sicurezza alimentare, il benessere degli animali ed a coprire i costi dell'audit aziendale.

Per quanto riguarda la politica di mercato, che è un pilastro portante della PAC, la Commissione propone di: 1) portare a termine il processo di riforma per i cereali, in particolare operando l'ultima riduzione del 5% del prezzo d'intervento e attraverso nuovo sistema di protezione alle frontiere; 2) ridurre il supplemento specifico per il frumento duro e istituire un nuovo premio alla qualità; 3) ridurre il prezzo d'intervento del riso, a fronte di una compensazione; 4) modificare infine gli attuali

regimi per i foraggi essiccati, le colture proteiche e la frutta a guscio. Queste proposte rispettano pienamente gli orientamenti politici e il quadro finanziario stabiliti dall'Agenda 2000 per la PAC.

Nell'intento di garantire un reddito stabile per gli agricoltori, il nuovo regime non li costringerà più ad orientare la produzione in funzione dei sussidi più elevati che potrebbero ottenere e li lascerà liberi di scegliere di coltivare i prodotti o produrre le carni maggiormente richiesti sul mercato. Inoltre, saranno snellite tutte le pratiche burocratiche imposte oggi ai conduttori agricoli e alle amministrazioni nazionali.

I dieci obiettivi della revisione intermedia:

1. concentrare il sostegno sulla ricompensa data agli agricoltori in cambio dei servizi che essi rendono a favore dell'ambiente, della qualità e sicurezza alimentare e del benessere degli animali;
2. aumentare gli stanziamenti assegnati ai conduttori agricoli per una produzione maggiormente orientata al mercato e alle esigenze dei consumatori;
3. continuare a sostenere il reddito agricolo e la sua stabilità;
4. aiutare gli agricoltori a svolgere la loro attività senza doversi sobbarcare a pratiche burocratiche eccessive;
5. garantire che i nostri agricoltori possano beneficiare degli sbocchi offerti dai mercati in espansione;
6. concentrare l'attività agricola sui prodotti o sui servizi che i consumatori richiedono, senza accordare incentivi artificiali a produrre prodotti di cui i consumatori non hanno bisogno;
7. integrare pienamente nella PAC la qualità e la sicurezza alimentare e il benessere degli animali;
8. migliorare il rispetto delle norme vigenti in materia ambientale, riducendo gli incentivi che possono avere effetti negativi sull'ambiente e favorendo servizi più rispettosi dell'ambiente;
9. offrire più sostegno ai sistemi agricoli tradi-

zionali ad alto valore naturale;

10. assumere una posizione di avanguardia nei negoziati agricoli internazionali proponendo una politica agricola moderna, positiva sia per il commercio internazionale che per i paesi in via di sviluppo.

1.3.1. Descrizione dettagliata delle proposte

Disaccoppiamento degli aiuti diretti-istituzione di un aiuto al reddito per azienda

La Commissione propone l'introduzione di un unico aiuto disaccoppiato a sostegno del reddito per azienda. In una prima fase il nuovo aiuto, basato sui precedenti storici adattati alla situazione risultante dall'attuazione integrale dell'Agenda 2000, si applicherà ai seminativi, alle carni bovine e ovine, e inoltre alle leguminose da granella e alle patate da fecola. Saranno inglobati nel nuovo regime anche i pagamenti riveduti per il riso, il frumento duro e i foraggi essiccati. Il regime potrebbe poi essere esteso anche ad altri settori. L'erogazione dell'aiuto al reddito per azienda sarà subordinata alla condizionalità ecologica, vale a dire all'osservanza di norme ambientali e in materia di salute e benessere degli animali, nonché di sicurezza e qualità dei prodotti alimentari.

Anche se, in un primo tempo, il nuovo regime non si applicherà a tutti i settori, gli agricoltori che fruiranno del nuovo pagamento disaccoppiato saranno liberi di coltivare qualunque prodotto sulla loro terra, compresi quelli ancora soggetti ad aiuti accoppiati, salvo che si tratti di produzioni esplicitamente ed eccezionalmente escluse. Naturalmente, continueranno ad applicarsi le disposizioni dei regimi accoppiati di sostegno del mercato (quote di produzione, diritti di impianto, ecc.). L'aiuto disaccoppiato al reddito per azienda sarà definito a livello di azienda. L'importo complessivo a cui un'azienda ha diritto sarà suddiviso in quote (diritti all'aiuto) per facilitare il trasferimento parziale dell'aiuto qualora sia venduta o affittata solo una parte dell'azienda.

Questa impostazione semplificherà in modo considerevole il sostegno ai produttori

dell'UE. Ne conseguirà un migliore orientamento dell'agricoltura al mercato, il che permetterà ai produttori di trarre pienamente vantaggio dalle opportunità di mercato fornendo i prodotti richiesti dai consumatori. Inoltre, il pagamento diretto potrà essere erogato più efficacemente sotto forma di aiuto al reddito, con conseguente miglioramento della situazione dei redditi agricoli. Infine, il disaccoppiamento non potrà che favorire l'integrazione della dimensione ambientale nell'agricoltura, grazie all'abolizione degli incentivi legati ad una specifica produzione, che sono potenzialmente dannosi per all'ambiente.

Rafforzamento delle norme in materia di tutela ambientale, sicurezza alimentare, benessere degli animali, e sicurezza sul lavoro

La piena erogazione dell'aiuto disaccoppiato al reddito per azienda e di altri pagamenti diretti sarà condizionata all'osservanza di tutta una serie di norme ambientali, sulla sicurezza alimentare, sul benessere degli animali, nonché sulla sicurezza degli agricoltori sul lavoro. Lo scopo di questa "condizionalità ecologica" è di favorire l'applicazione di buone pratiche agricole conferendo loro la forza di norme obbligatorie. Benché la condizionalità ecologica sia soggetta a variazioni regionali, per evitare distorsioni della concorrenza occorre una piattaforma comune che poggi su criteri di attuazione uniformi. Gli Stati membri dovranno definire ed applicare le norme in questione, attenendosi ad un quadro di riferimento comune recante i criteri essenziali di attuazione. Nei prossimi mesi la Commissione darà il via ai lavori per la definizione di un siffatto quadro di riferimento.

La condizionalità ecologica sarà concepita come un pacchetto globale da applicarsi all'insieme dell'azienda, cioè alle superfici agricole utilizzate e inutilizzate. Per i terreni inutilizzati vi sarà l'obbligo di rispettare determinati criteri di gestione e di mantenere la terra in buone condizioni agronomiche. L'impostazione aziendale globale è la conseguenza logica diretta del disaccoppiamento e

pone in rilievo la finalità principale della condizionalità ecologica, che è quella di sostenere l'attuazione della legislazione in materia ambientale, di sicurezza alimentare, di salute e benessere degli animali. In caso d'inadempimento di questi obblighi, i pagamenti diretti verrebbero ridotti proporzionalmente al rischio o al danno occasionato.

Un nuovo regime di audit aziendale

Per rispondere alle esigenze della società e aiutare gli agricoltori a conformarsi ai requisiti di un'agricoltura moderna e di alto livello qualitativo, la Commissione ritiene necessario instaurare e promuovere a livello comunitario un sistema di audit per le aziende agricole professionali, che sarà messo a punto dagli Stati membri in funzione della dimensione economica delle aziende. L'audit aziendale verterà sui flussi di materiali, sui processi seguiti dall'azienda e sulle attrezzature, in relazione alle norme in materia di ambiente, di sicurezza dei prodotti alimentari, di benessere degli animali e di sicurezza sul lavoro. Molti agricoltori e organizzazioni di produttori riconoscono la necessità di una maggiore trasparenza e di una più ampia presa di coscienza riguardo ai metodi aziendali. L'audit aziendale verrà finanziato nel quadro delle misure di sviluppo rurale. L'obiettivo di massima è quello di introdurre questo tipo di audit per tutte le aziende agricole. In un primo tempo, la Commissione propone di istituire un sistema di audit aziendale obbligatorio come uno degli elementi della condizionalità ecologica per i produttori che ricevono più di 5.000 euro all'anno di aiuti diretti.

Set-aside ambientale

Al fine di salvaguardare gli effetti positivi del set-aside come strumento di contenimento dell'offerta e, nello stesso tempo, potenziarne il ruolo ecologico nell'ambito del nuovo regime di sostegno disaccoppiato, la Commissione propone una misura di messa a riposo dei seminativi obbligatoria e a lungo termine (per dieci anni). Una delle condizioni imposte agli

agricoltori per poter fruire dei pagamenti diretti sarà il ritiro dalla produzione, a lungo termine e senza rotazione, di una parte della superficie a seminativo della propria azienda equivalente all'attuale set-aside obbligatorio.

Sostegno alle colture energetiche - un "credito di carbonio"

Una delle proposte della Commissione è quella di sostituire l'attuale regime obbligatorio di messa a riposo dei seminativi con un set-aside ambientale a lungo termine. Attualmente, il sostegno alle colture energetiche è offerto tramite la possibilità di impiantare colture industriali destinate alla produzione di biomasse su terreni ritirati dalla produzione. Le colture energetiche rappresentano la principale produzione non alimentare sui terreni interessati dal set-aside. La loro importanza andrà crescendo se l'uso di biocarburanti diventerà obbligatorio, come previsto nella recente comunicazione della Commissione. Tuttavia, il nuovo regime di set-aside non si presta più alla produzione di colture energetiche. La Commissione propone quindi di sostituire le attuali misure a sostegno delle colture non alimentari con un sistema di "credito di carbonio", ossia un aiuto non legato ad una coltura specifica, destinato alla produzione di colture energetiche in grado di ridurre la produzione di biossido di carbonio. Tale aiuto sarebbe complementare alle misure d'investimento e d'insediamento a titolo del "secondo pilastro" della PAC.

L'aiuto, dell'ammontare di 45 euro per ettaro di coltura energetica, con una superficie massima garantita di 1,5 milioni di ettari, verrebbe corrisposto ai produttori che stipulano un contratto con un trasformatore. La superficie verrebbe ripartita tra gli Stati membri in funzione della produzione storica di colture energetiche sui terreni ritirati dalla produzione e degli accordi per la ripartizione dell'onere relativo all'impegno di riduzione del biossido di carbonio. Il regime sarà riveduto cinque anni dopo la sua entrata in vigore, alla luce dell'attuazione dell'iniziativa comunitaria sui biocarburanti.

Maggiorare gli incentivi a favore di un'agricoltura e di uno sviluppo rurale sostenibile ...

Un miglior equilibrio nella ripartizione del sostegno tra politica di mercato e sviluppo rurale renderà la politica agricola comune più accettabile per la società e creerà maggiori possibilità di trattare nell'ambito del secondo pilastro tematiche relative ai consumatori, all'ambiente e al benessere degli animali. Inoltre, il passaggio ai pagamenti diretti disaccoppiati, pur se riduce nell'ambito degli strumenti politici gli incentivi alla produzione dannosi per l'ambiente, può anche favorire una tendenza all'abbandono della terra in alcune zone marginali. Aumenta quindi considerevolmente l'importanza di strumenti destinati a promuovere un'agricoltura sostenibile in tutta l'UE, quali le misure agroambientali e a favore delle zone svantaggiate, nonché altre misure nell'ambito del secondo pilastro

... attraverso la modulazione dinamica

Per realizzare un miglior equilibrio tra strumenti politici al fine di promuovere ulteriormente l'agricoltura e lo sviluppo rurale sostenibili, la Commissione propone di introdurre un regime di modulazione dinamica, obbligatorio per tutti gli Stati membri. Nell'ambito della modulazione dinamica tutti i pagamenti diretti, accoppiati e disaccoppiati, verranno progressivamente ridotti del 3% all'anno per raggiungere la riduzione massima del 20% stabilita dall'Agenda 2000.

Si propone di introdurre una franchigia proporzionale alla situazione occupazionale di ciascuna azienda agricola. Fino a 2 unità di lavoro annue - ULA - (a tempo pieno), la franchigia ammonta a 5 000 euro. Ciò garantirà che la maggioranza delle aziende non sarà soggetta alla modulazione. Per ciascuna ULA supplementare occupata, agli Stati membri è lasciata inoltre la facoltà di concedere altri 3 000 euro. Benché siffatta franchigia garantisca la piena esenzione dalla modulazione a circa tre quarti delle aziende agricole europee, essa rappresenterà meno di un quinto degli

aiuti diretti versati agli agricoltori.

Previa applicazione della franchigia e della modulazione, l'importo massimo che può essere versato ad un'azienda agricola sarà di 300 000 euro. La parte degli aiuti diretti che eccede tale importo (e la franchigia) sarà messa a disposizione del secondo pilastro nello Stato membro in questione. Gli importi così risparmiati ogni anno mediante la modulazione verranno distribuiti agli Stati membri in base alla superficie agricola, all'occupazione nel settore agricolo e ad un criterio di prosperità, per rispondere ad esigenze rurali specifiche. Tale chiave di ripartizione esprime il ruolo importante dell'agricoltura nell'ambito dell'utilizzazione del suolo e della gestione territoriale nelle zone rurali. Essa consentirà una certa redistribuzione dai paesi a produzione intensiva di cereali e bestiame ai paesi più poveri, in cui la produzione è più estensiva o montana, con effetti positivi sia per l'ambiente che in termini di coesione. I risparmi derivanti dalla fissazione del massimale verranno ridistribuiti in proporzione in ciascuno Stato membro.

Secondo le prime stime, i fondi supplementari da destinare allo sviluppo rurale derivanti dalla modulazione dinamica ammontano nel 2005 a circa 500-600 milioni di euro e aumenteranno annualmente di un importo equivalente in concomitanza di ciascun aumento del 3% della modulazione dinamica.

... e nuove misure per migliorare il rispetto delle norme in materia di ambiente, di benessere degli animali, di sicurezza e qualità dei prodotti alimentari

Le quattro misure di accompagnamento attualmente comprendono l'ambito agroambientale, le zone svantaggiate, l'imboschimento delle superfici agricole e il prepensionamento.

La Commissione propone di estendere la portata delle misure di accompagnamento per rispondere meglio a preoccupazioni in materia di qualità e sicurezza alimentare, per aiutare gli agricoltori ad adeguarsi all'introduzione di norme rigorose e per promuovere la salute e il

benessere degli animali.

Al regolamento sullo sviluppo rurale verrà aggiunto un nuovo capitolo sulla qualità dei prodotti alimentari per incoraggiare la partecipazione degli agricoltori a regimi di certificazione e di garanzia della qualità, comprese le indicazioni geografiche e le denominazioni di origine e l'indicazione del metodo di produzione biologico. Saranno offerti incentivi alle associazioni di produttori per promuovere prodotti agricoli di questo tipo.

La Commissione propone l'introduzione di un capitolo "Rispetto delle norme" per aiutare finanziariamente gli agricoltori ad adeguarsi a norme rigorose previste dalla normativa comunitaria nei settori dell'ambiente, della sicurezza alimentare, della salute e del benessere degli animali e per l'attuazione di audit aziendali.

La Commissione propone di inserire nel capitolo agroambientale la possibilità di offrire pagamenti per la salute e il benessere degli animali a quegli agricoltori che si assumono impegni che vanno oltre un livello di riferimento obbligatorio conforme ai regimi agroambientali. Inoltre si propone di aumentare di 10 punti percentuali il tasso del contributo comunitario fissato per tali misure, che raggiungerebbero l'85% nelle zone dell'obiettivo 1 e il 60% in altre zone.

2. Principali riferimenti normativi sulle relazioni fra risorse ambientali ed agricoltura

2.1. Tutela delle acque

2.1.1. La Direttiva nitrati

L'obiettivo della Direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque contro l'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, è quello di ridurre o prevenire l'inquinamento delle acque, diretto e indiretto, provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole.

Di seguito riportiamo una sintesi a punti della direttiva.

1. L'inquinamento idrico provocato dai nitrati è stato favorito dai metodi di produzione agricola intensiva, che hanno portato ad un maggiore impiego di fertilizzanti chimici e

alla più forte concentrazione di capi di bestiame in piccoli appezzamenti.

2. L'inquinamento idrico provocato dai nitrati suscita problemi in tutti i Paesi della Comunità.

Le fonti di tale inquinamento sono diffuse (emissioni in molteplici località, di difficile localizzazione) ed i principali responsabili di esso, le aziende agricole, sono sensibili agli elementi che hanno ripercussioni economiche sulla propria redditività.

3. Negli anni 80 si è registrata una costante degradazione della situazione (l'aumento medio annuo della concentrazione di nitrati nelle acque è pari a 1 mg/l), riconducibile all'allevamento fuori terreno (polli, suini) in aree già saturate e a colture intensive, che comportano il ricorso al chemiodiserbo e alla sovraconcimazione.
4. La conferenza ministeriale di Francoforte, del 1988, ha riesaminato la legislazione relativa alla tutela delle acque. I partecipanti hanno ribadito la necessità di migliorare tale legislazione; ciò ha portato all'adozione della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva sui nitrati.
5. Gli Stati membri individuano sul proprio territorio:
 - › le acque, di superficie o sotterranee, inquinate o che potrebbero essere inquinate, sulla base della procedura e dei criteri di cui nella direttiva;
 - › le zone vulnerabili che concorrono all'inquinamento.
6. Gli Stati membri fissano codici di buona pratica agricola, applicabili a discrezione degli agricoltori, come definito nell'allegato II.
7. Gli Stati membri elaborano ed applicano programmi di azione per le zone vulnerabili, che comprendono le misure vincolanti descritte nei codici di buona pratica agricola, nonché provvedimenti intesi a:
 - › limitare l'impiego in agricoltura di fertilizzanti che contengono azoto;
 - › fissare restrizioni per l'impiego in agricoltura di effluenti di allevamento.
8. La direttiva autorizza gli Stati membri a completare o rafforzare i programmi di azione, per conseguire gli obiettivi della direttiva.

9. Gli Stati membri sorvegliano la qualità delle acque, applicando a tal fine metodi standardizzati di misura di riferimento per i composti azotati.

10. La direttiva stabilisce disposizioni relative all'adeguamento degli allegati al progresso scientifico e tecnico.

11. Gli Stati membri elaborano e presentano regolarmente alla Commissione relazioni sull'attuazione della direttiva.

Nonostante la data limite di trasposizione della direttiva agli stati membri fosse prevista per il 20.12.1993, ad oggi la direttiva è stata recepita in modo parziale e non esauriente da gran parte degli stati membri. Uniche eccezioni sono costituite da Danimarca e Svezia.

2.1.2. Testo unico acque (D.Lgs. 152/99 E MODIFICA D.Lgs 258/2000)

In Italia la direttiva nitrati è stata recepita con il Decreto Legislativo del Governo n. 152 dell'11/5/99 che è stato successivamente modificato dal Decreto Legislativo n. 258 del 18/8/2000.

Il D.Lgs. 152/99 contiene disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepisce la direttiva 91/271/Cee concernente il trattamento delle acque reflue urbane e la suddetta direttiva 91/676/Cee.

Gli obiettivi del decreto sono:

- a) prevenire e ridurre l'inquinamento e attuare il risanamento dei corpi idrici,
- b) conseguire il miglioramento dello stato delle acque ed adeguate protezioni di quelle destinate a particolari usi,
- c) perseguire usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche, con priorità per quelle potabili,
- d) mantenere la capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici, nonché la capacità di sostenere comunità animali e vegetali ampie e ben diversificate.

Tali obiettivi debbono essere perseguiti attuando una serie di strumenti:

- a) l'individuazione di obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione dei corpi idrici;
- b) la tutela integrata degli aspetti qualitativi e

quantitativi nell'ambito di ciascun bacino idrografico ed un adeguato sistema di controlli e di sanzioni;

- c) il rispetto dei valori limite agli scarichi fissati dallo Stato, nonché la definizione di valori limite in relazione agli obiettivi di qualità del corpo recettore;
- d) l'adeguamento dei sistemi di fognatura, collettamento e depurazione degli scarichi idrici, nell'ambito del servizio idrico integrato di cui alla legge 5 gennaio 1994, n. 36 (a);
- e) l'individuazione di misure per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento nelle zone vulnerabili e nelle aree sensibili;
- f) l'individuazione di misure tese alla conservazione, al risparmio, al riutilizzo ed al riciclo delle risorse idriche.

Tra le novità più importanti del Decreto vi è la definizione di scarico, che in precedenza era stata delineata in maniera insoddisfacente dalla Legge Merli. Infatti, secondo il decreto per scarico si intende "Qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo e nel sottosuolo e in rete fognaria indipendentemente dalla loro natura inquinante ed anche se sottoposte a preventivo trattamento di depurazione".

Aspetti del decreto di particolare interesse per il settore agricolo sono:

- * L'individuazione di zone vulnerabili da nitrati di origine agricola
- * La richiesta di applicazione di un codice di buona pratica agricola e di programmi di azione per conseguire gli obiettivi di qualità ambientale di cui al punto a)
- * Le norme di utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento zootecnico, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari, e delle acque reflue provenienti da allevamenti ittici e da aziende agricole e agroalimentari.

È compito delle Regioni quello di individuare le zone vulnerabili

Si considerano zone vulnerabili da nitrati di

origine agricola le zone di territorio che scaricano direttamente o indirettamente composti azotati in acque già inquinate o che potrebbero esserlo in conseguenza di tali rischi. In Toscana si prevede che il processo di individuazione di tali zone sarà terminato in pochi mesi (dal maggio 2003, data del presente documento). All'interno di tali zone, come indicato dalla direttiva nitrati, è fatto divieto di un apporto di unità di azoto superiore a 170 kg/ha. Criteri di individuazione delle zone vulnerabili sono dati dalla presenza di nitrati o la loro possibile presenza ad una concentrazione superiore a 50 mg/L nelle acque dolci superficiali e sotterranee, nonché la presenza di eutrofizzazione oppure la possibilità del verificarsi di tale fenomeno nell'immediato futuro nei laghi naturali di acque dolci o altre acque dolci, estuari, acque costiere e marine. Criteri aggiuntivi sono anche indicati per quanto riguarda l'individuazione di zone vulnerabili da prodotti fitosanitari.

Oltre che da programmi di azione individuati dal Decreto 152, gli obiettivi di qualità ambientale, debbono essere perseguiti anche con l'implementazione nelle aziende del codice di buona pratica agricola (CBPA). Il CBPA è stato approvato con Decreto Ministeriale del 19 aprile 1999.

Da notare che tale codice di buona pratica agricola, al contrario del codice del PSR della regione Toscana, si riferisce esclusivamente alla gestione degli inquinanti azotati. Obiettivo principale del codice è quello di contribuire anche a livello generale a realizzare la maggior protezione di tutte le acque dall'inquinamento da nitrati riducendo l'impatto ambientale dell'attività agricola attraverso una più attenta gestione del bilancio dell'azoto. Nelle intenzioni del legislatore, l'applicazione del CBPA può inoltre contribuire a: a) realizzare modelli di agricoltura economicamente ed ambientalmente sostenibili, e b) proteggere indirettamente l'ambiente dalle fonti di azoto combinato anche di origine extra-agricola.

Al fine di raggiungere tali obiettivi, il codice for-

nisce indicazioni sui tempi e metodi di applicazione dei fertilizzanti, sulla gestione dell'allevamento e dei relativi effluenti, sul trattamento degli effluenti, sui sistemi di irrigazione e sui piani di fertilizzazione azotata da attuare.

Il 18 settembre 2000 è stato pubblicato il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258-Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 11 maggio 1999, n.152, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, a norma dell'articolo I, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n.128.

Il decreto apporta modifiche ed integrazioni al D.lgs 152/99 in relazione alle competenze, alle aree sensibili, alla salvaguardia delle acque destinate al consumo umano, al bilancio idrico, alla temporaneità delle concessioni per il prelievo delle acque, alla disciplina degli scarichi, all'autorizzazione al trattamento di rifiuti negli impianti di trattamento di acque reflue urbane, all'utilizzazione agronomica, alla domanda di autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali, alle sanzioni amministrative e penali. Gli allegati del d.lgs 152/99 sono sostituiti con quelli allegati al D.lgs 258/2000. Il decreto è entrato in vigore il 3 ottobre 2000.

2.2. Tutela della biodiversità

IL CONCETTO DI BIODIVERSITÀ

La biodiversità non è solo determinata dal numero delle specie presenti, ma anche dalla varietà e dalla variabilità del loro materiale genetico, dalle relazioni esistenti fra le specie e le comunità che esse costituiscono e dall'influenza che queste esercitano sull'intero ecosistema.

Come precisato nella Convenzione sulla diversità biologica e nella Strategia paneuropea sulla diversità biologica e paesaggistica, la biodiversità riflette la varietà della vita e dei suoi processi. Questo concetto comprende tutte le forme di vita, dagli organismi più semplici a quelli più complessi, nonché i processi che aggregano gli organismi viventi in popolazioni, ecosistemi e paesaggi.

La biodiversità può essere scomposta in tre livelli:

- › diversità genetica, cioè la varietà delle componenti genetiche riscontrate negli individui di una determinata specie;
- › diversità delle specie, cioè la varietà degli organismi viventi riscontrata in un
- › determinato ambiente;
- › diversità degli ecosistemi, cioè la varietà di specie, funzioni e processi ecologici (sia a livello quantitativo che qualitativo) che si riscontra in ambienti fisici diversi.

STRATEGIA A FAVORE DELLA BIODIVERSITÀ IN AGRICOLTURA

La biodiversità agricola, un aspetto della biodiversità in generale, è essenziale per soddisfare i bisogni fondamentali della popolazione umana in termini di sicurezza alimentare. Sono gli agricoltori che la gestiscono spontaneamente, tanto che svariate componenti della biodiversità agricola non sopravviverebbero in assenza di questa interferenza umana. Le conoscenze locali e le tradizioni culturali formano parte integrante della gestione della biodiversità agricola. Tenuto conto del livello di interferenza delle attività umane sulla biodiversità agricola, la sua conservazione nell'ambito dei sistemi di produzione è strettamente legata al concetto di sostenibilità: sviluppare un'agricoltura sostenibile significa che le pratiche colturali e zootecniche devono restare produttive nel lungo periodo nell'ottica non solo ecologica ma anche biologica, economica e sociale.

Il fatto che taluni ecosistemi siano minacciati di estinzione a seguito dell'abbandono di forme di agricoltura che sostengono importanti tipi di biodiversità (ad es. l'agricoltura non intensiva) ha dimostrato che la cessazione di alcune pratiche agricole è deleteria per gli ecosistemi seminaturali tanto quanto lo può essere una produzione intensiva.

Sebbene il ricorso a tipi di gestione alternativi possa rappresentare una buona soluzione nel caso in cui l'agricoltura non possa più garantire una gestione adeguata (o perché è diven-

tata troppo intensiva oppure perché sta comparando), essa rimane comunque nella maggior parte dei casi lo strumento più logico di gestione del territorio.

Per contro, in alcune circostanze, l'abbandono dell'agricoltura può essere positivo per la biodiversità (ad es. nelle zone umide).

Le strategie a favore della biodiversità che riguardano l'agricoltura devono tenere conto di tutti i livelli e utilizzare strumenti adeguati:

- › la varietà genetica delle piante e degli animali addomesticati (pool genetico, patrimonio naturale, paesaggi, ecc.), si manifesta dopo anni - o meglio secoli - di equilibrio tra le attività umane e gli ecosistemi naturali. La salvaguardia e la valorizzazione del germoplasma animale e vegetale toscano rappresenta uno dei più importanti impegni che si è assunta la Regione Toscana, attraverso la propria Legge Regionale n. 50 del 16 luglio 1997 sulla "Tutela delle risorse genetiche autoctone". L'attività di ricerca e di recupero delle vecchie cultivar o razze di interesse agricolo è quindi ritenuto fondamentale per la conservazione di un patrimonio genetico locale che rischia di scomparire. L'elevato valore ambientale che costituiscono le cultivar, le popolazioni, le razze, gli ecotipi, ecc. che sono a rischio di erosione genetica, avvalorano ancora di più l'importanza della salvaguardia del germoplasma locale. Tale patrimonio genetico risulta inoltre legato alle tradizioni agricole del territorio. Proteggere e recuperare il germoplasma locale significa anche proteggere e valorizzare l'ambiente, il territorio e la cultura rurale
- › biodiversità della flora e fauna selvatiche: occorre prestare particolare attenzione alle specie e agli ecosistemi in via di estinzione o minacciate o presenti in liste di attenzione;
- › i sistemi di supporto alla vita, compresi i microbiota del suolo, gli agenti impollinatori, i predatori e tutti gli organismi che fungo-

no da supporto per la fertilità e la produttività degli ecosistemi agricoli.

LA MINACCIA DELLA BIODIVERSITÀ

La sopravvivenza di numerose specie selvatiche presenti in Europa è sempre più in pericolo. Circa la metà delle specie note di vertebrati e oltre un terzo delle specie aviarie sono in via di estinzione. Questa tendenza interessa anche habitat di particolare importanza biologica quali le zone umide. Per contro, alcune specie vengono conservate e talvolta riescono persino a ristabilirsi proprio grazie alla continuazione di pratiche agricole estensive e all'introduzione delle colture biologiche.

I fattori che incidono maggiormente sulla biodiversità in termini negativi sono:

- › l'urbanizzazione
- › lo sviluppo di infrastrutture
- › l'eliminazione di zone acquatiche e il loro inquinamento ed eutrofizzazione
- › l'agricoltura intensiva e l'abbandono delle campagne
- › la riforestazione troppo uniforme
- › il cambiamento climatico e i fenomeni atmosferici (riscaldamento e acidificazione)
- › l'impoverimento e l'erosione del suolo

Come già ribadito nella seconda valutazione sull'ambiente in Europa, il diverso utilizzo dei terreni nella maggior parte del territorio europeo ha modificato e ridotto la diversità degli habitat naturali e seminaturali degradando il suolo, inquinando l'ambiente e disturbando l'equilibrio delle specie. Inoltre, numerosi studi scientifici dimostrano chiaramente il nesso tra le pratiche agricole e la biodiversità come rilevabile nei sistemi agricoli tradizionali europei. Se da un lato l'intensificazione delle colture e la marginalizzazione di talune zone coltivate interessano molte aree dell'Unione europea, dall'altro lato nell'Europa orientale i problemi inerenti all'impatto sulla biodiversità sono soprattutto legati al declino delle zone coltivate. Grandi mutamenti possono emergere dalla preparazione all'adesione, atti a ridurre l'importanza dell'agricoltura tra-

dizionale, e quindi la diversità e resistenza delle specie vegetali ed animali, a favore di un'agricoltura più intensiva.

RAPPORTI TRA BIODIVERSITÀ E AGRICOLTURA

La conservazione della diversità biologica è un fattore determinante per le attività agricole. Essendo all'origine di svariati processi biologici utilizzati in campo agricolo, la biodiversità consente agli agricoltori di produrre alimenti e prodotti non alimentari, oltre che una serie di servizi. Sebbene il tentativo di garantire l'auto-sufficienza in termini di produzione alimentare abbia riguardato negli ultimi decenni solo un numero limitato di specie vegetali ed animali, la sicurezza degli approvvigionamenti alimentari è stata ottenuta fondamentalmente grazie all'adattamento e al miglioramento del germoplasma che a sua volta ha consentito di sviluppare una produzione agricola adeguata dal punto di vista qualitativo e su scala opportunamente vasta in svariati e talvolta anche difficili ambienti (basti pensare all'estensione delle superfici destinate alla produzione di granturco). L'uso della biodiversità in ambito agricolo consente dunque di creare nuove varietà vegetali e animali per ottenere obiettivi economici, sanitari, tecnici ed ecologici.

L'uso sostenibile della diversità biologica nell'ambito dell'agricoltura contribuisce a cambiare determinate pratiche: è il caso ad esempio della riduzione dell'impiego di insetticidi grazie al ricorso ad insetti benefici, della riduzione dell'aratura con il potenziamento dell'attività biologica del suolo e del mantenimento di una resa costante delle colture mediante un aumento dell'impollinazione.

D'altro canto l'evoluzione delle attività agricole ha contribuito in alcuni casi ad arricchire la biodiversità. In determinate zone si sono creati e mantenuti particolari ecosistemi e habitat, con un mosaico di campi coltivati e la loro delimitazione con siepi e fossati in cui trovano rifugio oppure cibo talune specie di flora, fauna e microfauna. L'agricoltura ha contribui-

to a modellare un ambiente seminaturale che ha garantito la sopravvivenza di alcune specie endemiche minacciate di estinzione.

L'agricoltura non intensiva contribuisce dunque a conservare specie, varietà o razze di piante ed animali sia selvatici che domestici, nonché ecosistemi talvolta in via di estinzione. Grazie alla selezione e alla ricerca di piante e animali addomesticati l'agricoltura non intensiva contribuisce alla variabilità intraspecifica (ad es. tramite la selezione di piante adattate a zone con scarse precipitazioni). Poiché rappresenta una forma di gestione di gran parte del territorio comunitario, in alcuni casi l'agricoltura contribuisce a conservare molti ecosistemi specifici che altrimenti scomparirebbero con l'abbandono di determinate attività agricole. La brucatura del sottobosco e della bosaglia ad opera di ovini nelle aree difficili da raggiungere, la prevenzione dell'erosione per l'azione dell'acqua e del vento grazie alla crescita del soprassuolo, la conservazione della diversità della flora nei prati seminaturali grazie al tappeto erboso, il mantenimento della biodiversità nelle zone alpine ad alta quota e la conservazione delle zone umide sono tutti esempi di come l'agricoltura può tornare a vantaggio della biodiversità.

GLI EFFETTI DELL'ATTIVITÀ AGRICOLA SULLA BIODIVERSITÀ

I principali fattori di cambiamento nelle pratiche agricole che hanno modificato l'equilibrio tra agricoltura e biodiversità in alcune situazioni: l'intensificazione della produzione e la sottoutilizzazione del suolo. I profondi cambiamenti che almeno negli ultimi 50 anni hanno interessato l'uso del suolo e le strutture delle aziende agricole sono stati la causa diretta o indiretta di una notevole riduzione o perdita della biodiversità. Le cause del deterioramento della biodiversità correlabili alle pratiche agricole cui sono derivati effetti negativi diretti e indiretti sono:

- › la riduzione del numero di specie, razze o varietà utilizzate e il ricorso alle monocolture rappresentano una minaccia per il patri-

monio genetico animale e vegetale che riveste di per sé un valore inestimabile;

- › l'uso di erbicidi colpisce tutte le specie erbivore di una determinata zona e l'uso di insetticidi interessa l'intera microfauna, con conseguente alterazione degli equilibri a causa della meccanizzazione e dell'impiego più intensivo di fertilizzanti (che invece favoriscono le specie più nitrofile);
- › la scomparsa di habitat ed ecosistemi, il degrado delle zone umide, dei piccoli boschi e delle siepi influisce direttamente sul declino di numerose specie.
- › la marginalizzazione e l'abbandono in alcune aree delle zone coltivate conducono ad un impoverimento degli ecosistemi altamente dipendenti dalla continuazione delle attività agricole.
- › la sottoutilizzazione del terreno può ridurre progressivamente la flora abbondante dei pascoli estensivi, favorendo l'invasione e la colonizzazione di questi ambienti da parte di specie semilegnose.
- › l'inquinamento che può derivare da un uso eccessivo di nutrienti o di sostanze agrochimiche ha effetti indiretti e significativi sull'ambiente.

Le principali pratiche agricole che esercitano un impatto sulla biodiversità sono:

- › uso non sostenibile di fertilizzanti e prodotti fitosanitari,
- › sostituzione di pratiche tradizionali mediante sistemi meccanizzati,
- › specializzazione di sistemi di produzione e intensificazione di talune pratiche (abbandono dei sistemi di coltivazione mista e cerealicoltura su superfici a pascolo),
- › riduzione del numero delle specie e delle varietà utilizzate,
- › conversione di ecosistemi naturali a fini agricoli e abbandono delle campagne,
- › ricomposizione fondiaria (sovraddimensionamento delle parcelle, scomparsa dei bordi poderali: siepi, fossati, ecc.),
- › bonifica e irrigazione (soprattutto se le dimensioni non sono adatte alle condizioni

ambientali come avviene nel caso dello sfruttamento eccessivo delle falde freatiche o dei corsi d'acqua).

Tutto ciò può comportare:

- › degrado delle condizioni locali, soprattutto degrado del suolo ed erosione (che influiscono sulla fauna del suolo),
- › semplificazione e omogeneizzazione degli ecosistemi,
- › sviluppo incontrollato di specie selvatiche ed estranee.

IL PIANO DI AZIONE COME STRUMENTO PER ATTUARE LA STRATEGIA COMUNITARIA PER LA DIVERSITÀ BIOLOGICA

La strategia comunitaria per la diversità biologica (COM(98) 42) verte su quattro tematiche fondamentali, definite anche "obiettivi orizzontali" perché per essere concretizzate necessitano di uno sforzo congiunto tra svariate attività settoriali.

- 1)conservazione e uso sostenibile della diversità biologica, tema che a sua volta è articolato in tre sottotemi: conservazione in situ, conservazione ex situ e uso sostenibile delle componenti della diversità biologica;
- 2)ripartizione dei vantaggi derivati dall'uso della diversità biologica;
- 3)ricerca, determinazione, controllo e scambio di informazioni;
- 4)istruzione, formazione e sensibilizzazione.

Per l'agricoltura la strategia comunitaria (COM(98) 42 def.) ha individuato tre gruppi di obiettivi settoriali:

- › Il primo gruppo si riferisce alle risorse genetiche;
- › il secondo alla conservazione e all'uso sostenibile degli ecosistemi agricoli
- › il terzo all'impatto delle politiche commerciali sulla produzione agricola e sull'utilizzazione del suolo

OBIETTIVI SETTORIALI PER IL SETTORE AGRICOLO DEFINITI NELLA STRATEGIA COMUNITARIA PER LA DIVERSITÀ BIOLO-

GICA (COM(1998) 42 DEF.)

Obiettivo 1. Risorse genetiche di organismi animali e vegetali.

- 1.1 Elaborare provvedimenti, programmi e progetti per sostenere il Piano generale d'azione per la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse genetiche vegetali per l'alimentazione e l'agricoltura.
- 1.2 Favorire lo sviluppo di tecnologie per la determinazione del livello di diversità delle risorse genetiche.
- 1.3 Potenziare gli interventi di conservazione in situ ed ex situ di risorse genetiche dotate di valore effettivo o potenziale a fini alimentari e agricoli.
- 1.4. Promuovere lo sviluppo di adeguate banche di geni utili per la conservazione in situ ed ex situ di risorse genetiche a fini alimentari e agricoli, affinché siano utilizzabili all'occorrenza.
- 1.5 Evitare che la legislazione ostacoli la conservazione di risorse genetiche.

Obiettivo 2. Conservazione e uso sostenibile degli ecosistemi agricoli.

- 2.1 Favorire la funzione ecologica delle zone rurali.
- 2.2 Integrare gli obiettivi relativi alla biodiversità nei pertinenti strumenti della PAC.
- 2.3 Promuovere pratiche agricole che arricchiscano la biodiversità, eventualmente subordinando i sussidi all'agricoltura al rispetto di condizioni ambientali.
- 2.4 Promuovere norme di buona pratica agricola al fine di ridurre il rischio di inquinamento e ulteriori danni alla biodiversità.
- 2.5 Sensibilizzare ulteriormente tutti i produttori circa i potenziali effetti inquinanti di determinate pratiche agricole sul breve e sul lungo periodo e circa la necessità di farli partecipare all'opera di tutela dell'ambiente e della biodiversità. A tale fine occorre sviluppare strategie integrate e sostenibili per l'uso di prodotti fitosanitari.
- 2.6 Favorire e garantire una produzione rispondente a criteri economici di particolari specie e varietà vegetali e di razze di

animali domestici per la conservazione degli ecosistemi di specie selvatiche prioritarie.

- 2.7 Promuovere e sostenere sistemi agricoli poco intensivi, in particolare in zone di elevato pregio naturale.
- 2.8 Consolidare le misure agroambientali al fine di ottimizzare i vantaggi per la biodiversità - rafforzando le misure agroambientali mirate,
 - valutando la loro efficacia in rapporto ad indicatori specifici della biodiversità,
 - utilizzando correttamente il bilancio e le risorse, come stabilito dalle decisioni dell'Agenda 2000.
- 2.9 Aumentare la fertilità del suolo a fini di funzionalità degli ecosistemi.

Obiettivo 3. Impatto degli scambi sull'agricoltura.

- 3.1 Promuovere politiche e regole agricole connesse agli scambi che rispettino la necessità di garantire la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità e i principi dell'Organizzazione mondiale del commercio.

OBIETTIVO 1: LE RISORSE GENETICHE

Il primo programma quinquennale per l'applicazione del Regolamento (CE) n. 1467/94 del Consiglio concernente la conservazione, la caratterizzazione, la raccolta e l'utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura, in vigore fino al 1999, ha affrontato essenzialmente il problema della conservazione ex situ delle risorse genetiche e soprattutto della caratterizzazione di quelle disponibili nelle collezioni delle banche dei geni. È questo un aspetto essenziale di qualunque strategia che intenda garantire la conservazione della biodiversità salvaguardando le varietà scarsamente utilizzate dagli agricoltori nella produzione alimentare.

Affinché il regolamento (CE) n. 1467/94 possa contribuire in modo efficace alla realizzazione degli obiettivi della strategia comunitaria per la diversità biologica, occorre predisporre un programma imperniato soprattutto sulla con-

servazione in situ e sulla gestione in azienda, in modo da tener conto delle particolarità delle ecoregioni e della conservazione e dell'evoluzione delle specie e delle razze tipiche di tali regioni o di determinati habitat naturali.

Legislazione in materia di sementi

La conservazione e il miglioramento delle risorse genetiche vegetali in situ e in azienda dipende anche dalla possibilità effettiva di utilizzare tali risorse in modo duraturo e dunque da una legislazione che consenta di commercializzare materiali genetici diversificati.

La direttiva 98/95/CE del 14.12.1998 ha definito il quadro giuridico necessario per consentire di commercializzare in futuro varietà provenienti dalla conservazione in situ e non incluse negli elenchi ufficiali delle sementi conformi ai criteri DUS (carattere distintivo, uniformità e stabilità). Questa direttiva contribuisce anche alla conservazione in situ e all'uso sostenibile delle risorse genetiche vegetali mediante la coltivazione e la commercializzazione di sottospecie indigene e varietà che si sono adattate naturalmente alle condizioni locali e regionali e che sono minacciate dall'erosione genetica.

Queste condizioni specifiche riguardano in particolare i seguenti aspetti:

- › le sottospecie e varietà indigene sono incluse nel repertorio conformemente alle disposizioni delle direttive 70/457/CEE e 70/458/CEE del Consiglio.
- › potrebbe essere opportuno stabilire condizioni specifiche per la commercializzazione di miscele di sementi di determinate specie, a condizione che tali specie includano una o più specie elencate all'articolo 1 della direttiva 70/457/CEE del Consiglio, se associate a determinati habitat naturali e seminaturali e minacciate dall'erosione genetica.
- › non è stato ancora adottato un regolamento d'applicazione per rendere concreta tale nuova possibilità.

Organismi geneticamente modificati

Il principale atto legislativo comunitario in

materia di sicurezza ambientale del rilascio di OGM nell'ambiente è la direttiva sull'emissione deliberata nell'ambiente degli organismi geneticamente modificati (Direttiva 90/200 CEE GU L 117, 8.5.1990), mentre la direttiva sull'uso confinato dei microrganismi geneticamente modificati (Direttiva 90/219 G.U. L 8.5.1990) stabilisce disposizioni per evitare il rilascio accidentale o fortuito di microrganismi geneticamente modificati. Queste direttive formano il quadro normativo che disciplina gli OGM in ordine alla tutela della salute e dell'ambiente; ad essa si affianca il regolamento sui nuovi ingredienti e i nuovi prodotti alimentari in materia di sicurezza dei prodotti alimentari.

OBIETTIVO 2: CONSERVAZIONE E USO SOSTENIBILE DEGLI ECOSISTEMI AGRICOLI

La strategia agroambientale stabilita nell'Agenda 2000 mira in primo luogo a promuovere la sostenibilità di ecosistemi agricoli, in particolare mediante misure di sviluppo rurale. Tale strategia parte dal presupposto che gli agricoltori devono essere disposti a rispettare una serie di regole ambientali fondamentali senza ricevere in cambio una compensazione. Nel momento in cui forniscono beni o servizi che richiedono un impegno maggiore rispetto alla semplice applicazione delle normali buone pratiche agricole essi possono ricevere un corrispettivo a compensazione quantomeno dei costi sostenuti e del mancato guadagno.

Il piano d'azione è basato sull'uso ottimale dei seguenti strumenti a vantaggio della biodiversità:

- › il regolamento "orizzontale";
- › le misure agroambientali per lo sviluppo rurale;
- › le altre misure per lo sviluppo rurale;
- › le componenti ambientali delle organizzazioni comuni di mercato;
- › il regolamento sulle risorse genetiche nel settore agricolo;

- › le componenti ambientali di strumenti basati su una logica di mercato (qualità).

Il regolamento (CE) n. 1259/1999

L'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1259/1999 stabilisce in riferimento ai requisiti in materia di protezione ambientale che "gli Stati membri adottano le misure che essi ritengono appropriate in materia ambientale tenuto conto della situazione specifica dei terreni agricoli utilizzati o della produzione interessata, nonché dei possibili effetti sull'ambiente.

Tali misure possono comprendere:

- › l'erogazione di aiuti in cambio di impegni agroambientali,
- › la fissazione di requisiti ambientali obbligatori di carattere generale,
- › la fissazione di requisiti ambientali specifici la cui soddisfazione è condizione per poter beneficiare dei pagamenti diretti".

Gli Stati membri che decidono di applicare la terza opzione assegnano le risorse finanziarie che non sono state versate agli agricoltori, perché non si sono conformati alle disposizioni in materia ambientale, alle misure di "accompagnamento" della PAC (misure agroambientali, prepensionamento, misure per le zone svantaggiate e rimboschimento). L'applicazione del cosiddetto principio di "compatibilità ecologica" da parte degli Stati membri è uno degli strumenti per garantire un equilibrio tra l'agricoltura intensiva e la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse naturali. Occorre infatti impedire che i miglioramenti ottenuti in alcune aziende agricole e regioni vengano vanificati da altre pratiche di produzione che causano degrado nelle medesime.

Misure agroambientali

Le misure agroambientali riguardano l'uso dei terreni agricoli secondo modalità che consentono di tutelare e migliorare l'ambiente, il paesaggio e le sue peculiarità, le risorse naturali, il suolo e le risorse genetiche. Tutto ciò richie-

de l'applicazione di una serie di strumenti a vantaggio della biodiversità, tra cui piani speciali di tutela della natura, l'agricoltura biologica, le tecniche agricole a bassi input, la gestione ecologica dei terreni agricoli ritirati dalla produzione, l'allevamento di specie animali domestiche minacciate di estinzione o la coltivazione di varietà tradizionali locali. Tali misure comportano anche l'erogazione di somme agli agricoltori che, su base volontaria e contrattuale, si impegnano a fornire un servizio di tipo "ambientale" per almeno 5 anni. Le somme, calcolate in base ai costi sostenuti e ai redditi precedenti, vengono corrisposte solamente per le iniziative che vanno al di là della semplice applicazione delle normali buone pratiche agricole e comportano almeno il rispetto di prescrizioni ambientali generali obbligatorie. Sarebbe utile valutare l'opportunità di sviluppare orientamenti o codici che chiariscano quali siano le buone pratiche agricole correlate alla biodiversità in una determinata regione (Codice Buona pratica agricola inquinamento da nitrati in agricoltura).

L'attuazione di misure agroambientali mirate in tutto il territorio comunitario rappresenta il nucleo della strategia comunitaria per l'ambiente. Queste misure sono l'unico elemento obbligatorio di ciascun piano di sviluppo rurale elaborato dagli Stati membri e svolgono un ruolo essenziale per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla Comunità in materia di biodiversità.

Aree svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali specifici

Oltre alle misure agroambientali il regolamento sullo sviluppo rurale prevede varie possibilità di intervento a favore della biodiversità. Uno degli strumenti di sostegno più significativi è l'indennità di compensazione.

Scopo principale di tale indennità è compensare gli agricoltori per gli svantaggi naturali e strutturali connessi all'esercizio dell'attività agricola su terreni in zone di montagna o comunque svantaggiati utilizzati in modo

sostenibile. Questa indennità rappresenta lo strumento comunitario d'elezione per prevenire l'abbandono del suolo agricolo (anche se questo obiettivo viene raggiunto utilizzando una serie complessa di misure secondo i programmi di sviluppo rurale e le disposizioni delle organizzazioni comuni di mercato). Continuare ad utilizzare i terreni agricoli nel rispetto di condizioni locali e buone pratiche agricole compatibili con la necessità di preservare le zone rurali è essenziale allo scopo di salvaguardare il potenziale economico ed ambientale (in particolare in riferimento al paesaggio e alla biodiversità).

Con la riforma della PAC sono stati introdotti alcuni nuovi elementi che hanno un impatto diretto sulla biodiversità:

- › il versamento delle indennità compensative è subordinato al rispetto delle buone pratiche agricole;
- › in passato le somme venivano calcolate in base al numero di capi, mentre ora il conteggio è basato sugli ettari di superficie destinati ad attività agricole; questo metodo potrebbe consentire di sostenere in modo più efficace le aziende agricole a bassi input che in genere contribuiscono in misura sostanziale al mantenimento della biodiversità;
- › in questo contesto è stato creato un nuovo strumento finalizzato ad un obiettivo ambientale specifico: le indennità di compensazione possono essere destinate anche ad aree soggette a particolari prescrizioni ambientali stabilite dal diritto comunitario. Gli Stati membri possono dunque prevedere indennità compensative anche per le zone designate nell'ambito della rete Natura 2000.

Altre misure per lo sviluppo rurale

Gli Stati membri possono ricorrere ad altre misure a favore dello sviluppo rurale per salvaguardare la biodiversità. Rientrano tra queste misure anche i programmi di formazione che mirano in particolare a: "preparare gli agricoltori al riorientamento qualitativo della

produzione, all'applicazione di metodi di produzione compatibili con la conservazione e il miglioramento del paesaggio, con la tutela dell'ambiente,(...)".

Tra le varie misure relative alla silvicoltura è bene ricordare le nuove possibilità offerte dall'articolo 32 del regolamento sullo sviluppo rurale che dota gli Stati membri di uno strumento finanziario per conservare le superfici boschive di elevato pregio ambientale e bassa redditività economica, a condizione che venga praticata una gestione sostenibile.

Componenti ambientali delle organizzazioni comuni di mercato

Nel settore dei seminativi l'obiettivo generale è l'ottimizzazione dei fattori di produzione agricoli avviata nel 1992 con la riduzione dei prezzi, lo sganciamento degli aiuti dalla produzione effettiva e l'introduzione di un programma di ritiro dalla produzione. Più precisamente all'ambiente si riferisce una disposizione generale del regolamento sui seminativi. Le disposizioni in materia di ritiro dei seminativi dalla produzione sono molto utili alla biodiversità. La gestione dei terreni ritirati dalla produzione, che è condizione di versamento delle indennità compensative, è sempre soggetta al rispetto di condizioni ambientali.

L'organizzazione comune di mercato nel settore delle carni bovine prevede incentivi per l'estensivizzazione degli allevamenti che potrebbe contribuire agli obiettivi della biodiversità. I produttori devono rispondere a requisiti molto severi soprattutto per quanto riguarda la densità di allevamento.

Visto che la gestione estensiva dei pascoli ha dimostrato la sua efficacia come strumento per il mantenimento della diversità di flora, fauna e microfauna, assumono particolare importanza in questo contesto le disposizioni che incentivano le pratiche di allevamento estensivo.

Gli Stati membri possono concedere ulteriori contributi nell'ambito di questa OCM e di quella nel settore del latte e dei prodotti lattie-

ro caseari. Tali somme, basate su criteri obiettivi, possono essere concesse per capo o per ettaro e conformemente a condizioni che tengano conto dell'impatto sull'ambiente del tipo di produzione in oggetto e della vulnerabilità del terreno in riferimento a parametri ambientali. Pertanto non è esclusa la possibilità di introdurre ulteriori regimi di aiuto a livello nazionale per incoraggiare sistemi di produzione con un impatto ambientale favorevole al mantenimento e al rafforzamento della biodiversità (ad es. allevamenti estensivi nelle zone di montagna).

Componenti ambientali di strumenti basati su una logica di mercato (politica di qualità)
Gli strumenti in materia di politica della qualità possono avere un'incidenza indiretta sulla promozione della biodiversità, che però non va sottovalutata. Limitando l'attribuzione di talune denominazioni ad un numero ristretto di prodotti preparati con risorse locali e tradizionali, le politiche in materia di qualità contribuiscono alla conservazione della biodiversità. Le specifiche in materia di qualità incentivano la domanda di questo tipo di prodotti e delle risorse naturali utilizzate per la loro trasformazione. Di conseguenza, usando più di frequente questi prodotti si contribuisce alla conservazione delle risorse alla loro origine. L'attribuzione di un'etichetta di qualità ai prodotti alimentari ottenuti mediante pratiche agricole tradizionali nelle zone svantaggiate è un chiaro esempio di come talune combinazioni di prodotti possano favorire sia l'ambiente sia l'occupazione e tornare a vantaggio anche del potenziale di attrattiva turistica della regione e dunque della sopravvivenza delle comunità rurali, tutti elementi essenziali per favorire il persistere del patrimonio della biodiversità.

Legislazione in materia di prodotti fitosanitari
Per tutelare la salute degli animali e l'ambiente naturale in tutta l'Europa la Comunità ha adottato norme specifiche di controllo dell'immissione in commercio e dell'uso di prodotti

fitosanitari (Direttiva 91/414/CEE GU L 230 del 19.8.1991), nonché degli eventuali residui di tali sostanze nei prodotti alimentari, nelle acque e nell'ambiente. Questa normativa garantisce che gli agricoltori utilizzino solo prodotti che rispondono effettivamente a severi requisiti in termini di efficacia e sicurezza per gli esseri umani e l'ambiente, salvaguardando la salute delle piante nel rispetto delle disposizioni stabilite nell'autorizzazione concessa per ogni singolo prodotto.

Comunque esiste un certo consenso sulla necessità di introdurre ulteriori strumenti che consentano di ridurre il rischio connesso ai prodotti fitosanitari nella Comunità europea. La Commissione intende quindi emanare una comunicazione sull'uso sicuro dei metodi a difesa delle piante, preparata congiuntamente dalle direzioni generali competenti, nella quale verrà analizzato, tra l'altro, il modo con cui garantire l'uso ecologicamente compatibile dei prodotti fitosanitari.

La Regione Toscana, con Legge regionale n. 53 del 06.04.2000, pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 17, ha vietato la coltivazione sul territorio di tali O.G.M.(art. 2) ed ha altresì vietato la somministrazione a mense scolastiche, prescolastiche, ospedali, luoghi di cura della Regione, delle Provincie e dei Comuni (art. 4). Tale Legge Regionale è il primo esempio del genere in Italia. La legge regionale n. 53/00 altro non è che il recepimento dei principi di precauzione e di salvaguardia della salute umana e di tutela dell'ambiente sancite dalle decisioni comunitarie. Infatti di fronte ad una situazione così nebulosa, come appare quella degli Organismi Geneticamente Modificati, la Regione Toscana ha assunto tutte le decisioni e gli atti tesi a dare tranquillità alle popolazioni in un campo che investe direttamente la salute e l'aspetto igienico - alimentare sul quale le vicende degli ultimi anni, dalla BSE (Virus della Mucca Pazza), al pollo alla diossina, hanno esasperato la sensibilità della opinione pubblica. Con la delibera n. 200 del

26/02/2001 è stato approvato un regolamento relativo a "disciplina dei controlli in materia di coltivazione e produzione di specie contenenti organismi geneticamente modificati (ogm) (art. 6 della l.r. 6 aprile 2000, n.53 "disciplina regionale in materia di organismi geneticamente modificati")

OBIETTIVO 3:IMPATTO DEL COMMERCIO SUL SETTORE AGRICOLO

La liberalizzazione graduale dei mercati agricoli esporrebbe il settore agricolo comunitario ad una concorrenza sempre più intensa. Questo fatto favorirebbe la produzione agricola nei terreni a più alto rendimento, mentre gli agricoltori nelle zone marginali subirebbero le conseguenze negative di una compressione dello scarto fra costo e prezzo. Gli adeguamenti che ne deriverebbero nella struttura del settore avrebbero come esito la marginalizzazione o addirittura l'abbandono delle campagne con conseguenti effetti negativi sulla biodiversità e sui paesaggi di grande pregio naturale. Pertanto è essenziale che l'UE adotti opportuni provvedimenti allo scopo di garantire una persistente gestione delle aree rurali e la salvaguardia della biodiversità e delle caratteristiche del paesaggio.

CONSERVAZIONE DELLA DIVERSITÀ BIOLOGICA

Per raggiungere gli obiettivi di conservazione della diversità biologica occorre coordinare e concertare le iniziative delle diverse politiche comunitarie e delle diverse attività settoriali.

La conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica può essere perseguito attraverso una serie di obiettivi:

- 1) Il principale obiettivo della strategia prevede la conservazione in situ ed ex situ e l'uso sostenibile della biodiversità. Per raggiungere tale obiettivo occorre coordinare le politiche di mera conservazione, con le altre norme in materia di ambiente e le politiche settoriali, compresa la politica agricola. Ciò non toglie che l'applicazione della

direttiva sugli uccelli selvatici e di quella sugli habitat, così come la realizzazione della rete "Natura 2000", debbano rimanere obiettivi prioritari in questo settore¹.

Il ricorso al versamento di somme agli agricoltori (misure agroambientali, indennità di compensazione o pagamenti) potrebbe rappresentare uno strumento strategico in determinate circostanze. Va ricordato che su 198 tipi di habitat elencati nell'allegato I della direttiva 92/43/CEE, 65 sono minacciati a causa dell'intensivizzazione delle attività pastorizie, mentre 26 sono a rischio a seguito della cessazione di attività tradizionali. Queste cifre mostrano l'importanza di alcune attività agricole che dovrebbero essere promosse con opportuni strumenti a livello di programmazione regionale e nazionale.

- 2) L'elaborazione e l'attuazione di una legislazione in materia di ambiente, gestione e tutela delle risorse naturali quali le acque e il suolo rappresenta un ulteriore passo verso il raggiungimento degli obiettivi inerenti alla conservazione del patrimonio naturale.
- 3) Infine, gli obiettivi generali di obblighi di tutela ambientale e di sostenibilità integrati in politiche settoriali, in particolare nelle politiche agricole, sono un elemento fondamentale per il mantenimento e il miglioramento della diversità biologica. Grazie all'adozione dell'Agenda 2000 la politica agricola comunitaria può definire un quadro normativo adeguato per promuovere un miglior equilibrio globale a favore delle biodiversità, mirando a rendere massimi i vantaggi delle attività agricole, soprattutto dei sistemi agricoli non intensivi, e a rendere minimo l'impatto negativo.

2.3. Qualità delle produzioni e strategie di certificazione di processo e di prodotto

LA QUALITÀ DELLE PRODUZIONI

Il tema della qualità e sicurezza alimentare ricopre oggi una posizione centrale nella

responsabilità che hanno le imprese agricole nei confronti dei consumatori. L'aumento della sensibilità dei cittadini su questo tema ha determinato l'avvio di una profonda riflessione sulle politiche messe finora in atto. La pubblicazione del "libro bianco" della Commissione Europea sulla sicurezza alimentare sancisce che la sicurezza alimentare deve basarsi su un approccio "completo ed integrato" che significa il fatto di dover considerare l'intera catena alimentare "dai campi alla tavola", quindi tutti i settori della catena alimentare stessa, compresa la produzione dei mangimi, la produzione primaria, la lavorazione degli alimenti, l'immagazzinamento, il trasporto e la vendita al dettaglio.

I principi di sicurezza alimentare enunciati dal "libro bianco" riguardano, oltre al principio ispiratore che è quello di un approccio integrato:

- i partecipanti alla catena alimentare hanno la responsabilità primaria per quanto concerne la sicurezza degli alimenti quindi ci deve essere una chiara attribuzione delle responsabilità tra i diversi operatori del settore.
- Una politica efficace richiede la rintracciabilità dei percorsi che fanno i prodotti all'interno della filiera, sapendo in partenza che l'identificazione chiara dei percorsi dei mangimi degli alimenti e dei loro ingredienti è una questione complessa che deve tener conto della specificità dei settori e prodotti.
- L'analisi del rischio deve costituire il fondamento su cui basare la politica di sicurezza degli alimenti, basandosi su tre componenti: valutazione del rischio (consulenza scientifica e analisi dell'informazione), gestione del rischio (norme e controlli) e comunicazione del rischio.

Nel processo decisionale di analisi e applicazione di questi principi si dovrà inoltre tenere conto di altri fattori ai fini della protezione della salute dei consumatori e per la promozione di prassi eque nella commercializzazione dei prodotti alimentari. Fra questi vi sono le considerazioni ambientali, il benessere degli animali, l'agricoltura sostenibile, le

aspettative dei consumatori, la qualità dei prodotti e una corretta informazione delle loro caratteristiche e dei loro metodi di lavorazione e produzione.

Tema importante ai fini della definizione di una corretta politica di sicurezza alimentare è la raccolta e l'analisi di informazioni importanti per la identificazione dei rischi potenziali in materia di mangimi e alimenti. I metodi e gli indicatori per identificare i problemi sono molteplici. Esempi ne sono i dati ricavati da controlli effettuati lungo la catena degli alimenti e dei mangimi, le reti di sorveglianza delle malattie, indagini epidemiologiche, analisi di laboratorio. Una loro corretta interpretazione agevolerebbe lo studio dei rischi alimentari e l'identificazione di nuovi.

Nell'agricoltura tradizionale, prima dell'industrializzazione, la fiducia del consumatore era basata sulla conoscenza diretta del produttore. Acquistando un alimento o una materia prima alimentare il cittadino sapeva da dove questo proveniva e, spesso, chi l'aveva prodotto. Con l'industrializzazione, l'agricoltura è diventata anonima, le materie prime alimentari sono prelevate ed acquisite dove è più conveniente farlo. Il consumatore non conosce ne' l'origine degli alimenti, ne' le imprese produttrici. In questo modo, l'industria e la distribuzione ponendo una barriera informativa tra agricoltori e consumatori, hanno da un lato acquisito una maggiore forza contrattuale, dall'altro creato dei problemi di fiducia e di conoscenza. Oggi, con la globalizzazione, è impensabile tornare alle dimensioni del mercato preindustriale ed all'economia del villaggio, ma con le nuove tecnologie informative e con lo sviluppo dei sistemi organizzativi e gestionali è possibile tornare a dare completa visibilità alle filiere produttive.

E' necessario ribadire che la fiducia può essere pienamente raggiunta solo se è fondata su relazioni tra persone, e non potrà mai essere basata solo sui prodotti o su sistemi analitici di controllo, per quanto sofisticati.

Come poter garantire piena trasparenza e visibilità di una filiera?

Lo strumento organizzativo-gestionale per assicurare ciò è la cosiddetta tracciabilità (o rintracciabilità). Con questo termine si definisce l'identificazione documentata dei flussi materiali e degli operatori che concorrono alla formazione del prodotto finito, venduto al consumatore.

La tracciabilità è attualmente la prima componente di qualsiasi politica della qualità nel settore agricolo alimentare, ed in particolare per quelle legate al territorio. In taluni casi, può rappresentare anche l'unica componente delle strategie produttive legate al territorio - oltre ai requisiti cogenti di sicurezza igienico sanitaria.

Con gli attuali strumenti legislativi (Libro Bianco sulla sicurezza alimentare) si sta sviluppando una linea di pensiero che affronta queste tematiche con un approccio che alcuni ritengono sbagliato. La logica con la quale si parla di responsabilità e di tracciabilità è di poter individuare i responsabili di eventuali problemi, incidenti, sofisticazioni, in modo da poter indennizzare i consumatori danneggiati ed eventualmente punire i colpevoli di comportamenti non conformi alla legge. Applicando il principio di responsabilità a posteriori, ha poco a che fare con la qualità. In realtà il principio di responsabilità ha una valenza più ampia e significativa, perché deve essere legato alla gestione, al miglioramento, alla soddisfazione dei consumatori, alla crescita del benessere sociale. Il mondo agricolo (e la stragrande maggioranza degli agricoltori) ha nel tempo sviluppato un forte senso di responsabilità non solo nei confronti dei consumatori, ma anche del territorio e dell'ambiente. Se in questi ultimi decenni sono sorti dei problemi, questi sono stati generati da una carenza di informazioni e conoscenze sui nuovi ritrovati della scienza. Carenza di conoscenze che non ha solo riguardato gli agricoltori, ma spesso l'intero sistema e gli stessi promotori di innovazioni tecnologiche. Questo senso di responsabilità rappresenta

una risorsa importante da valorizzare per sistemi agricoli di qualità e per la crescita del benessere della società.

Quale può essere lo strumento da adottare per far valere realmente questo principio di responsabilità?

Innanzitutto è necessario che i protagonisti della produzione, a partire dagli agricoltori, escano dall'anonimato. I sistemi di tracciabilità vanno in questa direzione.

Considerazioni di carattere generale necessarie per la comprensione del contesto nazionale ed internazionale in cui si è sentita la necessità di trattare l'argomento rintracciabilità, riguardano i concetti tracciabilità e rintracciabilità. Con "tracciabilità", infatti, si intende il processo che segue il prodotto da monte a valle della filiera; con "rintracciabilità" il processo inverso (da valle a monte). In concreto, tracciare significa stabilire quali informazioni devono essere identificate; rintracciare significa stabilire lo strumento tecnico più idoneo a ricostruire queste informazioni (tracce). La rintracciabilità è uno strumento utile ma costoso, che dipende dal numero di informazioni che si vogliono tracciare. Il soggetto che determina la scelta delle informazioni da reperire è il consumatore/cliente.

Nel settore della produzione alimentare, per le caratteristiche dei beni e per le modalità di consumo, esiste un nesso più forte rispetto ad altri comparti produttivi tra prerequisiti (in particolare quelli relativi alla sicurezza igienico sanitaria) e requisiti della qualità. Questo nesso va tenuto in considerazione nel definire il quadro di riferimento e di incentivazione delle strategie imprenditoriali e del sistema pubblico di controllo. Ma è sbagliato pensare che tutti gli strumenti e gli aspetti della qualità possano diventare cogenti, cioè obbligatori. E' necessario sottolineare che il problema della sicurezza alimentare non può essere efficacemente risolto con un impianto legislativo prescrittivo, che necessita di un sistema di controllo e di applicazione di sanzioni impensabile, tenuto conto della dimensione,

della diffusione e della diversificazione dei sistemi produttivi.

Occorre invece promuovere l'autocontrollo, la qualità, la visibilità e la trasparenza delle filiere, valorizzando il senso di responsabilità, la professionalità, l'imprenditorialità dei produttori. L'adozione volontaria di un sistema di tracciabilità, in questo contesto, genera fiducia tra produttori e consumatori, favorendo la migliore collocazione dei prodotti sul mercato. Il consumatore desidera sapere quello che trova nel piatto e chi ha contribuito alla produzione degli alimenti.

La tracciabilità di filiera in questo senso contiene un forte messaggio di assicurazione, con un duplice valenza: i processi produttivi sono tutti identificati e chi ha contribuito alla produzione degli alimenti, in primo luogo l'agricoltore, lo attesta con una formale assunzione di responsabilità.

La tracciabilità è indispensabile per qualsiasi politica della qualità: dalle produzioni a denominazione di origine garantita (Dop, Igp) ai prodotti tradizionali. E' un elemento fondamentale dei sistemi volontari di gestione della qualità ISO 9000.

Ma la tracciabilità può rappresentare anche l'unica specifica di qualità per prodotti normali, ottenuti in modo conforme alle leggi. Essi sarebbero caratterizzati dalla peculiarità di avere una storia identificata. Quando questa storia richiama valori legati al territorio di origine, la tracciabilità diventa un fattore ulteriore di promozione ed offre al consumatore, oltre alla assicurazione dovuta alla visibilità, anche la soddisfazione di attese culturali ed evocative proprie di quel territorio.

Il sistema di tracciabilità, inoltre, dovrebbe coinvolgere anche i fornitori di mezzi tecnici alle aziende agricole, in particolare per le sementi e per i mangimi; in modo da estendere la filiera ai comparti produttivi a monte, direttamente influenti sulla qualità dei prodotti e per i quali c'è una forte attenzione dei consumatori.

UNI raccogliendo le indicazioni di un gruppo di esperti rappresentanti del mondo industria-

le, accademico, della certificazione, società di consulenza, istituti di ricerca afferenti ai Ministeri competenti per il settore alimentare, produzione primaria, grande distribuzione, ristorazione collettiva, ha elaborato della norma UNI 10939 (pubblicata nell'aprile 2001) quale norma quadro che fissa i principi generali per la progettazione ed attuazione di un sistema di rintracciabilità nelle filiere agroalimentari.

Da queste considerazioni si evidenzia l'esigenza della condivisione più ampia possibile sia del sistema di rintracciabilità lungo la filiera, sia delle informazioni da tracciare e delle tecnologie da utilizzare per la realizzazione. Prima di far riferimento alla normativa tecnica sulla rintracciabilità di filiera, è importante comprendere il contesto di riferimento nel quale ci si muove. Infatti, il significato di cogente e di volontario, di nazionale e di Comunitario, la relazione esistente tra essi nonché la filosofia con cui tale corpo normativo sulla rintracciabilità di filiera è stato concepito e sviluppato diventa l'irrinunciabile punto iniziale.

Dal Libro Bianco sulla Sicurezza alimentare del 12 gennaio 2000 discende il Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio (ancora in fase di proposta 2001/08/20) che stabilisce i principi, i requisiti generali della legislazione alimentare e istituisce l'Autorità alimentare. La sua emanazione è considerata prioritaria nel Libro Bianco (entro dicembre 2001).

Attualmente la legislazione italiana non prevede la rintracciabilità nel settore agroalimentare, ma recentissimi interventi del Ministro delle Politiche Agricole e l'attività del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) danno segnali della precisa volontà di entrare nel merito con l'emanazione di un accordo quadro generale avente l'obiettivo di certificare la qualità del settore agroalimentare italiano, basandosi sul confronto tra Governo e forze sociali del lavoro e dell'impresa. Costituiranno parte integrante di questo accordo quadro generale le indicazio-

ni di rintracciabilità riportate negli "accordi volontari pilota di filiera" per i seguenti specifici comparti merceologici: carni fresche e trasformate, latte, pesce ed ortofrutticoli freschi. Può essere che in seguito a questi accordi pilota se ne affianchino altri che affrontino altri prodotti.

In ambito UNI, la Commissione "Alimenti e bevande" ha il compito di sviluppare l'attività normativa nel settore alimentare. Costituita nel 1985, la sua attuale struttura risale solo al 1989. Essa si articola in sottocommissioni orizzontali e verticali cui possono afferire gruppi di lavoro laddove vi siano più argomenti allo studio. Le sottocommissioni orizzontali sviluppano norme applicabili a tutti gli alimenti; quelle verticali riguardano un particolare settore merceologico.

A quest'ultimo filone appartengono le norme che coprono aspetti di carattere generale, quali l'autocontrollo con il sistema Haccp, le GMP (norme di buona fabbricazione) e, più recentemente, quelle sulla rintracciabilità nelle filiere agroalimentari.

Le norme sulla rintracciabilità nella filiera agroalimentare di applicazione volontaria a livello nazionale, europeo ed internazionale.

Si tratta di una norma quadro, che definisce i principi e specifica i requisiti per l'attuazione di un sistema di rintracciabilità di filiera in tutti i casi in cui si voglia documentare la storia di un prodotto e le specifiche responsabilità attraverso l'identificazione e la registrazione dei flussi materiali e delle organizzazioni che contribuiscono alla formazione, commercializzazione e fornitura di un prodotto agroalimentare.

Non intende dunque imporre l'uniformità dei sistemi di rintracciabilità di filiera, associando il termine "rintracciabilità di filiera" al/ai prodotto/i o al/ai componente/i rilevante/i. Così come è concepita, questa norma intende piuttosto lasciare alle parti la definizione dell'ampiezza (cioè del principio e della fine della filiera) e della profondità (cioè del numero di prodotto e di componenti) della filiera agroalimentare, in quanto la progettazione e l'attua-

zione di un sistema di rintracciabilità di filiera sono influenzate dal prodotto per il quale si intende definire la filiera documentata e dalla necessità del rispetto della legislazione e dei regolamenti cogenti.

In questa logica, per realizzare un sistema di rintracciabilità di filiera, la norma prevede come primo atto la condivisione, da parte delle singole organizzazioni e ciascuna per le proprie competenze, di aspetti quali la definizione del/i prodotto/i o dell/i componente/i rilevante/i; le organizzazioni ed i flussi materiali coinvolti; le modalità di registrazione dei flussi materiali e di separazione del prodotto per quanto necessario. Il secondo passo previsto è l'assicurazione del corretto funzionamento del sistema di rintracciabilità di filiera da parte di ogni organizzazione coinvolta, attraverso la definizione di un piano di controllo. L'elemento successivo è l'identificazione del prodotto non conforme e la sua gestione, supportata da procedure allo scopo. La norma pone particolare attenzione anche all'addestramento, sensibilizzazione e coinvolgimento del personale delle organizzazioni interessate, data l'influenza che può avere sul sistema di rintracciabilità la consapevolezza dell'importanza della propria funzione. Una volta realizzato il sistema, è necessario inoltre procedere ad una verifica periodica, per valutarne l'efficacia. La norma infine prevede che tutto il sistema di rintracciabilità di filiera sia documentato per avere la registrazione aggiornata, archiviata e facilmente disponibile di tutte le informazioni relative alle attività ed ai flussi del processo produttivo. L'attenzione crescente su questa tematica in ambito volontario dimostra la necessità dell'applicazione di questi principi in modo responsabile perché accettato e condiviso da tutte le parti. Il legislatore, che ha l'esigenza di garantire la sicurezza igienico-sanitaria degli alimenti, può avvalersi anche degli strumenti volontari per comprendere lo stato dell'arte delle diverse componenti. In tal senso, UNI auspica una sempre più stretta interazione e collaborazione tra cogente e volontario per

incentivare il confronto tra mentalità, esperienze e competenze la cui conoscenza indispensabile per il raggiungimento degli obiettivi comuni di responsabilizzazione degli operatori nel loro lavoro e maggiore applicabilità e rispetto delle leggi a vantaggio della salute umana e della trasparenza verso tutti noi che siamo anche consumatori.

LA CERTIFICAZIONE BIOLOGICA (REG. CE 2092/91) E LA CERTIFICAZIONE INTEGRATA

L'evoluzione della domanda del consumatore avviene su due fronti della qualità del prodotto: quello ambientale (ad esempio i prodotti biologici) e quello della tipicità (prodotti tipici censiti dalle Regioni). Contestualmente si difendono la presenza di marchi (ad esempio quelli di origine protetta) che nascono da un'esigenza commerciale di difendere certi prodotti rurali, ma in realtà coinvolge altri aspetti della tutela del consumatore e del paesaggio. E' evidente che stabilire un "disciplinare di produzione" legato alla costruzione di un marchio, che implica una serie di regole che devono essere osservate nella produzione e trasformazione di un prodotto, implica un'autoregolamentazione che favorisce la permanenza di produzioni di nicchia, la difesa di patrimoni genetici locali, la conservazione dei paesaggi rurali.

La problematica della qualità dei prodotti può essere affrontata da punti di vista diversi: le componenti del prodotto, la sua conservazione e le caratteristiche organolettiche. Queste componenti sono il risultato complesso delle materie prime utilizzate, delle modalità di produzione, del luogo di conservazione, del tipo di confezione ed infine della preparazione per il consumo. La qualità risulta, infine, anche legata alla gestione ambientale delle risorse, ad esempio l'utilizzo di sostanze chimiche di sintesi nelle coltivazioni o nei processi di lavorazione, condizionano la tutela della salute.

Il metodo di produzione che garantisce la migliore garanzia dal punto di vista della qualità ambientale è il metodo biologico.

Nell'ottica delle recenti discussioni nell'UE sulla necessità di conversione dell'agricoltura verso l'estensivizzazione e la sostenibilità, è cresciuta sempre più la domanda se, oltre alle produzioni alimentari e non alimentari, il trinomio ambiente-natura-paesaggio, debba o non essere considerato come un importante prodotto dell'agricoltura. D'altro canto, la diversità di habitat e paesaggi di valore, è il risultato della lunga gestione agricola dei secoli passati. Ne consegue che ci si dovrebbe avvicinare all'agricoltura adottando un approccio sistemico. Il metodo di produzione che più minimizza gli impatti e che punta in modo prioritario al mantenimento e all'incremento delle funzioni positive dell'agricoltura, è l'agricoltura biologica il cui standard produttivo è regolato da una visione olistica e quindi sistemica, e dove la gestione ambientale e del valore estetico e ricreativo del paesaggio agrario, sono considerati prioritari. La garanzia di qualità può essere legata ad un minor impatto ambientale ed è per questo che la Regione Toscana ha previsto un marchio collettivo (che l'ente locale registrerà e concederà in uso) che potrà essere utilizzato da tutte le aziende agroalimentari che rispetteranno i disciplinari di produzione integrata. Nel caso in cui tutte le fasi di lavorazione si svolgano in Toscana, la legge prevede la possibilità di inserire sull'etichetta la scritta "Prodotto in Toscana".

LA TUTELA DELLE PRODUZIONI TIPICHE E I MARCHI DI GARANZIA DELLE PRODUZIONI TIPICHE

Con il processo di globalizzazione la produzione alimentare si è separata attualmente dal suo legame con il territorio, legame di cui ha vissuto fino al secolo scorso, perdendo la caratteristica di tipicità. Questo legame con il territorio può dare adito a fraintendimenti, infatti può essere semplicemente che il prodotto proviene originariamente da una certa zona oppure che è fatto con materie prime di un certo territorio o che viene effettivamente prodotto in quel territorio. Se poi introduciamo

un'altra discriminante, cioè la definizione di tradizionale, ossia legato ad una storia e cultura locale, ci accorgiamo di quante variabili entrino nella definizione di prodotto tipico.

Il prodotto tipico non è solo un prodotto alimentare, è il prodotto del territorio, delle sue risorse naturali e culturali. È quindi il frutto dell'elaborazione di generazioni. La tendenza è di indentificare il prodotto tipico come prodotto di qualità (intendendo per qualità i requisiti igienico-sanitari), però la difficoltà è definire standard o creare disciplinari di produzione, quando l'obiettivo è tutelare le tradizioni storico-culturali.

Per la tutela delle produzioni tipiche l'Unione Europea è intervenuta nel 1992 con una normativa che ha creato lo strumento del marchio con garanzia per il consumatore e di controllo (Reg. CEE 2081/92). I marchi di garanzia di tutela dei prodotti tipici riconosciuti a livello europeo sono :

- › DOC (Denominazione di origine controllata): è il marchio nazionale che viene attribuito con decreto ai prodotti originari di una zona limitata, che in questa zona vengono realizzati con l'uso di materia prima locale, secondo usi tradizionali, leali e costanti. Oltre al disciplinare di produzione il decreto definisce le caratteristiche fisico-chimiche e organolettiche, e stabilisce l'uso di simbolo grafico (marchio) che viene concesso ai prodotti che rispettano tale definizione
- › DOP (Denominazione di origine Protetta): si tratta dell'attribuzione di un marchio che assicura la denominazione di origine, ossia il nome di una regione, di un luogo determinato o in casi eccezionali di un paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale paese, la cui qualità e le cui caratteristiche siano dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico comprensivo dei fattori naturali ed umani e la cui produzione, trasformazione ed elaborazione avvengono nell'area geografica delimitata.
- › IGP (Indicazione Geografica Protetta): mar-

chio che viene attribuito a prodotti la cui origine fa riferimento ad uno specifico ambito territoriale, ma per i quali è sufficiente che solo una fase del processo produttivo avvenga nell'area geografica determinata. In esso per indicazione geografica si intende il nome di una regione, di un luogo determinato o in casi eccezionali di un paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale paese, di cui una determinata qualità, la reputazione o un'altra caratteristica possa essere attribuita all'origine geografica e la cui produzione e/o trasformazione e/o elaborazione avvengano nell'area geografica determinata

- › Attestazione di Tipicità, che è una certificazione di tipicità riservata a particolari beni prodotti secondo una ricetta tipica di una determinata zona geografica, che è stata tramandata nel tempo e la cui specificità deve essere tutelata.

Attualmente le Regioni per conto del Ministero delle Politiche Agricole hanno effettuato un censimento dei prodotti tipici "tradizionali, esclusi quelli già tutelati dalle norme comunitarie, denominati "tipici". A latere dei marchi dei prodotti tipici, che hanno un fondamento normativo, vi sono molti altri tipi di etichettatura connessa ad un consorzio di produttori. Il punto critico di questi marchi è rappresentato dai costi che il consorzio deve sostenere per organizzare il controllo che deve garantire il mantenimento di un livello alto di qualità fra i consociati.

LA CERTIFICAZIONE DI PRODOTTO - L'ETICHETTA ECOLOGICA EUROPEA ECOLABEL
A livello europeo l'etichettatura ecologica "ecolabel", è regolamentata dal Re.880/92, sostituito dal nuovo Reg.1980/2000 che prevede il "marchio ecologico". L'adesione è a carattere volontario, per cui un produttore od un prestatore di servizi può inoltrare domanda all'organismo nazionale competente che valuta la conformità del prodotto.

L'attribuzione del marchio si basa su una dichiarazione ambientale di prodotto che prenda in considerazione l'impatto ambientale di tutto il suo ciclo di vita (LCA). L'Analisi del Ciclo di Vita (LCA) è un'analisi sistematica che valuta i flussi di materia ed energia durante tutta la vita di un prodotto, dall'estrazione delle materie prime, alla produzione, alla distribuzione, all'utilizzo, fino all'eliminazione del prodotto stesso una volta divenuto rifiuto. L'obiettivo generale di una LCA è valutare gli impatti ambientali associati alle varie fasi del ciclo di vita di un prodotto, nella prospettiva di un miglioramento ambientale di processi e prodotti. Più in particolare, l'LCA può essere utilizzata per stimare l'impatto ambientale complessivo di un prodotto, per confrontare due prodotti simili dal punto di vista dell'impatto ambientale, per individuare possibili miglioramenti all'interno di un ciclo produttivo.

LA CERTIFICAZIONE AMBIENTALE DI PROCESSO-EMAS, UNI EN ISO 14001

Oltre alle norme volontarie di certificazione di prodotto esistono quelle di processo come l'EMAS. La prima norma di riferimento utilizzata ai fini della certificazione dei sistemi di gestione ambientale (SGA), è stata la norma inglese BS 7750 "Specification for Environmental Management Systems" del 1992, successivamente rivista nel 1994 alla luce dell'entrata in vigore del Reg. CEE 1836 del 1993 (Reg. EMAS) "Sull'Adesione Volontaria ad un Sistema Comunitario di Ecogestione ed Audit".

La norma BS 7750, utilizzata anche in Italia per le prime certificazioni dei sistemi di gestione ambientale è stata superata con l'entrata in vigore delle norme ISO 14001 del 1996.

I requisiti della norma ISO 14001 "Environmental Management Systems - Specifications with Guidance for Use", prevedono l'esecuzione di quattro fasi susseguenti

alla politica ambientale. Nella fase di pianificazione si richiede di definire gli obiettivi ed i programmi operativi. Segue una fase di realizzazione operativa nella quale si valutano le esigenze formative, la struttura operativa, la documentazione del SGA e si organizzano i controlli operativi. Successivamente è prevista una fase di controllo ed attuazione di azioni correttive, nella quale vengono eseguiti i controlli, valutati i risultati, gestite le non conformità al SGA e messe in atto le azioni correttive necessarie. Infine si effettua un riesame del SGA con l'ottica del miglioramento continuo del sistema. La certificazione ISO 14001, ad adesione volontaria come le ISO 9000, non è l'unico strumento di certificazione che un'azienda può adottare per prevenire l'inquinamento. Infatti con il Reg 1836/93 "EMAS" le aziende del settore industriale avevano la possibilità di aderire ad un sistema di ecogestione ed audit, ottenendo la registrazione del sito¹¹ in un apposito registro pubblicato sulla gazzetta ufficiale della Comunità Europea.

Recentemente il sistema EMAS è stato rivisto per estendere l'applicazione a tutte le attività produttive che possono avere un impatto ambientale significativo. Da questa estensione deriva la necessità di applicare il sistema non a livello di sito ma di organizzazione produttiva¹²

Le principali differenze fra il Regolamento EMAS2 e ISO 14001 sono:

	ISO 14001	EMAS
Ambito	Internazionale	Unione Europea
Natura	Sistema volontario	Sistema volontario
Obbiettivi	Autocontrollo e miglioramento continuo delle performance ambientali	Autocontrollo e miglioramento continuo delle performance ambientali
Oggetto	Organizzazione	Sito
Fasi	Sviluppo del SGA › Ri/esame ambientale iniziale › Politica ambientale › Pianificazione › Realizzazione ed operatività › Controlli ed azioni correttive › Riesame della direzione Domanda di certificazione	Sviluppo del SGA › Ri/esame ambientale iniziale › Politica ambientale › Pianificazione › Realizzazione ed operatività › Controlli ed azioni correttive › Riesame della direzione Dichiarazione ambientale Convalida della dichiarazione Domanda di certificazione
Risultato	Certificazione di sistema di gestione ambientale	Registrazione del sito nell'Albo Europeo

I principi per cui un'azienda od una organizzazione dovrebbe certificarsi in conformità alle ISO 14001 o EMAS possono essere i seguenti:

- › secondo la normativa vigente chi inquina paga;
- › chi è a rischio inquinamento deve pagare alte assicurazioni;
- › chi inquina può subire perdite d'immagine nei confronti dei consumatori o del contesto socio-economico in cui opera;
- › la riduzione dei consumi ed il riciclo di materie può ridurre i costi di produzione;
- › le certificazioni ISO 14001 possono permettere l'accesso a specifici finanziamenti pubblici;

Il processo necessario per ottenere la certificazione ambientale prevede una fase di analisi ambientale iniziale in cui si individuano gli aspetti ed impatti ambientali positivi o negativi più significativi. Tale analisi ambientale deve essere finalizzata alla realizzazione di un SGA secondo gli indirizzi delle normative EMAS 1836/93 con integrazione dell'EMAS 2, ISO 14001 ed ISO 14031 (individuazione di indici ed indicatori di condizione ambientale e di performance dell'organizzazione).

Successivamente a questa fase di analisi sono previsti 6 fasi successive prima dell'ottenimento della certificazione:

- › redazione della politica ambientale da parte della direzione o organizzazione;
- › nomina del responsabile di gestione ambientale;
- › redazione di un manuale di gestione ambientale delle procedure produttive o integrazione del manuale di qualità (HACCP);
- › attuazione della documentazione e conduzione degli audit (i.e sistema di verifica) ambientali;
- › riesame da parte della direzione;
- › ottenimento della certificazione rilasciata da un ente esterno;

Lo schema delle fasi per l'ottenimento della certificazione è il seguente:



SISTEMA DI GESTIONE AMBIENTALE
risorse finanziarie e professionali, responsabilità, documentazione



CICLO DI AUDIT
verifiche interne su tutte le parti del sistema
Politica ambientale
Programmi ambientali
SGA: risorse, ruoli, documenti
Funzioni coinvolte

DICHIARAZIONE AMBIENTALE

Nel caso si voglia ottenere la registrazione secondo le specifiche EMAS è necessario redigere la dichiarazione ambientale che si identifica come strumento pubblico di comunicazione con le parti interessate, che documenta la politica ambientale dell'organizzazione, descrive gli impatti ambientali, gli obiettivi ambientali in relazione agli impatti stessi ed un sommario di dati sull'efficienza dell'organizzazione

L'impianto di un sistema SGA in un'area protetta e l'eventuale ottenimento di certificazione ISO 14001 e registrazione EMAS 2 può permettere di ottenere i seguenti vantaggi:

- › Avvio di un processo per l'ottenimento della registrazione EMAS 2 e ISO 14001 (attraverso la preliminare dotazione di un SGA dell'organizzazione, l'implementazione di questo secondo la norma ISO 14001 e la successiva dichiarazione ambientale necessaria alla registrazione EMAS 2).
- › Miglioramento delle prestazioni ambientali dell'organizzazione.
- › Miglioramento delle prestazioni ambientali per le attività produttive significative del territorio (minori consumi, riciclo, etc....).
- › Riduzione del rischio di multe per inquinamento per le attività produttive significative del territorio.
- › Riduzione dei costi assicurativi per le attività produttive significative del territorio.
- › Miglioramento dell'immagine delle aziende operanti sul territorio (verso il mercato, la collettività, dei dipendenti, etc....)
- › Possibilità di accesso a mercati precedenti

temente preclusi (agricoltura biologica, prodotti di qualità, turismo ecocompatibile, etc...)

I MARCHI DI QUALITÀ E I PARCHI

I marchi di qualità sostanzialmente riguardano la concessione di un determinato logo, una volta eseguita un'attività di certificazione rispetto a criteri definiti da un ente certificatore. Per i parchi ciò vuol dire il rispetto di questi requisiti ed è necessaria l'individuazione di un Ente che sia garante della certificazione rispetto a quest'ultimo.

Occorre sottolineare una fondamentale differenza fra quanto appena affermato e quello che avviene in molti Parchi italiani, nei quali viene concesso l'utilizzo dell'emblema del Parco come riferimento esplicito dell'organizzazione.

La differenza sostanziale fra i due tipi di interpretazione risiede nel fatto che mentre la concessione dell'emblema, pur basandosi su alcuni criteri di scelta, seleziona i soggetti richiedenti secondo un principio discrezionale, un marchio di qualità è attribuito solo se vi è un effettivo rispetto di norme o standard di qualità pubblici e oggettivi, oltre che un controllo e una verifica da parte di un ente riconosciuto in quanto certificatore.

COSTRUZIONE DI UN SISTEMA DI AUDIT AMBIENTALE PER IL SETTORE AGRICOLO

Per rispondere alle esigenze della società e aiutare gli agricoltori a rispettare i requisiti di un'agricoltura moderna e di alto livello qualitativo, la Commissione della Comunità Europea (COM -2002/394), infine ha promosso un sistema di "audit" per le aziende agricole, che ha lo scopo di aiutare gli agricoltori a comprendere le relazioni tra il flusso di materiali e i processi all'interno dell'azienda, con le componenti ambientali, con la sicurezza degli alimenti, la salute e benessere degli animali e la sicurezza sul lavoro e quindi misurare la sostenibilità complessiva aziendale, dimostrando il raggiungimento di obiettivi ambientali concreti.

L'audit aziendale è lo strumento di gestione, comprendente una valutazione sistematica, documentata, periodica e obiettiva della capacità che l'organizzazione e la gestione aziendale hanno di realizzare i processi produttivi assicurando la protezione dell'ambiente. Inoltre è lo strumento che consente di facilitare il controllo gestionale dei comportamenti che possono avere un impatto sull'ambiente, sia positivi che negativi. L'audit è previsto dai principali accordi volontari di certificazione ambientali di prodotto (etichettatura ecologica "ecolabel", regolamentata dal Re.880/92, sostituito dal nuovo Reg.1980/2000 che prevede il "marchio ecologico") e di processo come l'EMAS (Reg. CEE 1836 del 1993 "Sull'Adesione Volontaria ad un Sistema Comunitario di Ecogestione ed Audit", sostituito dal Reg. CEE n.761/2001 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit -EMAS2) e come la certificazione ISO 14001. Impostare una metodologia di audit aziendale per il settore agricolo vuol dire non solo dimostrare la sostenibilità economica ed ambientale della gestione aziendale a livello di singoli territori caratterizzati da specifiche sensibilità ambientali e quindi il rispetto dei requisiti minimi delle norme in materia di ambiente, di quelle riguardanti la sicurezza alimentare, la salute e benessere degli animali la qualità sociale e sicurezza del lavoro, ma anche verificare il raggiungimento di eventuali obiettivi superiori ai requisiti minimi stessi. Ciò può consentire una diversificazione territoriale e di intensità di intervento nell'applicazione delle misure di politica agro-ambientale.

Per un'impresa che vuole conoscere e controllare le implicazioni di tipo ambientale legate alla propria attività, l'audit ambientale costituisce lo strumento più efficace per individuare in modo puntuale le criticità esistenti e per stimare entità e tipologia degli interventi migliorativi da mettere in atto. Infatti il processo di verifica, sistematico e documentato, implicato dall'audit, ha lo scopo di valutare,

attraverso la raccolta di dati oggettivi (cioè verificabili), se le attività, gli avvenimenti, le condizioni, i sistemi di gestione riguardanti l'ambiente, o le informazioni che vi si riferiscono, sono conformi a predeterminati requisiti o criteri di riferimento, fissati a monte del processo (ISO 14001 UNIEN). Vi è una differenza di impostazione per l'audit fra le ISO e l'EMAS: mentre il Regolamento pone al centro della verifica il livello di efficienza raggiunto dalla gestione ambientale, la norma ISO considera fondamentali i criteri di riferimento stabiliti da chi richiede l'audit. Questo avviene perché l'audit implicato dal Regolamento comunitario è un tipico audit gestionale mentre l'audit a cui fa riferimento la norma ISO ha degli obiettivi di carattere più indeterminato, da stabilire ogni volta che si richiede di effettuare tale processo di verifica.

Oggetto di audit può essere anche una sola parte o attività dell'impresa e può riguardare solo singoli aspetti, come ad esempio la conformità agli adempimenti legislativi o alle prassi di buona gestione o lo stato degli impianti. Inoltre, chi richiede l'applicazione di questo strumento può non coincidere con il soggetto a cui tale strumento viene applicato (in questo caso si parla di audit di seconda o terza parte, a seconda che il richiedente abbia o meno un rapporto diretto con il soggetto auditato).

Anche se nato negli anni settanta e molto usato all'estero, in Italia la pratica dell'audit ambientale ha iniziato a diffondersi solo dalla seconda metà degli anni novanta, di pari passo con la diffusione dei sistemi di gestione ambientale secondo la norma ISO 14001 o il Regolamento Emas. L'audit costituisce infatti lo strumento attraverso cui, periodicamente, il SGA verifica e controlla il proprio funzionamento e la propria adeguatezza al contesto di riferimento, per fornire alla Direzione Aziendale le informazioni necessarie a stabilire e ad innescare le azioni necessarie per la correzione e il perfezionamento del SGA stesso, in un'ottica di miglioramento continuo. La varietà esistente di audit ambientali e le

varie motivazioni per cui tali verifiche sono eseguite testimoniano quanto la dimensione ambientale stia diventando sempre più rilevante in tutti i processi di natura economico-finanziaria.

Le due tipologie di audit ambientale più strettamente legate all'applicazione di un SGA sono:

- › audit di sistema o audit di gestione, finalizzato alla valutazione delle capacità dell'impresa di perseguire gli obiettivi contenuti nella politica aziendale riguardante l'ambiente e di realizzare i programmi da essa scaturiti; nel caso l'impresa abbia un SGA rispondente ai principi della norma ISO 14001 o del Regolamento Emas, il processo di verifica assume come criteri di riferimento i requisiti in essi contenuti. L'audit di gestione si conclude solitamente con un rapporto che, oltre a rilevare le non conformità riscontrate, individua aree di miglioramento, proponendo suggerimenti e ipotesi di lavoro per il futuro;
- › audit di certificazione, finalizzato alla verifica di conformità da parte di un'impresa ai requisiti previsti da una norma e al conseguente rilascio di un riconoscimento formale di tale rispondenza. Nel caso in cui il processo di verifica sia finalizzato all'accertamento della rispondenza alla norma ISO 14001, viene rilasciata da un ente indipendente accreditato un attestato di conformità alla norma, detto certificazione ambientale. Nel caso in cui la norma di riferimento sia il Regolamento Emas la prova di conformità è costituita dalla registrazione del nome dell'impresa nel Registro Comunitario della Commissione Europea, riservato alle aziende aderenti al sistema di ecogestione e audit europeo. Questo tipo di audit è molto simile al precedente, ma viene effettuato da un ente indipendente, a ciò abilitato.

Per queste ultime due tipologie di audit si fa di solito riferimento allo standard ISO 14011, che contiene una procedura riconosciuta a livello internazionale per la conduzione di audit di sistemi di gestione ambientale.

L'audit ambientale è stato oggetto di standardizzazione da parte di numerosi enti di normazione nazionali, tra i quali è stato poi concordato un unico modello di riferimento, confluito nella norma internazionale ISO 14010. Secondo tale standard l'audit ambientale deve rispondere ai seguenti principi:

- › deve seguire un metodo prestabilito,
- › deve definire in via preventiva e dettagliata i criteri, gli obiettivi e il campo di applicazione,
- › deve basarsi sulla raccolta di prove oggettive ed obbiettive,
- › deve essere eseguito da personale competente e indipendente,
- › deve riassumere in un rapporto i criteri adottati e i risultati conseguiti.

ISO ha predisposto anche uno standard per l'esecuzione di audit specifici per i SGA, contenuto nella norma ISO 14011. Oltre a seguire i principi di cui sopra, la norma articola l'esecuzione dell'audit nelle seguenti fasi:

- › pianificazione, attraverso la definizione del campo di applicazione e l'esame preliminare della documentazione sul SGA, fornita dall'impresa oggetto di audit;
- › preparazione, attraverso la fissazione di un piano di audit, la ripartizione dei compiti tra i componenti del gruppo di audit, la definizione e la predisposizione dei documenti di lavoro;
- › conduzione, che inizia con una riunione di apertura con la direzione dell'impresa oggetto di audit, per proseguire con la raccolta dei riscontri oggettivi e la loro valutazione, fino a concludersi con una riunione di chiusura con la direzione aziendale;
- › elaborazione, distribuzione e conservazione del rapporto di audit.

3. Normativa nazionale e regionale in materia di aree protette

3.1. Aree naturali protette

Numerose e svariate possono essere le definizioni di "area naturale protetta", le aree

naturali protette (ANP) sono costituite da porzioni terrestri o acquatiche del nostro pianeta dove l'ambiente originale non è stato essenzialmente alterato dall'uomo; inoltre, queste aree, sono soggette a regimi speciali di protezione e gestione essendo destinate alla conservazione della diversità biologica, del patrimonio culturale, e delle risorse naturali.

È questo il caso, per esempio, dei Parchi Nazionali, i Rifugi, le Riserve, ecc... e molte altre aree che portano differenti denominazioni a seconda delle loro caratteristiche e del paese in cui ci troviamo.

Le ANP, sono sempre esistite là dove la comunità ha sentito l'esigenza di preservare una determinata porzione di ambiente, riducendo l'impatto negativo dell'uomo su tale area.

I motivi che hanno determinato la protezione di aree naturali sono tra i più diversi: religiosi, sociali, estetici, ricreativi, economici, culturali o ecologici. In quest'ottica, e in una visione dinamica e moderna, le ANP possono essere considerate una sorta di "strategia" sociale per la conservazione della natura nel suo complesso. Costituiscono, oggi come nel passato, una forma di ordinamento territoriale e rappresentano un fattore essenziale di equilibrio ecologico: maggiore è l'impatto umano su una determinata porzione dell'ambiente, maggiore è la necessità di conservare spazi inalterati.

Le ANP così come le abbiamo appena descritte, non sono zone prive di una certa utilità sociale ed economica. Esse assolvono, infatti, una gran varietà di funzioni e apportano molti benefici sia indiretti che diretti.

Oltre a proteggere la fauna e la flora di una determinata area e di un determinato paese, possono anche essere viste e utilizzate come "banche di risorse vive", ovvero luoghi in cui le risorse viventi (animali e piante) si riproducono e dov'è possibile, a differenza di altrove, attingere a tali risorse per scopi scientifici. Inoltre esse svolgono un'importantissima funzione ecologica: assicurano l'approvvigionamento di acqua superficiale e sotterranea, hanno un effetto sul clima, proteggono i cicli di riproduzione di piante ed animali, proteggono

dal rischio di erosione i bacini idrografici, ecc. Nei parchi Italiani ed Europei, in particolare, la funzione didattica è una delle principali del parco. Esso, infatti, attraverso l'osservazione della natura e dei beni culturali può diventare uno strumento didattico di grande importanza. Le aree naturali protette consentono anche un utilizzo razionale delle risorse ambientali. All'interno delle ANP, infatti, è possibile autorizzare ed incentivare l'uso diretto, cioè "l'utilizzo e l'estrazione sostenibili" delle risorse naturali, a seconda delle caratteristiche specifiche di ciascuna area. Questo utilizzo, comunque, deve essere rigorosamente regolato e subordinato all'adempimento delle funzioni indirette sopra menzionate.

La funzione socio-economica delle aree protette, nasce dalla necessità di migliorare il tenore di vita delle popolazioni direttamente interessate dalla creazione di tali aree. In queste aree un miglioramento socio-economico può ottenersi in modo diretto attraverso degli incentivi a nuove attività compatibili col disegno generale del parco (per esempio lo sviluppo di un turismo eco-compatibile o il prelievo controllato di alcune risorse, agricoltura biologica, ecc.....).

In Italia il dibattito e l'iniziativa per le aree naturali protette parte con molte difficoltà e con un certo ritardo rispetto agli altri paesi industrializzati. Per i parchi nazionali mancava, infatti, una normativa chiara di riferimento, così come non risultavano chiari e definiti i compiti dello Stato in tale materia.

In sintonia con le decisioni maturate in sede europea e in risposta all'aggravarsi della crisi e delle emergenze ambientali in molti settori, nel 1986 viene istituito anche in Italia il Ministero dell'Ambiente che darà nuovo impulso alla politica delle aree protette. Nel 1989 verranno infatti creati ben sei nuovi parchi nazionali: il P.N. dei Monti Sibillini, il P.N. del Pollino, il P.N. dell'Arcipelago Toscano, il P.N. dell'Aspromonte, il P.N. delle Dolomiti Bellunesi ed il P.N. delle Foreste Casentinesi. Ma la vera svolta viene con la legge 6 dicem-

bre 1991 n. 394, cioè la Legge quadro sulle aree protette che riordina l'intera materia e dà nuovo vigoroso slancio alla protezione dell'ambiente e della natura, con lo sviluppo delle aree naturali protette. Grazie a questa legge sono stati istituiti altri sei nuovi parchi nazionali: il Parco del Cilento e della Valle di Diano, del Gargano, del Gran Sasso e Monti della Laga, del Vesuvio, della Maiella, della Val Grande.

Tutti i parchi nazionali citati sono dotati, ai sensi della legge quadro, di perimetrazione, misure di salvaguardia, enti di gestione operativi (gli Enti Parco).

3.2. Legge quadro

La Legge n. 394/91 ha fornito un quadro di riferimento legislativo generale ponendo le basi per la creazione di un sistema organico delle aree protette. Il procedimento previsto dalla Legge quadro per analizzare, valutare e favorire la conservazione del patrimonio naturale del paese prevede i seguenti passaggi:

- 1) analizzare lo stato dell'ambiente e dei valori naturalistici del paese attraverso lo strumento della Carta della Natura, dalla quale deve essere possibile identificare le aree di maggior valore, i profili di vulnerabilità, le aree suscettibili di fungere da corridoi ecologici tra aree di maggior valore, ecc.;
- 2) sulla base dei dati sintetizzati dalla Carta della Natura, individuare e adottare le Linee fondamentali di assetto del territorio. Si tratta cioè di dare indicazioni a livello nazionale sul futuro sviluppo del territorio per quanto riguarda la conservazione della natura, il rapporto tra popolazioni ed utilizzo del territorio, lo sviluppo di infrastrutture a scopo sociale e produttivo;
- 3) uniformare il sistema di classificazione delle aree protette già esistenti e favorire l'uniformazione della legislazione regionale nel quadro della legislazione nazionale;
- 4) istituire e aggiornare un elenco delle aree protette che rispondono ai criteri di gestione previsti dalla Legge quadro;

- 5) predisporre ed attuare programmi triennali per le aree naturali protette, all'interno dei quali è previsto il finanziamento finalizzato alla gestione delle aree protette e l'individuazione e istituzione di nuove aree protette.

Per attuare questi impegnativi compiti, la Legge quadro ha previsto la costituzione dei seguenti organismi sia a livello politico che tecnico-scientifico:

- A) Comitato per le aree naturali protette: ha il compito di formulare gli indirizzi per la predisposizione della Carta della Natura e, sulla base di essa, identificare le linee fondamentali di assetto del territorio; può integrare la classificazione delle aree protette prevista dalla Legge quadro anche allo scopo di rendere efficaci le convenzioni internazionali; adotta il Piano triennale per le aree naturali e l'Elenco Ufficiale delle aree protette.
- B) Consulta tecnica per le aree naturali protette: i suoi compiti sono l'espressione di pareri per i profili tecnico-scientifici in materia di aree protette, sia per propria iniziativa che su richiesta del Comitato per le aree naturali protette o del Ministero dell'ambiente.
- C) Segreteria tecnica per le aree naturali protette: ha il compito di svolgere le funzioni di istruttoria di segreteria, nell'ambito del Servizio Conservazione natura del Ministero dell'ambiente, del Comitato e della Consulta tecnica per le aree protette. Si tratta perciò del principale organismo tecnico del Ministero dell'ambiente relativamente agli adempimenti derivanti dalla Legge quadro sulle aree protette.

La legge quadro 394/91 prevede il riconoscimento ufficiale, da parte dello Stato, delle aree protette rispondenti a determinati requisiti e stabilisce che presso il Ministero dell'Ambiente

sia tenuto un Elenco ufficiale delle stesse (art. 5). L'iscrizione nell'elenco avviene secondo criteri definiti dal Comitato per le ANP (art. 3) ed è condizione per l'assegnazione di finanziamenti da parte dello Stato, attraverso il Piano triennale delle aree protette

Il primo Elenco è stato approvato dal Comitato per le aree naturali protette con Deliberazione 21 dicembre 1993, il secondo con Deliberazione 18 dicembre 1995, il terzo con deliberazione dicembre 1997.

Attualmente il sistema delle aree naturali protette è classificato come segue: parchi nazionali, parchi regionali, riserve naturali, zone umide di interesse internazionale, altre aree naturali protette, zone di protezione speciale (Zps), zone speciali di conservazione (Zsc), Aree di reperimento terrestri e marine.

1- Parchi Nazionali

Sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono uno o più ecosistemi intatti o anche parzialmente alterati da interventi antropici, una o più formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche, biologiche, di rilievo internazionale o nazionale per valori naturalistici, scientifici, estetici, culturali, educativi e ricreativi tali da richiedere l'intervento dello Stato ai fini della loro conservazione per le generazioni presenti e future.

2- Parchi naturali regionali e interregionali

Sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali ed eventualmente da tratti di mare prospicienti la costa, di valore naturalistico e ambientale, che costituiscono, nell'ambito di una o più regioni limitrofe, un sistema omogeneo, individuato dagli assetti naturalistici dei luoghi, dai valori paesaggistici e artistici e dalle tradizioni culturali delle popolazioni locali.

3- Riserve naturali

Sono costituite da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono una o più specie naturalisticamente rilevanti della flora e della fauna, ovvero presentano uno o più ecosistemi importanti per la diversità biologi-

ca o per la conservazione delle risorse genetiche. Le riserve naturali possono essere statali o regionali in base alla rilevanza degli elementi naturalistici in esse rappresentati.

4- Zone umide di interesse internazionale

Sono costituite da aree acquitrinose, paludi, torbiere oppure zone naturali o artificiali d'acqua, permanenti o transitorie comprese zone di acqua marina la cui profondità, quando c'è bassa marea, non superi i sei metri che, per le loro caratteristiche, possono essere considerate di importanza internazionale ai sensi della convenzione di Ramsar.

5- Altre aree naturali protette

Sono aree (oasi delle associazioni ambientaliste, parchi suburbani, ecc.) che non rientrano nelle precedenti classi. Si dividono in aree di gestione pubblica, istituite cioè con leggi regionali o provvedimenti equivalenti, e aree a gestione privata, istituite con provvedimenti formali pubblici o con atti contrattuali quali concessioni o forme equivalenti.

6- Zone di protezione speciale (Zps)

Designate ai sensi della direttiva 79/409/Cee, sono costituite da territori idonei per estensione e/o localizzazione geografica alla conservazione delle specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva citata, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

7- Zone speciali di conservazione (Zsc)

Designate ai sensi della direttiva 92/43/Cee, sono costituite da aree naturali, geograficamente definite e con superficie delimitata, che:

a. contengono zone terrestri o acquatiche che si distinguono grazie alle loro caratteristiche geografiche, abiotiche e biotiche, naturali o seminaturali (habitat naturali) e che contribuiscono in modo significativo a conservare, o ripristinare, un tipo di habitat naturale o una specie della flora e della fauna selvatiche di cui all'allegato I e II della direttiva 92/43/Cee,

relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche in uno stato soddisfacente a tutelare la diversità biologica nella regione paleartica mediante la protezione degli ambienti alpino, appenninico e mediterraneo;

b. sono designate dallo Stato mediante un atto regolamentare, amministrativo e/o contrattuale e nelle quali siano applicate le misure di conservazione necessarie al mantenimento o al ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e/o delle popolazioni delle specie per cui l'area naturale è designata.

Tali aree vengono indicate come Siti di importanza comunitaria (Sic).

8- Aree di reperimento terrestri e marine

Indicate dalle leggi 394/91 e 979/82, che costituiscono aree la cui conservazione attraverso l'istituzione di aree protette è considerata prioritaria.

A sua volta la Legge 394/91 e la Legge 979/82 e con gli ampliamenti previste dalle Leggi n. 344 dell'8 ottobre 1997 e la Legge n. 426 del 9 dicembre del 1998 hanno definito le Aree Marine protette, vale a dire: "Le riserve naturali marine sono costituite da ambienti marini, dati dalle acque, dai fondali e dai tratti di costa prospicienti che presentano un rilevante interesse per le caratteristiche naturali, geomorfologiche, fisiche, biochimiche con particolare riguardo alla flora e alla fauna marine e costiere e per l'importanza scientifica, ecologica, culturale, educativa ed economica che rivestono" (tit. V - art. 25 - L. 979/82).

3.3. Sviluppo sostenibile, pianificazione e partecipazione

La protezione integrale delle ANP, non può essere confusa con un vincolo o il divieto assoluto. La "conservazione" si esprime, infatti, come momento dinamico, evolutivo, di crescita e di sviluppo sostenibile. Essa si esplica mediante l'attribuzione di specifiche

risorse economiche, con l'impiego di professionalità, attraverso uno sforzo concreto e propositivo. Con l'area protetta moderna diventa prioritario l'ordine di fare, di investire, di creare. La conservazione, all'interno così come all'esterno delle aree protette, si attua infatti con l'utilizzo di strumenti di disciplina e di indirizzo, non di sola o prevalente proibizione.

Pianificare, o programmare, significa decidere in anticipo cosa fare, come fare e chi deve fare.

La partecipazione delle popolazioni locali nella pianificazione e gestione delle aree protette e delle risorse naturali, diventa quindi un punto essenziale della strategia di conservazione delle risorse naturali. È qui necessario sottolineare come l'uso sostenibile delle risorse sia perseguibile solo se gli attori in gioco, generalmente le comunità locali, sono coscienti del problema ambientale (limitata disponibilità delle risorse) e si sentono coinvolti e responsabilizzati nei confronti delle risorse stesse. Affinché le risorse possano essere sfruttate in maniera sostenibile è necessario che i bisogni del singolo individuo lascino il posto ai bisogni dell'intera comunità e che le amministrazioni deleghino alle comunità responsabilità precise in cambio di benefici concreti.

Come abbiamo detto in precedenza, infatti la modalità di sfruttamento sostenibile si basa sulla possibilità di mantenere indefinitamente una particolare specie e/o risorsa in una determinata zona dell'ambiente grazie alla sua capacità di rinnovamento.

È fondamentale, quindi, che ampio spazio sia dedicato alla pianificazione di ogni singola azione, sia essa orientata alla protezione integrale delle risorse o sia mirata al suo utilizzo razionale. Un processo di pianificazione che coinvolga le comunità direttamente interessate ad una determinata porzione di territorio e a determinate risorse è auspicabile ai fini d'una saggia gestione.

LA GESTIONE PARTECIPATIVA

La nascita del concetto di utilizzo sostenibile delle risorse naturali, correlato a quello di sviluppo sociale e tutela dei diritti umani, ha favorito l'insorgere di un nuovo concetto di area naturale o "riserva" che, se da una parte riconosce la necessità di sperimentare tecniche d'estrazione e utilizzo delle risorse naturali all'interno di aree a protezione particolare, dall'altra esige che la pianificazione e la gestione di tali aree avvengano secondo un processo "partecipativo". Tale approccio alla conservazione, detto anche di "gestione comunitaria" o "co-management", pone le popolazioni locali al centro del processo decisionale che segna ogni tappa della creazione di un'area protetta, e riconosce loro il diritto di gestire le proprie risorse sulla base di regole stabilite, e legittimate anche sul piano giuridico, tramite accordi con le autorità locali competenti.

È ormai appurato come la gestione, buona o cattiva che sia, di un'area protetta si riflette e condiziona varie frange della società. Le comunità locali, che vivono all'interno o nella periferia delle aree protette ricavandovi le risorse per il proprio sostentamento, sono le prime dirette interessate. Generalmente queste comunità hanno una grande conoscenza del loro ambiente e delle risorse naturali sui quali, talvolta, possiedono dei diritti "consuetudinari", o tradizionali. Tali conoscenze e tali diritti vengono spesso ignorati dall'organismo preposto alla gestione dell'area protetta.

Altri gruppi sociali, oltre alle popolazioni locali, che possono avere un interesse diretto sulla gestione delle aree protette, includono:

- › dipartimenti del governo impegnati in settori specifici della gestione delle risorse (agricoltura, foreste, turismo, pesca, ecc.);
- › autorità amministrative a livello locale;
- › imprenditori locali e il settore industriale (operatori turistici, ecc.);
- › istituti di ricerca e organizzazioni non profit (per esempio, gruppi nazionali o internazionali dediti alla conservazione della natura); ed infine

- › i singoli individui che compongono il comitato di gestione dell'area protetta ed eventuali progetti di sviluppo a sostegno della stessa.

L'interesse nella gestione dei vari attori sociali sopra menzionati, e definiti i "diretti interessati", scaturisce quindi da motivi molto diversi che vanno dalla dipendenza dall'area per la propria sopravvivenza, a interessi di carattere istituzionale o economico. È facile capire, quindi, come nello sviluppare un piano di gestione partecipativa, alcuni attori avranno un ruolo più attivo (attori primari) e determinante nella presa di decisioni (per esempio partecipando come membri del comitato di gestione), mentre altri avranno un ruolo secondario (ma verranno sempre consultati).

I diretti interessati, organizzati in gruppi o associazioni (per es. in "comitati di villaggio", "associazioni di pescatori o cacciatori", gruppi di "utilizzatori", ecc.), possiedono generalmente un'efficiente struttura di rappresentanza, spesso d'istituzione tradizionale. Il più delle volte, però, questa struttura non viene riconosciuta dalle istituzioni moderne sia perché non esistono gli adeguati strumenti giuridici per la legittimazione di tali strutture, sia per mancanza di comunicazione, tra indigeni e amministratori, e di approfondimento della trama culturale e sociale dell'area in questione. Inoltre, le cariche elette per rappresentare indirettamente gli interessi e i problemi locali (inclusi quelli correlati all'esistenza dell'area protetta), sono spesso inadeguate perché estranee alla vita e alle attività concrete di tali gruppi.

In questo modo si perde un elemento vitale per un'efficace strategia di conservazione in quanto, come abbiamo già detto, le comunità locali possiedono un livello molto approfondito di conoscenza del proprio territorio e sono consapevoli delle dinamiche biologiche che assicurano la continuità delle risorse naturali.

Purtroppo la relazione tra l'ente preposto alla gestione dell'area protetta e le popolazioni locali è spesso molto critica. Infatti, se da una parte le popolazioni sono spesso considerate un pericolo per l'area protetta e una minaccia di degrado e d'impoverimento della biodiversità, dalla parte opposta, la creazione dell'area protetta è vista dagli indigeni come un elemento coercitivo che blocca il loro sviluppo e li priva di benessere e valori tradizionali. Non a caso i conflitti e l'incomprensione tra parco e comunità locali sono stati, ovunque nel mondo, la causa dei più grandi fallimenti nella gestione delle aree protette e delle risorse naturali. Opposta a questa situazione è quella in cui si stabilisce un processo di attiva collaborazione tra parco e comunità locali, nel comune interesse di conservare la natura per i più svariati motivi (turismo, uso sostenibile, ricerca, ecc.) e di proteggere l'area da pericoli esterni quali: l'espansione urbana, lo sviluppo di imprese commerciali, l'estrazione industriale di risorse naturali come il legname pregiato (spesso i peggiori "nemici" della conservazione).

Il termine "gestione partecipativa" è usato per descrivere una situazione in cui alcuni, o tutti, i diretti interessati dall'esistenza dell'area protetta sono coinvolti in maniera attiva nella pianificazione e nella gestione del parco o della riserva che sia.

In questo caso, l'organismo preposto alla gestione dell'area (generalmente un'istituzione pubblica) sviluppa un rapporto di collaborazione, sotto forma di associazione giuridicamente legittimata, con i diretti interessati (principalmente le comunità locali e gli utilizzatori delle risorse). Questa associazione ha lo scopo di sancire le funzioni, i diritti e le responsabilità delle diverse parti nei confronti dell'area protetta.

All'inizio di ogni collaborazione, in una situazione ideale, l'associazione avrà il compito di identificare:

- › il territorio (o l'insieme di risorse) che si vuole proteggere e i relativi confini;

- › l'insieme di funzioni e di "usi sostenibili" che vi si possono ricavare;
- › i diretti interessati (toccati) dall'istituzione dell'area protetta;
- › le funzioni e le responsabilità assunte da ciascun diretto interessato;
- › i benefici specifici e i diritti di ciascun diretto interessato;
- › un insieme di priorità di gestione e un Piano di gestione comunemente approvato;
- › le modalità per gestire possibili conflitti e per "negoziare" decisioni collettive sui punti sopra menzionati;
- › le procedure per rinforzare tali decisioni; ed infine
- › delle regole specifiche per monitorare, valutare e rivedere l'accordo di "gestione partecipativa" e i relativi Piani di gestione delle aree in questione.

Questa modalità di gestione, ecologicamente e socialmente equa, può essere intrapresa anche in zone che non hanno particolari regimi di protezione, e può essere applicata teoricamente ad ogni tipo di risorsa naturale.

Essa rispecchia le raccomandazioni scaturite nel 1992 durante la Conferenza mondiale di Rio de Janeiro (e Convenzione sulla Biodiversità) e in seguito al Convegno mondiale di Caracas sulle aree protette, secondo le quali una gestione moderna richiede la collaborazione delle popolazioni locali, delle Organizzazioni non profit e dei governi regionali e locali. Questo tipo di gestione è favorita, inoltre, dal decentramento delle amministrazioni e da una maggiore autonomia finanziaria per le aree protette.

Talvolta questa modalità di gestione non può essere applicata. Quando, per esempio, è necessario prendere decisioni e misure urgenti per bloccare una situazione di rapido deterioramento ambientale, non è possibile intraprendere un cammino di consenso e di decisione generale perché questo pregiudicherebbe l'esistenza stessa dell'area o della risorsa in causa, mentre è necessario agire prima che sia troppo tardi.

L'esperienza pratica, insegna che l'approccio partecipativo è raccomandato nei casi in cui:

- › l'impegno attivo e la collaborazione delle popolazioni locali è essenziale per la buona condotta dell'area protetta (per esempio, se il territorio compreso dal parco è tradizionalmente abitato e sfruttato);
- › l'accesso a determinate risorse naturali incluse nell'area sono vitali per la sopravvivenza delle popolazioni e dei loro costumi; ed infine quando
- › modalità di gestione differenti si sono rivelate fallimentari.

In una situazione ideale, la formazione di un'alleanza tra l'organismo di gestione statale dell'area protetta e le comunità locali, rappresenta il primo passo di un processo interamente partecipativo. In realtà, nella maggior parte dei casi delle aree attualmente a statuto di protezione, l'area è stata istituita per legge a livello nazionale senza previa consultazione con la comunità locale. È quindi compito dell'ente di gestione quello di valutare, in termini legali, politici, finanziari e sociali, in che grado è auspicabile la partecipazione della comunità locale nella gestione dell'area.

3.4. Natura 2000

Natura 2000 è il nome che il Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea ha assegnato ad un sistema coordinato e coerente (una "rete") di aree destinate alla conservazione della diversità biologica presente nel territorio dell'Unione stessa ed in particolare alla tutela di una serie di habitat e specie animali e vegetali indicati negli allegati I e II della direttiva "Habitat".

La creazione della rete Natura 2000 è infatti prevista dalla direttiva europea n. 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla "conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche", comunemente denominata direttiva "Habitat". L'obiettivo della direttiva è però più vasto della sola creazione della rete, avendo come scopo

dichiarato di contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante attività di conservazione non solo all'interno delle aree che costituiscono la rete Natura 2000 ma anche con misure di tutela diretta delle specie la cui conservazione è considerata un interesse comune di tutta l'Unione. Il recepimento della direttiva è avvenuto in Italia nel 1997 attraverso il Regolamento D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357. La conservazione della biodiversità europea viene realizzata tenendo conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali. Ciò costituisce una forte innovazione nella politica del settore in Europa. In altre parole si vuole favorire l'integrazione della tutela di habitat e specie animali e vegetali con le attività economiche e con le esigenze sociali e culturali delle popolazioni che vivono all'interno delle aree che fanno parte della rete Natura 2000. Nello stesso titolo della direttiva Habitat viene specificato l'obiettivo di conservare non solo gli habitat naturali (quelli meno modificati dall'uomo) ma anche quelli seminaturali (come le aree ad agricoltura tradizionale, i boschi utilizzati, i pascoli, ecc.). Con ciò viene riconosciuto il valore, per la conservazione della biodiversità a livello europeo, di tutte quelle aree nelle quali la secolare presenza dell'uomo e delle sue attività tradizionali ha permesso il mantenimento di un equilibrio tra uomo e natura. Alle aree agricole ad esempio sono legate numerose specie animali e vegetali ormai rare e minacciate per la cui sopravvivenza è necessaria la prosecuzione e la valorizzazione delle attività tradizionali, come il pascolo o l'agricoltura non intensiva.

3.5. Leggi nazionali

Le principali normative nazionali nel campo delle aree protette vengono riportate di seguito, per alcune di esse si riporta un estratto degli articoli e norme principali.

1. Determinazione 28 novembre 2002: Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province

Autonome di Trento e Bolzano. Approvazione della rettifica al IV aggiornamento dell'elenco ufficiale delle aree naturali protette, approvato dalla Conferenza Stato-regioni nella seduta del 25 luglio 2002, ai sensi dell'art. 3, comma 4, lettera c), della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e dell'art. 7, comma 1, allegato A, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. (GU n. 294 del 16-12-2002)

2. Decreto 3 settembre 2002: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio. Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000. (GU n. 224 del 24-9-2002)
3. Deliberazione 25 luglio 2002, n. 1500: Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano: Approvazione del IV aggiornamento dell'elenco ufficiale delle aree naturali protette, ai sensi del combinato disposto dell'art. 3, comma 4, lettera c), della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e dell'art. 7, comma 1, allegato A, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. (GU n. 214 del 12-9-2002- Suppl. Ordinario n.183)
4. D.P.C.M. 5 luglio 2002: Coordinamenti territoriali del Corpo forestale dello Stato. (GU n. 216 del 14-9-2002)
5. Legge 31 luglio 2002, n.179: Disposizioni in materia ambientale. (GU n. 189 del 13-8-2002)
Con questo provvedimento, che fa parte degli otto collegati ordinamentali alla legge finanziaria 2002, vengono introdotte novità in vari campi di natura ambientale.
Art. 5
Sono autorizzati finanziamenti per l'attuazione delle norme comunitarie in materia di valutazione di impatto ambientale, di prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento, di valutazione del rischio ambientale dei prodotti chimici e degli

organismi geneticamente modificati, nonché per lo sviluppo dei sistemi di certificazione ambientale.

Art. 6

Viene prevista l'attuazione di un programma di comunicazione ambientale, al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica e gli imprenditori alle esigenze e ai problemi relativi all'ambiente e di promuovere iniziative per la tutela delle risorse ambientali.

Art. 7

In materia di inquinamento acustico (cfr. anche nostra circolare n. 53 del 20 agosto 2002) è abolito l'obbligo della determinazione dei requisiti acustici nei pubblici esercizi.

Art. 15

In tema di tutela dell'ozono stratosferico, è abrogato l'ultimo periodo dell'art. 3, comma 3, della legge 549/93, che prevedeva che, a partire dal 31 dicembre 2008, si applicassero anche ai perfluorocarburi (PFC) e agli idrofluorocarburi (HFC) le limitazioni indicate per l'impiego nel settore antincendio degli idroclorofluorocarburi (HCFC).

Art. 19

Viene prevista l'emaneazione di un nuovo regolamento che disciplini la costruzione, l'installazione e l'esercizio dei serbatoi interrati destinati allo stoccaggio di sostanze o preparati liquidi per usi commerciali e per la produzione industriale.

Art. 23

Numerose sono le modifiche apportate al D.Lgs. 22/97 in tema di rifiuti. In particolare:

- il combustibile da rifiuto (CDR) è classificato come rifiuto speciale indipendentemente dalla sua rispondenza o meno a caratteristiche qualitative individuate da norme tecniche;
- i residui e le eccedenze derivanti dalla preparazione nelle cucine di qualsiasi tipo di cibi solidi cotti o crudi, non entrati nel circuito distributivo di somministrazione, destinati alle strutture di ricovero di ani-

mali di affezione, sono esclusi dal campo di applicazione della normativa sui rifiuti;

- i Consorzi di cui agli articoli 40, 41, 47 e 48 del D.Lgs. 22/97, all'articolo 9-quinquies della legge 475/98 e all'articolo 11 del D.Lgs. 95/92 sono esclusi dall'obbligo della tenuta dei registri e di iscrizione all'Albo;

- le Regioni avranno 60 giorni, dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale che dovrà stabilire le metodologie di calcolo e le definizioni di materiale riciclato, per adottare le disposizioni necessarie affinché gli uffici pubblici utilizzino prodotti ottenuti da materiale riciclato per una quota non inferiore al 30%;

- a partire dal 1 gennaio 2003, le attività di recupero dei rifiuti urbani ed assimilati non rientreranno più nella privativa comunale che varrà solo per le attività di smaltimento;

- viene conferita al CONAI la possibilità di organizzare la raccolta di tutte le tipologie di imballaggi prima limitata ai soli primari.

Art. 24

Entro sei mesi, il Ministero dell'Ambiente dovrà emanare un regolamento per disciplinare le modalità di smaltimento dei rifiuti sanitari.

Art. 25

In tema di inquinamento idrico, viene prorogato al 31 dicembre 2003 il termine entro cui gli scarichi sul suolo devono essere convogliati in corpi idrici superficiali o in fognatura.

Ancora, con la modifica del comma 3, dell'articolo 33 del D.Lgs. 152/99, viene concessa la possibilità, prima negata, di smaltire i rifiuti organici, derivanti dagli scarti dell'alimentazione umana, in fognatura purché trattati mediante apparecchi trituratori e previa verifica tecnica dell'ente gestore.

6. Comunicato Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio - Comunicato relativo all'emanazione del bando per la

presentazione delle domande di contributo pubblico in conto capitale per la realizzazione di progetti inerenti lo sviluppo delle fonti rinnovabili e della mobilità sostenibile nei parchi nazionali italiani in applicazione del decreto direttoriale n. 982 del 21 dicembre 2001. (GU n. 156 del 5-7-2002)

7. Decreto 21 dicembre 2001: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio - Programma di diffusione delle fonti energetiche rinnovabili, efficienza energetica e mobilità sostenibile nelle aree naturali protette. (Pubblicato su GU n. 91 del 18-4-2002)

8. Decreto 3 aprile 2000: Elenco dei siti di importanza comunitaria e delle zone di protezione speciali, individuati ai sensi delle direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE. SUPPLEMENTO ORDINARIO n. 65 G.U.R.I. 22 aprile 2000, n. 95.

9. Legge 9 dicembre 1998, n. 426: (Pubblicato sulla G.U. n. 291 del 14 dicembre 1998) Nuovi interventi in campo ambientale. Testo aggiornato e coordinato con la Legge 23 marzo 2001, n. 93

Art. 1.

(Interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati).

1. Si prevede il finanziamento pubblico per la realizzazione di interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, ivi compresi aree e specchi d'acqua marittimi, lacuali, fluviali e lagunari in concessione, anche in caso di loro dismissioni.

Sono considerati primi interventi di bonifica di interesse nazionale quelli compresi nelle seguenti aree industriali e siti ad alto rischio ambientale i cui ambiti sono perimetrati, sentiti i comuni interessati, dal Ministro dell'ambiente sulla base dei criteri di cui all'articolo 18, comma 1, lettera n), del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni:

- a) Venezia (Porto Marghera);
- b) Napoli orientale;
- c) Gela e Priolo;
- d) Manfredonia;
- e) Brindisi;
- f) Taranto;
- g) Cengio e Saliceto;
- h) Piombino;
- i) Massa e Carrara;
- l) Casal Monferrato;
- m) Litorale Domizio-Flegreo e
Agro aversano (Caserta-Napoli);
- n) Pitelli (La Spezia);
- o) Balangero;
- p) Pieve Vergonte.

15-ter. Il Ministero dell'ambiente e le regioni rendono pubblica, rispettivamente, la lista di priorità nazionale e regionale dei siti contaminati da bonificare".

Art. 2.

(Interventi per la conservazione della natura).

1. Nelle aree naturali protette nazionali l'acquisizione gratuita delle opere abusive di cui all'articolo 7, sesto comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni ed integrazioni, si verifica di diritto a favore degli organismi di gestione. Nelle aree protette nazionali, i sindaci sono tenuti a notificare al Ministero dell'ambiente e agli Enti parco, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli accertamenti e le ingiunzioni alla demolizione di cui all'articolo 7, secondo comma, della citata legge n. 47 del 1985. Il Ministro dell'ambiente può procedere agli interventi di demolizione avvalendosi delle strutture tecniche e operative del Ministero della difesa, sulla base di apposita convenzione stipulata d'intesa con il Ministro della difesa, nel limite di spesa di lire 500 milioni per l'anno 1998 e di lire 2.500 milioni a decorrere dall'anno 1999.

22. Dopo l'articolo 1 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, è inserito il seguente:

"Art. 1-bis. (Programmi nazionali e politiche di sistema).

1. Il Ministro dell'ambiente promuove, per ciascuno dei sistemi territoriali dei parchi dell'arco alpino, dell'appennino, delle isole e di aree marine protette, accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili con particolare riferimento ad attività agro-silvo-pastorali tradizionali, dell'agriturismo e del turismo ambientale con i Ministri per le politiche agricole, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del lavoro e della previdenza sociale e per i beni culturali e ambientali, con le regioni e con altri soggetti pubblici e privati.

2. Il Ministro dell'ambiente, sentito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, degli Enti parco interessati e delle associazioni ambientaliste maggiormente rappresentative, individua altresì le risorse finanziarie nazionali e comunitarie, impiegabili nell'attuazione degli accordi di programma di cui al comma 1".

23. Il comma 7 dell'articolo 2 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, è sostituito dal seguente:

"7. La classificazione e l'istituzione dei parchi nazionali e delle riserve naturali statali, terrestri, fluviali e lacuali, sono effettuate d'intesa con le regioni".

25. Il comma 11 dell'articolo 9 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, è sostituito dal seguente: "11. Il direttore del parco è nominato, con decreto, dal Ministro dell'ambiente, scelto in una rosa di tre candidati proposti dal consiglio direttivo tra soggetti iscritti ad un albo di idonei all'esercizio dell'attività di direttore di parco istituito presso il Ministero dell'ambiente, al quale si accede mediante procedura concorsuale per titoli. Il presidente del parco provvede a stipulare con il direttore nominato un apposito contratto di diritto privato per una durata non superiore a cinque anni".

3. La gestione delle riserve naturali, di qualunque tipologia, istituite su proprietà pubbliche, che ricadano o vengano a ricadere all'interno dei parchi nazionali, è affidata all'Ente parco".
36. Le funzioni svolte dalle guardie dell'Ente autonomo del parco nazionale d'Abruzzo e dell'Ente parco nazionale del Gran Paradiso nel territorio di competenza dei parchi medesimi sono equiparate a quelle del Corpo forestale dello Stato.
10. D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357: Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43 CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche.
11. Legge 14 febbraio 1994 n. 124: Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla biodiversità, con annessi, fatta a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992.
12. Legge 11 febbraio 1992, n. 157 Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio. (Suppl. Ord. n. 41 G.U.R.I. 25 febbraio 1992, n. 46).
13. Legge 6 dicembre 1991, n. 394: S.O. G.U.R.I. 13 dicembre 1991, n. 292 Testo Coordinato (aggiornato alla legge 9 dicembre 1998, n. 426 e alla legge 23 marzo 2001, n. 93) Legge quadro sulle aree protette.
14. D.M. 10 maggio 1991: Istituzione del registro delle aree protette italiane. (Gazz. Uff., 12 giugno, n. 136).
15. Legge 8 agosto 1985, n. 431 (c.d. Legge Galasso) G.U.R.I. 22 agosto 1985, n. 197 Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Testo Coordinato (aggiornato al D.L.vo 29

ottobre 1999, n. 490).

3.6. Leggi Regione Toscana

Nel 1995 la Regione Toscana ha dettato disposizioni per l'istituzione e la gestione di parchi regionali e provinciali, riserve naturali e aree naturali protette di interesse locale al fine di garantire la Conservazione e la riqualificazione dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico-culturale e Naturalistico, la promozione delle attività economiche compatibili, delle attività ricreative, della ricerca scientifica, della divulgazione ambientale e della gestione faunistica.

La legge di riferimento in questo settore è la L.R. 11 aprile 1995, 49 "Norme sui parchi, le riserve naturali e le aree naturali protette di interesse locale" in attuazione delle norme quadro di cui alla L.394/1991 "Legge quadro sulle aree protette " che detta principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, al fine di garantire e promuovere la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese.

Con Deliberazioni 1° marzo 1995 n. 133, 16 luglio 1997 n. 256, 26 luglio 2000 n. 176 il Consiglio Regionale ha rispettivamente approvato il Primo, il Secondo e il Terzo Programma regionale per le aree naturali protette. Ciascuno di questi atti comprende un piano di indirizzo e un provvedimento di riparto delle disponibilità finanziarie al fine di dare articolazione funzionale alle disposizioni della legge regionale. Ai programmi sono allegati gli Elenchi ufficiali delle aree naturali protette regionali. Con L.R. 24/1994 sono stati istituiti l'Ente Parco Regionale della Maremma e l'Ente Parco Regionale di Migliarino, San Rossore, Massaciuccoli. Tramite la gestione e la programmazione tali enti garantiscono il conseguimento delle finalità del Parco della Maremma e del Parco di Migliarino, San Rossore, Massaciuccoli, già istituiti e delimitati rispettivamente dalle L.R. 65/1975 e 61/1979. In modo analogo la L.R. 65/1997 istituisce l'Ente Parco Regionale delle Alpi Apuane preposto alla gestione del Parco delle Alpi Apuane, già istituito con L.R. 5/1985.

LE DIRETTIVE " UCCELLI SELVATICI" E "HABITAT"

Nel 1979 il Consiglio delle Comunità Europee ha adottato la Direttiva 79/409/CEE "Uccelli selvatici" concernente la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi allo stato selvatico nel territorio europeo. Nel 1991 la Commissione ha adottato la Direttiva 91/244/CEE di modifica alla direttiva "Uccelli selvatici".

Nel 1992 il Consiglio delle Comunità Europee ha adottato la Direttiva 92/43/CEE "Habitat" relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. Con D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357 lo Stato italiano ha adottato le misure previste dalla direttiva "Habitat". Nel 1997 il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato la Direttiva 97/62/CE recante adeguamento al progresso tecnico e scientifico della direttiva "Habitat".

Il Consiglio Regionale della Toscana, con Deliberazione 10 novembre 1998 n° 342, ha approvato i siti individuati nel progetto Bioitaly e le determinazioni relative all'attuazione della direttiva comunitaria Habitat. La Giunta Regionale della Toscana, con Deliberazione 23 novembre 1998 n° 1437, ha approvato l'elenco dei siti classificabili di importanza comunitaria, per i quali richiedere al Ministero dell'Ambiente la designazione come zone di protezione speciale (ZPS) ai sensi della direttiva "Uccelli selvatici".

La Regione Toscana, in attuazione del D.P.R. n. 357/1997, con L.R. 6 aprile 2000 n. 56 "Norme per la conservazione e la tutela degli habitat naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatiche" ha riconosciuto e tutelato la biodiversità: individuando gli habitat e le specie animali e vegetali di interesse regionale e designando, come Siti di Importanza Regionale (SIR), i Siti classificabili di Importanza Comunitaria, le Zone di Protezione Speciale (ZPS), i Siti di Interesse Nazionale (SIN) e i Siti di Interesse Regionale (SIR) di cui alla Deliberazione C.R. n. 342/1998.

La Regione Toscana con Legge Regionale 13 agosto 1998 n. 60 "Tutela e valorizzazione degli alberi monumentali" ha dettato norme per l'individuazione degli alberi monumentali di alto pregio naturalistico e storico, di interesse paesaggistico e culturale al fine di tutelare e valorizzare il patrimonio ambientale e il paesaggio della regione.

La Regione Toscana con Legge Regionale 23 gennaio 1998 n. 7 "Istituzione del servizio volontario di vigilanza ambientale", nel riconoscere la funzione del volontariato per la salvaguardia dell'ambiente, ha promosso l'istituzione del servizio svolto da Guardie Ambientali Volontarie (GAV).

ALTRI RIFERIMENTI NORMATIVI REGIONALI

1. Legge n. 88 del 01/12/1998: Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei ... B.U.R.T. n.42 del 10 dicembre 1998
2. Legge n. 21 del 23/02/1995: Subdelega delle competenze regionali in materia di determinazione delle sanzioni ai sensi dell' art. 15 della l. 1497/ 39, concernente la protezione delle bellezze naturali. Abrogazione dell' art. 2, comma 2 e modifica dell' art. 4, comma 6, l.r. 2. B.U.R.T. n.16 del 1 marzo 1995
3. Legge n. 92 del 17/12/1988: Modifiche alla l.r. 52/ 80 - 31/ 82 - 82/ 82 concernente disposizioni per la tutela dell' ambiente.

AGRICOLTURA E AMBIENTE

Agenda 2000 ha gettato le basi di una nuova politica per lo sviluppo rurale. In quell'occasione il Commissario Franz Fischler ebbe a dire che "l'Europa rurale può essere una fonte di forza a condizione che essa fornisca una vasta gamma di servizi:

- servizi all'economia, fornendo un luogo per l'agricoltura e la foresta, l'artigianato, il turi-

simo, l'industria ed il settore dei servizi, come pure una fonte di materie prime rinnovabili;

- servizi alla società, creando un modo di vivere economico, sociale e condizioni di tempo libero conservando le tradizioni rurali e l'eredità culturale;

- servizi all'ambiente, nella cura appropriata della campagna e la preservazione delle diversità biologiche e dell'equilibrio ecologico.

In questo ambito, particolare importanza è data all'agricoltura ed al riconoscimento del suo ruolo plurifunzionale, ovvero la capacità delle aziende agricole di fornirle non solo beni primari di consumo, ma anche servizi ambientali, ricreativi e sociali. La Commissione riconosce che l'agricoltura rimane la principale attività utilizzatrice delle terre in ambiente rurale e che gli agricoltori svolgono un ruolo prezioso per la gestione del paesaggio, il mantenimento della biodiversità e la tutela dell'ambiente. Si vuole, quindi, potenziare questo ruolo così da compensare gli agricoltori per i servizi forniti rispondendo alle aspettative della società. Per la Commissione ciò comporta la creazione di un nuovo contratto nell'ambito della Politica Agricola Comune tra l'agricoltore e la società nel suo insieme, dove l'agricoltore è chiamato ad assumere un nuovo ruolo di "amministratore della campagna", riorientando la produzione verso tecniche agricole meno intensive (agricoltura integrata, agricoltura biologica, agricoltura estensiva), salvaguardando il valore ricreativo dello spazio naturale (agriturismo, prodotti tipici, ecc...). Così, oggi, la politica agricola comunitaria, e di conseguenza quella nazionale, è sempre più orientata a riconoscere e sostenere gli aspetti qualitativi delle produzioni, la sicurezza alimentare ed ambientale e gli impegni che le imprese agricole possono assumere nell'attuare forme di agricoltura eco-compatibile e di forestazione.

L'agricoltura italiana è una realtà da primato a livello europeo ed internazionale, sia sul piano quantitativo che qualitativo. L'agricoltura genera con i settori ad essa col-

legati un valore di oltre 330.000 miliardi, pari al 16% del PIL nazionale. L'Italia è prima in Europa per valore aggiunto agricolo e seconda per valore della produzione finale. Nelle singole produzioni l'Italia è il primo produttore di frumento duro, riso, tabacco, olio di oliva, frutta fresca, agrumi, ortaggi freschi, il secondo produttore di granturco, pollame, vini e mosti, il terzo produttore di barbabietola da zucchero, di carne bovine. Un'impresa italiana su cinque si dedica all'attività agricola e forestale, per un totale di circa 1.060.000 unità iscritte alle Camere di Commercio, con 1, 4 milioni di occupati (6% dell'occupazione totale).

L'Italia è anche il Paese europeo che ha maggiormente utilizzato le opportunità offerte dall'Unione in materia di agricoltura ecocompatibile e biologica. L'utilizzazione di prodotti fitosanitari ha subito negli ultimi 10 anni un drastico ridimensionamento. Le imprese agricole biologiche italiane sono 49.018 (su un totale comunitario di 105.000) e la superficie interessata è di 958.687 ettari (su un totale comunitario di circa 3.000.000 di ettari). Sul piano qualitativo, i prodotti tipici nazionali rappresentano il 7% del valore della produzione agricola ed appartiene all'Italia il 20% del numero totale dei prodotti a denominazione di origine riconosciuti dall'Unione Europea. Le produzioni tipiche nel comparto dei formaggi coprono, con 30 marchi DOC, circa il 50% dell'intera produzione casearia nazionale. Nel comparto vitivinicolo, le circa 280 denominazioni di origine, coprono il 15% della produzione nazionale. La produzione nazionale di prosciutto è costituita, per oltre il 30%, da prodotti a denominazione di origine controllata ed interessa circa l'80% dei suini allevati in Italia. Si stima che i prodotti tipici contribuiscono alla ricchezza nazionale per un importo di oltre 10.000 miliardi di Lire. Questi dati sottolineano l'importanza strategica dell'agricoltura europea e nazionale non solo in campo economico ma anche per la qualità e la sicurezza alimentare ed ambientale.

GLOSSARIO

Ambiente: Insieme di condizioni naturali, fisiche, chimiche e biologiche che si presentano all'interno di uno spazio definito in cui si svolge la vita degli organismi. La parola ambiente deriva dal verbo latino ambire (=circondare) e significa letteralmente "ciò che sta attorno" a un corpo. Parliamo quindi di ambiente subaereo considerando l'aria che ci circonda e il suolo su cui camminiamo; di ambiente subacqueo considerando, per esempio, l'acqua in cui è immerso un pesce; di ambiente ipogeo nel caso del terreno in cui scava gallerie un lombrico. Ogni ambiente è caratterizzato da una serie di fattori. Tra quelli fisici i più importanti sono la temperatura, la quantità d'acqua disponibile, i caratteri del suolo e la luce. Fra organismo ed ambiente avviene un continuo passaggio di energia che contribuisce al raggiungimento di una condizione di equilibrio, persistente fino al mutare di uno o più fattori del sistema. Le diversità di ambiente sono fondamentali per il differenziamento delle specie vegetazionali e faunistiche e possono determinare l'evoluzione delle specie. L'uomo, dalla sua comparsa sul pianeta, ha sempre alterato in maniera più o meno incisiva il suo ambiente di vita distruggendo alcuni importanti equilibri ecologici.

Aree Naturali Protette: Aree dotate di particolari caratteri ambientali, di cui lo Stato o gli altri organi che hanno poteri di gestione del territorio garantiscono la salvaguardia grazie a specifici vincoli legislativi. Tali sono, per esempio in Italia, i parchi nazionali e regionali, le foreste demaniali, le riserve integrali, le oasi faunistiche.

Biocenosi: Detta anche comunità biologica, indica il complesso dei microrganismi, della vegetazione e degli animali che convivono e interagiscono in uno stesso biotopo.

Biodiversità: o diversità biologica si riferisce alla varietà delle forme viventi. Comprende l'insieme di tutti gli animali, vertebrati e inver-

tebrati, piante, funghi e microrganismi quali protozoi e batteri. Si riconoscono comunemente 3 livelli di biodiversità: il livello genetico, che riguarda la varietà all'interno di una singola specie (per es. tra esseri umani); il livello di specie, che si riferisce alla diversità tra specie differenti (tra una scimmia e una rana); ed infine la diversità a livello dell'ecosistema che si esplica nella varietà di ambienti differenti presenti sul nostro pianeta (per es. una foresta tropicale e una barriera corallina). Si attribuisce ad una elevata diversità biologica (a tutti e tre i livelli) una maggiore capacità nel far fronte ai mutamenti ambientali ovviando così il rischio dell'estinzione.

Biotopo: Ambiente fisico di un ecosistema. Il biotopo comprende il substrato materiale di quel particolare ambiente (per esempio il terreno del pascolo o l'acqua del fiume) e il complesso dei fattori fisico-chimici che agiscono in quell'ambiente (per esempio, la temperatura). Sono biotopi le singole pozzanghere, i torrenti, i prati.

Ecologia: Il termine coniato dal biologo tedesco Ernst Heinrich Haeckel (1834-1919), deriva dal greco oikos (=casa) e logos (=discorso). È lo studio dei rapporti degli esseri viventi con il loro ambiente, sia organico che inorganico, comprese le relazioni che questi hanno con gli individui della propria specie (intraspecifiche) e con quelli di specie diverse (interspecifiche). Dagli anni settanta in poi si è imposto un altro significato della parola ecologia, quello che equivale a protezione dell'ambiente. Oggi il termine viene usato in entrambe le accezioni. I principali problemi dell'ecologia riguardano i fenomeni collegati all'urbanizzazione massiccia, all'inquinamento in tutte le sue forme (aria, acqua, suolo) e alla distruzione delle specie vegetali e animali.

Ecosistema: È considerato l'unità base dell'ecologia ed è formato da una comunità, dall'ambiente fisico in cui essa vive e dalle relazioni che tra questi si stabiliscono. La foresta

considerata come ecosistema comprende gli organismi viventi, il terreno e l'atmosfera sovrastante. In ogni tipo di ambiente è presente un ecosistema specifico (per esempio l'ecosistema marino, lacustre, montano, ecc.). L'insieme di tutti gli ecosistemi mondiali costituisce la biosfera, cioè quella parte della terra che è abitata dagli esseri viventi. Gli ecosistemi naturali si mantengono da soli in equilibrio se non intervengono forze esterne a rompere la catena dei rapporti che si instaurano. L'ecosistema può avere piccole dimensioni (una palude, un tronco d'albero), dimensioni intermedie (una valle, un vulcano, un lago) o grandi (il mare, il deserto). I grandi ecosistemi contengono a loro volta quelli intermedi e i più piccoli.

Habitat: L'insieme delle condizioni chimico-fisiche, meteorologiche, topografiche, ecc. proprie dell'ambiente in cui vive una specie animale o vegetale (a cui il termine habitat si riferisce) e la cui estensione è riferita alle possibilità di vita di questa.

Uso sostenibile: Si intende, con questo termine, una modalità razionale di sfruttamento delle risorse naturali rinnovabili che non supera i tempi di rigenerazione delle stesse.

NOTE

1 A livello comunitario la tutela della Biodiversità costituisce uno degli obiettivi strategici da raggiungere anche attraverso la realizzazione di una rete di zone speciali di conservazione ove siano presenti specie ed habitat di particolare valore a livello europeo. Tale obiettivo è perseguito mediante l'applicazione, negli stati membri, della Direttiva 92/43/CEE (definita direttiva "Habitat") e della Direttiva 79/409/CEE (definita direttiva "Uccelli") Nel 1992 con la Direttiva 92/43/CEE, definita "Direttiva Habitat", l'Unione Europea ha ribadito l'importanza del mantenimento della biodiversità nel territorio comunitario

in quanto "nel territorio europeo degli Stati membri gli habitat naturali non cessano di degradarsi e un numero crescente di specie selvatiche è gravemente minacciato"; per tale motivo "è necessario adottare misure a livello comunitario per la loro conservazione" (considerazioni espresse nella Direttiva Habitat).

Al fine di perseguire tale obiettivo l'Unione Europea, ha previsto la costituzione di una Rete Ecologica Europea di siti (zone speciali di conservazione) denominata Rete Natura 2000, costituita da quelle aree ove sono localizzati habitat e specie rare (elencati negli allegati della Direttiva), "dovrà garantire il mantenimento, in altre parole all'occorrenza il ripristino, in uno stato soddisfacente, dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie interessati nella loro aree di ripartizione naturale".

- 2 Direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 "concernente la conservazione degli uccelli selvatici".
- 3 DPR 8 settembre 1997, n.357 "Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche"
- 4 Del.C.R. 10 novembre 1998, n.342 "Approvazione siti individuati nel progetto Bioitaly e determinazioni relative all'attuazione della direttiva comunitaria "Habitat".
- 5 Del. G.R. 23 novembre 1998, n. 1437 "Designazione come zone di protezione speciale di siti classificabili di importanza comunitaria compresi in aree protette"
- 6 L.R. 6 aprile 2000, n.56 "Norme per la conservazione e la tutela degli habitat naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatiche - Modifiche alla legge regionale 23 gennaio
- 7 Direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 "concernente la conservazione degli uccelli selvatici".
- 8 DPR 8 settembre 1997, n.357 "Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conserva-

- zione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche"
- 9 Del.C.R. 10 novembre 1998, n.342 "Approvazione siti individuati nel progetto Bioitaly e determinazioni relative all'attuazione della direttiva comunitaria "Habitat".
 - 10 Del. G.R. 23 novembre 1998, n. 1437 "Designazione come zone di protezione speciale di siti classificabili di importanza comunitaria compresi in aree protette"
 - 11 Da La Proposta modificata di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio Europeo sull'Adesione Volontaria delle Organizzazioni ad un Sistema Comunitario di Ecogestione ed Audit (EMAS, 200/C 212 E/01);
Art.2, n Sito: tutto il territorio in una zona geografica precisa, sotto il controllo di gestione di un organizzazione, compresi attività, prodotti e servizi, nonché qualsiasi infrastruttura, impianto e materiali.
 - 12 Art 2, m Organizzazione: società, ente, ditta, impresa, autorità o istituzione o parte o combinazione di essi, controllata o no, pubblica o provata che ha amministrazione e funzioni proprie.

I PATTI TERRITORIALI E LA CONCERTAZIONE NEGOZIATA: STRUMENTI DI SVILUPPO DELL'IMPRESA AGRICOLA

A cura di Giuseppe Izzo

1. Introduzione

L'idea politica progettuale dei patti territoriali nasce dall'esigenza di intensificare ed estendere la rete dei rapporti istituzionali al fine di favorire la propensione ad un'azione concentrata dei vari soggetti pubblici e privati che operano a livello locale per lo sviluppo di aree territoriali.

Tale idea nasce agli inizi degli anni novanta alla luce del negativo bilancio dell'intervento straordinario, dei cambiamenti istituzionali in senso federalistico, delle esperienze nazionali ed europee di crescita endogena e con il lento affermarsi di nuovi modelli dei processi di sviluppo.

La spinta federalista riconosce una maggiore attenzione alle iniziative che comportano un coinvolgimento attivo di soggetti istituzionali e sociali operanti a livello locale.

D'altro canto negli stessi anni si è assistito ad un cambiamento delle politiche di sviluppo territoriale legate sia al deludente esito dell'intervento pubblico nel Mezzogiorno sia alla

nascita di sistemi locali che hanno caratterizzato tanta parte dell'Italia centro settentrionale (Nord-Est, la dorsale adriatica ed alcuni casi di sviluppo locale del Mezzogiorno) proponendo vie alternative a quelle percorse e perseguite negli anni '60-70 legate al modo di produzione fordista.

Ulteriore elemento, l'introduzione della politica regionale europea con la riforma dei fondi strutturali del 1988 che ha impresso una forte spinta verso un maggiore rigore amministrativo dell'intervento pubblico e una maggiore disponibilità nei confronti della componente locale di sviluppo.

L'insieme di questi cambiamenti porta a fondare la politica regionale su nuovi principi. Il modello istituzionale si basa sulle istituzioni ordinarie, centrali e periferiche, su un forte decentramento delle competenze in applicazione del principio di sussidiarietà, sulla diffusione del partenariato quale forma di governo del territorio.

La proposta del patto territoriale, con la mobilitazione dei protagonisti locali dello sviluppo sull'azione collettiva delle istituzioni e sulle risorse endogene dei territori, è coerente con questi nuovi principi della politica regionale tant'è che risulta difficile concepirla senza la loro affermazione.

2. Genesi della legislazione

Le diverse forme di intervento di promozione delle attività produttive nelle aree depresse, ricomprese nel termine di "programmazione negoziata" (precedentemente definita "contrattazione programmata") hanno avuto l'attuale definizione normativa con la legge 23.12.1996 n°662 e in particolare l'istituto del "patto territoriale" è stato ridefinito all'art. 2 comma 203 lett. D. Precedentemente il patto territoriale era regolamentato dall'art. 8 del D.L. 23.06.1995, n. 244 convertito dalla legge 08.08.1995, n. 341. Esso ha per oggetto l'elaborazione di un progetto locale di sviluppo costituito da interventi integrati di promozione delle attività produttive, su un determinato territorio, realizzati median-

te il coinvolgimento dei soggetti pubblici e privati che ivi operano attraverso un accordo tra soggetti sottoscrittori per l'attuazione di un programma di interventi nei settori dell'industria, del turismo, dei servizi ed in quello dell'apparato infrastrutturale, tra loro integrati. L'accordo deve essere caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale in ambito regionale, compatibili con uno sviluppo ecosostenibile e finalizzato a:

- realizzare programmi di sviluppo sulla base dei bisogni e delle priorità scaturite dal territorio;
- rafforzare le relazioni orizzontali fra istituzioni locali;
- diffondere forme partecipative di democrazia, attraverso l'affermarsi di logiche di comportamento associativo.

Alla base tale modello progettuale si fonda su tre criteri di base:

- un approccio dal basso (bottom up) che assicuri la nascita delle iniziative in materia di occupazione a livello locale;
- il coinvolgimento di un ampio partenariato pubblico-privato che comprenda tutti gli operatori che svolgono una funzione significativa per l'occupazione di un determinato territorio;
- un piano di azione basato su una diagnosi della situazione locale, su cui impostare una strategia integrata e misure innovatrici per la creazione di posti di lavoro.

Essi pertanto sono:

- ispirati ad una concezione dello sviluppo dal basso che si contrappone alla concezione centralizzata propria dell'intervento straordinario e della politica di modernizzazione economica seguita nel passato.
- Il principale strumento del partenariato sociale, perché prendono impulso dall'iniziativa dei soggetti istituzionali, imprenditoriali e sindacali a scala locale, differenziandosi in ciò

dai contratti d'area, nei quali le responsabilità d'iniziativa e di responsabilità ricadono sui soggetti nazionali.

Il primo biennio 1997-98, introducendo nuove norme rispetto a quelle che riconoscevano la centralità del Comitato Nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel), e che assegnavano al Ministero del Bilancio la centralità nell'approvazione e gestione dei Patti Territoriali, è stato caratterizzato da luci ed ombre.

Tra le prime sono da segnalare:

- emersione e rafforzamento di una classe dirigente locale (Sindaci, Presidenti di Provincia, Comunità Montane, ecc.)
- il graduale passaggio da una logica del "chiedere" ad una cultura del "fare"
- un maggior controllo sociale del territorio
- una diffusa cultura della responsabilità.

Tra le seconde si evidenziano:

- Il rischio della proliferazione, qualora il Patto venga inteso esclusivamente come una ripresa di finanziamento straordinario per qualsiasi territorio in crisi di sviluppo.
- La eventualità di scontri fra la burocrazia centrale e l'autonomia degli attori locali. (Clamorosi fallimenti di iniziative legati a logiche conservative di poteri anziché a valorizzazione di progetti locali di sviluppo, sono già stati verificati).
- Infatti la nuova normativa, quella decorrente dall'inizio del 1997 con la creazione delle società di servizi che assicura la progettazione degli interventi e la valutazione dei progetti affidata allo Stato centrale ha depotenziato il ruolo del partenariato affidandogli la sola fase di "start" dell'iniziativa.

Tutto ciò ha generato risultati modesti conseguiti in termini di finanziamenti pubblici effettivamente erogati e pertanto si è provveduto a dare maggiore razionalità all'impianto amministrativo ed alla regolamentazione degli strumenti come del resto evidenziato dalle ses-

sioni di verifica sullo stato di attuazione tenutesi presso il CNEL.

Le principali modifiche possono essere riassunte nella del. CIPE 09.07.1998 che prevede la formula "488" che mutua quelle recate dall'omonima legge del 1992 che prevede la creazione di un'apposita graduatoria compilata sulla base di indicatori oggettivi fra cui vengono privilegiati quelli che prestano maggiore attenzione agli interventi infrastrutturali e alla creazione di nuova occupazione.

Con la del. CIPE 11.11.1998 n. 127 si estendono gli strumenti della programmazione negoziata all'agricoltura e alla pesca con l'obiettivo di garantire una partecipazione adeguata di questi settori allo sviluppo economico locale, favorendo l'integrazione economica di filiera e l'organizzazione dell'offerta e accrescendo l'orientamento competitivo e la capacità del sistema agroalimentare, anche attraverso la valorizzazione delle produzioni tipiche di qualità (patti verdi).

Con delibera CIPE del 15.02.2000 n. 14 viene data operatività ai patti agricoli definendone tra l'altro la specializzazione produttiva (vedi all. Decreto Interministeriale Tes., Pol. Agr. 01.12.1999 - G.U. 07.12.1999 n. 287).

Il D.M. Tesoro del 31.07.2000 n. 320 introduce effetti importanti nell'iter amministrativo che conduce alla realizzazione dei patti territoriali. Fra l'altro, recependo quanto disposto dall'art. 43 comma 2 della legge 144-1999 (collegato occupazione alla Finanziaria 1999) regola il rapporto fra Ministero del Tesoro e Cassa DD.PP. per accelerare l'attuazione dei PP.TT e inoltre individua il soggetto responsabile dei Patti, attribuendogli compiti di indirizzo, coordinamento, promozione e incarichi gestionali con l'obbligatorietà semestrale del monitoraggio e di rendicontazione delle erogazioni concesse.

La sovrabbondanza della legislazione e della regolamentazione che si sono succedute,

spesso causa di incertezze nelle responsabilità istituzionali e ritardi nei pagamenti, dovrebbe trovare una disciplina più snella nell'approntamento di un T.U. previsto dalla legge 340/2000.

Tale testo unico secondo le volontà espresse dal Parlamento dovrebbe vedere la luce entro il corrente anno.

3. I patti agricoli (Patti verdi)

La delibera CIPE n. 127 dell'11/11/1998 estende gli strumenti previsti dalla programmazione negoziata all'agricoltura e alla pesca, prevedendo che anche le azioni imprenditoriali e gli interventi infrastrutturali effettuati nel settore agricolo e nella pesca abbiano accesso ai patti territoriali. Essi debbono operare soprattutto favorendo:

- una partecipazione adeguata di questi settori allo sviluppo economico locale
- l'integrazione economica di filiera e l'organizzazione dell'offerta
- accrescendo l'orientamento competitivo e le capacità concorrenziali del sistema agroalimentare anche attraverso la valorizzazione delle produzioni tipiche di qualità
- incentivando l'occupazione nella filiera agroalimentare e della pesca, con particolare riferimento al ricambio generazionale
- favorendo l'offerta di servizi collettivi a beneficio della popolazione rurale
- incentivando il ricorso ai benefici energetici delle produzioni agricole.

Non è da trascurare che sono ammesse anche le aziende che operano nel settore della produzione di energia termica o elettrica da biomasse.

Per il perseguimento di tali obiettivi di sviluppo la successiva delibera CIPE del 15/02/2000, attivando le risorse finanziarie e definendo il concetto di patto specializzato individua i settori produttivi ammissibili alle

agevolazioni:

- investimenti strutturali nella produzione primaria
- investimenti destinati al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e della manutenzione ambientale
- aiuti a favore della pubblicità dei prodotti agricoli

La stessa delibera prevedeva le risorse finanziarie disponibili mobilitando anche quelle dei POR settore agricoltura per la quota di cofinanziamento regionale.

I Patti specializzati prevedono un finanziamento nel Centro Nord (ex Obiettivo 5b) di 12,911 milioni di euro nei casi in cui la Superficie Agricola Totale (SAT) sia inferiore a 140.000 Ha, e comunque non eccedente i 25,822 milioni di euro.

Nel corso dell'ultimo biennio, con l'avvio della regionalizzazione dei patti in seguito all'applicazione della legge costituzionale 3/2001 e successivi provvedimenti amministrativi le Regioni sono state investite della titolarità delle competenze in materia di programmazione negoziata nel rispetto dei principi di sussidiarietà e partenariato istituzionale.

Ciò ha comportato una serie di difficoltà che hanno portato il Ministero delle Attività Produttive a bloccare i finanziamenti alle infrastrutture collaterali ad iniziative dei "patti verdi" (circolare del 16.02.2002). Con successiva circolare (18.02.2002) ai soggetti responsabili dei patti sono state fornite le istruzioni per la rimodulazione delle risorse ed interpretazioni operative.

Con D.M. Attività Produttive 04.04.2002 è stato approvato il disciplinare concernente i compiti gestionali e le responsabilità del soggetto responsabile del Patto che individua compiti, poteri ed adempimenti.

Tale decreto predisposto ai sensi dell'art. 2 del D.M. Tesoro del 31.07.2000 ha effetti importanti sull'iter amministrativo che conduce alla realizzazione dei patti: oltre a rendere più rapide le procedure, i nuovi strumenti amministrativi saranno più attenti ai risultati e meno alle necessità di corrispondere in ogni passaggio ai requisiti formali.

A breve sarà presentato alla Conferenza Stato-Regione un documento del Ministero Attività Produttive che assegna alle Regioni poteri d'individuazione e di approvazione dei Patti. Qualora approvato, il CIPE provvederà con atto amministrativo a trasferire agli Enti locali capacità di pareri e d'iniziativa.

4| Lo stato d'attuazione

Secondo gli ultimi dati disponibili (dicembre 2002 Cassa Depositi e Prestiti elaborazione su dati Ministero Attività Produttive) sono stati decretati 220 patti territoriali con un'occupazione aggiuntiva di quasi 60 mila unità e con un coinvolgimento occupazionale complessivo di circa 214.000 addetti.

Il dato disaggregato evidenzia:

Patto	n°	Investimento	Onere stato complessivo	Erogato	Occupazione aggiuntiva
a I generazione 1996-97	12	513.507.145	373.683.835	155.779.807	5.449
con istruttoria conclusa entro il 31.12.1990	7	405.762.161	173.039.235	20.060.815	2.217
IIa generazione (I, II, III e IV bando)	67	4.608.314.796	2.253.216.042	207.977.396	31.745
Agricoli	91	2.216.350.478	1.363.286.102	185.525.794	20.007
Terremotati, alluvionati o a rischio idrogeologico	32	2.805.611.475	898.324.674	5.700.850	
Con istruttoria conclusa entro febbraio 2001 (non ancora decretati)	11		439.645.785		

La lettura dei dati evidenzia la lentezza nelle erogazioni dei finanziamenti, la difficoltà di integrazione fra le reti infrastrutturali a carico dell'Ente pubblico e i Patti territoriali la cui eccessiva proliferazione collide con un carenente raccordo con altri strumenti per lo sviluppo, quali i ritardi e le difficoltà dei sistemi locali ad avviare iniziative volte al recupero produttivo ed occupazionale coerenti con le vocazioni territoriali.

Ciò significa che in diverse aree si è venuta a creare una scarsa integrazione fra gli interventi pubblici per le infrastrutture a carico soprattutto degli Enti locali (opere viarie, servizi alle imprese, aree attrezzate, servizi pubblici locali) e i progetti per l'occupazione conurbio che, invece, dovrebbe rappresentare il punto di forza dei patti territoriali soprattutto nelle aree montane.

In particolare ad ostacolare il cammino dei patti sono stati problemi di natura giuridica e procedurale quali le normative che si sono sovrapposte nel tempo la cui lettura spesso si presta a diverse interpretazioni con il risultato che le procedure sono a volte farraginose e poco chiare.

Tutto ciò, mentre è in dirittura di arrivo il processo di regionalizzazione dei patti e con la legge 273/2002 provvede ad utilizzare le economie derivanti da revoche delle agevolazio-

ni della legge 341/1995 per destinarli alle iniziative imprenditoriali comprese nei patti territoriali di cui all'ultima riga della tabella riportata nel presente capitolo.

Non è inutile, anzi doveroso segnalare che la ricognizione effettuata fin qui dall'esperienza pattizia mostra che il successo è legato inoltre alla presenza sul territorio di leadership istituzionali forti ed affidabili. Soggetti che, per esperienza e per competenza, sono in grado di aggregare e organizzare coalizioni composite che spesso non hanno dialogato nel passato.

L'esperienza maturata evidenzia che il successo del patto è dipeso dall'autorevolezza di tali soggetti che lo hanno promosso e ne hanno sopportato l'onere organizzativo. La fiducia che circonda l'iniziativa dipende molto dalla considerazione e reputazione dei soggetti promotori che pervade gli altri soggetti attraverso contatti interpersonali, riunioni, incontri collegiali.

Al contrario una leadership debole viene subita e tollerata facendo prevalere esclusivamente gli immediati vantaggi finanziari dei singoli soggetti. Altro elemento di successo è la continuità di una stessa soggettività nel passaggio dalla fase di concertazione e quella di gestione.

Nei casi in cui tale continuità è stata mantenuta, si è assistito a una minore conflittualità nelle allocazioni delle risorse, rispetto a quelli in cui c'è stata una discontinuità di leadership fra i due momenti.

5. Patti comunitari (Patti Territoriali per l'occupazione)

Essi sono stati attivati dalla Commissione Europea per rafforzare l'efficacia dei Fondi strutturali in materia di occupazione a livello regionale e locale. Lo strumento del patto "comunitario" non è previsto in alcuna direttiva o regolamento U.E., ma ha trovato la sua genesi in diversi documenti europei.

I patti territoriali per l'occupazione scaturiscono da due considerazioni: la necessità di mobilitare tutti i partner di uno stesso territorio per l'impiego e la necessità di potenziare l'azione delle politiche strutturali in materia di lavoro.

Associando diversi partner, autorità regionale e locali, settore privato, settore associativo, rappresentanti del settore dell'istruzione e della formazione dovrebbe avviare o rafforzare una dinamica incentrata su obiettivi economici ed occupazionali duraturi.

Obiettivi prioritari di questi accordi sono:

- incoraggiare le parti sociali, economiche ed istituzionali a promuovere in prima persona lo sviluppo locale
- consentire la più ampia partecipazione al processo di sviluppo di tutte le rappresentanze sociali coinvolte
- realizzare nuovi metodi di programmazione, pianificazione e realizzazione di iniziative che siano caratterizzate dalla presenza di una strategia integrata.

Fra i settori principali di intervento risultano inseriti:

- agricoltura e sviluppo locale
- strutture di formazione
- ambiente

Questi settori, insieme agli altri sono collegati ai nuovi giacimenti occupazionali individuati nel "libro bianco dello sviluppo, competitività ed occupazione" del 1993 della U.E. e che rappresentano ormai un punto di riferimento significativo per le politiche di coesione sociale e per l'occupazione a livello comunitario.

I patti "comunitari" di cui 10 italiani già approvati a differenza dei patti territoriali tradizionali, orientati prevalentemente verso attività industriali, perseguono un modello di sviluppo locale indirizzato a dare risposte ai problemi sollevati dalle numerose trasformazioni di natura socioeconomica intervenute nella società europea negli ultimi vent'anni.

L'invecchiamento della popolazione, il lavoro delle donne, l'urbanizzazione crescente, la diminuzione della durata del lavoro, l'innalzamento complessivo del livello d'istruzione hanno prodotto differenti esigenze che richiedono, per essere soddisfatte, la creazione di nuove professioni e di nuovi posti di lavoro nei servizi per la salute, la sanità, il tempo libero, la formazione, la preservazione dell'ambiente. Le direttive comunitarie per la creazione dei patti territoriali, ispirate proprio al Libro bianco, hanno aperto alla diffusione dei progetti di economia sociale e al coinvolgimento del "terzo settore" nei programmi dei patti territoriali europei.

L'origine dei patti comunitari si trova nell'art. 130 A/D del Trattato di Maastricht e nella successiva "Guida Europea ai patti per l'occupazione" della Commissione U.E.

A seguito di ulteriori iniziative della Commissione dei Consigli Europei di Firenze e Dublino si è deciso di dare avvio ai patti territoriali del lavoro con l'obiettivo della lotta contro la disoccupazione e nelle aree colpite da sottoccupazione (come gli abitanti delle zone rurali).

Ne sono già stati attivati, nei quindici stati membri, un centinaio. Tutti utilizzano un approccio "dal basso verso l'alto" che vede la partecipazione di numerosi attori locali: il settore pubblico e privato, le organizzazioni e le associazioni private, che hanno un potenziale di creazione di posti di lavoro. Dopo una pre-selezione ad opera delle autorità nazionali, i progetti ricevono assistenza tecnica dall'U.E. per la formulazione dei rispettivi piani d'azione.

In Italia essi sono 10, di cui 8 sono localizzati nelle regioni dell'obiettivo 1 e finanziati dai programmi Operativi Multiregionali (POM) con risorse dei fondi strutturali europei (FESR, FES, FEOGA), mentre i rimanenti 2 sono finanziati con risorse CIPE (quindi con fondi esclusivamente nazionali) perché non ricadenti nelle aree ricomprese negli obiettivi comunitari.

La loro articolazione prevede un approccio "bottom up" che vede coinvolte istituzioni comunitarie, nazionali e gli attori operativi che hanno un potenziale di creazione di posti di lavoro in una strategia integrata ed innovativa dove le misure previste devono essere integrate in un piano di azione originale rispetto al contesto locale.

I soggetti coinvolti nell'attuazione del P.T.O sono:

- Unione Europea
- Ministero dell'Economia
- Comitato di Sorveglianza
- Soggetto Intermediario Locale (S.I.L) costituito da una società o un consorzio a cui vengono assegnate numerose funzioni volte ad un maggiore snellimento delle procedure.

Forti dell'esperienza maturata con i patti tradizionali, gli 8 patti europei (Obiettivo 1) hanno centrato gli obiettivi loro assegnati completando entro i termini previsti, il programma di investimenti approvato dalla Commissione U.E. per un valore di 216 milioni di euro, utilizzando quasi totalmente le risorse comunitarie assegnate, utilizzando anche in larga parte il

cofinanziamento nazionale a valere sulla legge 183/87 e assegnati con delibera CIPE 71/98 (Programma aggiuntivo).

Anche i rimanenti due (zone ex obiettivo 5b) hanno conseguito significativi risultati di spesa disponendo di una dotazione di 51,6 milioni di euro aggiuntivi a valere sempre sul programma aggiuntivo (Fonte V° rapporto del Dipartimento Politiche di Sviluppo presentata in Parlamento in ottobre 2002).

Nello stesso rapporto, il Dipartimento ha dato indicazione al CIPE che ha già recepito l'utilizzazione del Programma aggiuntivo come strumento finanziario, oltre a quello già previsto di polmone finanziario. Tale innovazione agevola la piena realizzazione dei Patti Europei per l'occupazione.

Infatti la sua introduzione, con la possibilità di assumere impegni anche oltre le risorse previste ed assegnate al patto approvato, consente l'attivazione del meccanismo dell'overbooking con la conseguente possibilità di eventuale scorrimento nelle graduatorie degli interventi da realizzare e contestualmente di eliminare, sostituendoli, progetti con difficoltà realizzative nei tempi prescritti, con altri di più pronta cantierabilità.

Inoltre con del. CIPE del 29.02.2002 G.U. 07.12.2002 n° 261 il CIPE rinvigorisce le azioni ricomprese nel programma aggiuntivo dei patti territoriali per l'occupazione.

In particolare sono state finalizzate al "Programma aggiuntivo Patti territoriali per l'occupazione" risorse per nuovi PTO pari ed oltre 132 milioni di euro da realizzarsi entro dicembre 2005. Anche i due PTO in essere in aree ex obiettivo 5b sono ricompresi in tale stanziamento.

Si può affermare che l'esperienza italiana dei cosiddetti "Patti comunitari" è lusinghiera. Il dato percentuale medio di realizzazione dei

10 patti italiani seguiti dalla U.E. rilevato alla data del 31 dicembre 2001 e relativo ai pagamenti è infatti pari al 98,3%. Nell'arco di un anno mediamente sono stati assunti tutti gli impegni e effettuate le prime erogazioni.

La velocità di realizzazione è dovuta in larga misura all'assistenza tecnica prestata direttamente dalla U.E nella fase di elaborazione e progettazione e alle procedure comunitarie particolarmente celeri che assegna grande capacità gestionale e finanziarie al Soggetto Intermediario Locale (S.I.L).

L'esperienza felice maturata con i P.T.O è stata infatti trasferita in gran parte ai patti tradizionali.

6. La neoruralità

A partire dal documento "il futuro del mondo rurale", conosciuto come documento Delors del 1988, per proseguire con la dichiarazione di Cork e il rapporto Buckwell, l'Unione Europea ha maturato una nuova concezione del territorio rurale e del rapporto tra agricoltura e spazio rurale e protetto.

Perdono progressivamente di valore esplicativo i modelli volti a identificare "rurale" con "marginale" o "arretrato", modelli che promuovevano un concetto di "modernizzazione" tendente a cancellare gli svantaggi della ruralità attraverso la rimozione dei caratteri della ruralità stessa: ovvero attraverso l'applicazione del modello industriale all'agricoltura, l'incentivazione dell'uso urbano del territorio rurale e paesaggistico, la riduzione delle distanze attraverso le infrastrutture viarie.

La crisi industriale degli anni '80 e la relativa ristrutturazione hanno indebolito la rassicurante rappresentazione della città come luogo della libertà e del benessere economico, mentre proprio le aree rurali hanno mostrato la capacità di intraprendere percorsi di sviluppo basati su caratteristiche "endogene", in grado di far leva sulle risorse proprie del territorio.

Un'analisi di questi aspetti delle aree rurali di oggi mostra, accanto ad una continuazione e in alcuni casi ad una radicalizzazione di alcune tendenze evidenziate nelle fasi precedenti, segnali di rottura con un recente passato. Il più macroscopico di questi segnali è forse l'interesse che la società manifesta nei confronti della ruralità: come fornitore di alimenti, come riserva di spazi verdi, come luogo di riposo e di ricreazione. La campagna, in altre parole, corrisponde a nuovi bisogni sociali generati dalla saturazione delle possibilità offerte dal modello di vita urbano. Questo interesse si traduce in una domanda di prodotti "autentici" e, nella sempre più frequente scelta di percorsi turistici centrati sulla fruizione delle caratteristiche della campagna, su una inversione dei flussi demografici.

Ai flussi in uscita si sono sovrapposti flussi in entrata da parte di soggetti "neorurali", spesso stranieri, attratti dalla bellezza del paesaggio e dal desiderio di una qualità della vita diversa da quella urbana, che hanno animato nuove forme di organizzazione aziendale, nuove concezioni tecnologiche (in particolare orientate verso tecniche più "naturali"), nuovi beni e servizi (in particolare l'agriturismo). Ne è conseguito un più diretto rapporto con i consumatori finali, spesso identificati con i turisti, che alimenta e rafforza la capacità di comprendere i cambiamenti nei gusti e rispondere di conseguenza con adeguamenti produttivi.

Emigrazione e immigrazione, part-time, nuove opportunità occupazionali extragricole rendono oggi l'analisi sociale della ruralità più complessa di quella del recente passato, spostando l'attenzione sulle componenti contestuali che regolano l'accesso alle opportunità socio-economiche. In questo contesto, è cruciale il ruolo giocato dai nuovi soggetti sociali, e in particolare dalle donne e dai giovani.

7. Scenari ed opportunità

L'iniziativa comunitaria Equal si pone come contributo alla risoluzione dei problemi di discriminazione e le variabili di disuguaglianza legate all'adattabilità di lavoratori agricoli operanti in zone collinari e montane dell'Italia, ricadenti in aree protette, evidenzia problemi legati alla marginalità delle aziende agricole che ivi insistono e che assommano a 2.750.199 Ha dell'intero territorio nazionale.

Tali aree soffrono più delle altre della globalizzazione dei mercati, della riduzione della spesa pubblica in agricoltura che ha generato e genera sottoccupazione e dequalificazione professionale con l'ulteriore danno dell'abbandono del territorio collinare montano.

Tale contesto limita ancor di più l'accesso alle donne e ai giovani alle opportunità sociali ed economiche. La scommessa è nel modificare il contesto socioeconomico.

La funzione che i fattori assumono può modificarsi se cambia lo scenario; in altre parole i vincoli, se combinati in modo opportuno, possono trasformarsi in opportunità.

Basti pensare ad aziende in cui la componente femminile cura in proprio l'azienda di genitori ormai anziani, oppure su giovani altamente scolarizzati. L'attività agricola in questi casi è una scelta legata a motivazioni economiche oltreché affettive.

Questi soggetti necessitano di strumenti innovativi rispetto al passato che realizzano la capacità di fare impresa, di comunicare con l'esterno, di sviluppare nuove forme associative, di produrre innovazione basata sulla rielaborazione di specificità locali.

Sulla base di tali considerazioni è necessario elaborare azioni programmatiche che facciano riferimento a interventi fra loro sinergici.

Nelle aree più vocate:

- approccio mirato nelle produzioni biologiche ed integrali
- tecniche per la riduzione dell'impatto ambientale delle produzioni agricole
- qualità, rintracciabilità e certificazione dei prodotti
- organizzazione dei circuiti commerciali

Nelle aree marginali:

- gestione ecocompatibile della fauna e del sottobosco
- interazione tra agricoltura, zootecnia e foresta
- uso turistico di agricoltura, zootecnia e foresta
- studio sull'impiego dei materiali legnosi
- agricoltura e biodiversità
- strumenti e soggetti dello sviluppo in loco
- cultura d'impresa e pari opportunità
- comunicazione delle aree rurali
- ricerca di nuove forme di integrazione tra città e mondo rurale.

Tali azioni vanno implementate in uno strumento complessivo che rappresenti il punto di azione di un processo contrattato di programmazione.

Esso non deve consistere in una mera sommatoria d'interventi, ma deve individuare un complesso di iniziative integrate coerenti con gli obiettivi di creazione occupazionale, rispettosi degli assi programmatici degli Enti Regionali interessati.

Appare fondamentale a tal riguardo l'assonanza di tali strategie con quelle definite nei Programmi Regionali di Sviluppo, in DOCUP Regionali e nei Programmi dei leader II che sono individuati in:

- valorizzazione delle risorse agricole
- valorizzazione turistiche delle risorse ambientali e culturali
- sostegno dell'economia locale
- miglioramento della qualità della vita
- infrastrutture

I traguardi da perseguire quindi, per il settore agricolo in particolare, sono quelli di individuare nuove opportunità di reddito e di occupazione attraverso la qualificazione e la diversificazione dell'attività agricola anche attraverso l'integrazione con il settore turistico e con la tutela e la valorizzazione del patrimonio forestale.

Tali traguardi vanno perseguiti nell'ottica di uno sviluppo compatibile dell'ambiente delle zone protette rivolgendo particolare attenzione al miglioramento delle condizioni di vita attraverso interventi orientati alla creazione di nuove possibilità di reddito (e di occupazione).

Al centro di queste iniziative vanno posti attori infungibili, capaci di offrire un plusvalore alle azioni intraprese, gli uomini e le donne locali con le loro culture, le tradizioni, le attività, le esperienze, il sapere.

Su tale disegno progettuale, tecnico e culturale, dovrebbe essere calato lo strumento del P.T.O (patto territoriale occupazionale).

Si ravvede l'utilità di tale strumento finanziario sia perché coerente con le esigenze e gli obiettivi presenti nel documento di candidatura dei soggetti proponenti (Federparchi, Parco Nazionale Foreste Casentinesi, Monte Falterona, Campigna, NEMO, GENESI), sia perché esso offre una migliore performance concertativa e progettuale legata da un lato all'accompagnamento per l'intera fase di progettazione da parte di società di consulenza prescelte e finanziate dalla Commissione Europea che ha consentito un contatto diretto e continuo per i 10 patti in essere, sia con i funzionari comunitari che con quelli del Ministero del Tesoro e dall'altro l'attribuzione di un fondo finanziario di circa 200.000 euro a patto per le attività di animazione e progettazione che ha consentito di dotarsi di un nucleo tecnico di esperti, dando così continuità e riferimenti certi al processo di costruzione del patto stesso.

8. Riferimenti

Nella stesura del presente lavoro ci si è avvalsi di diverse fonti. Fra le altre:

- Servizio Studi Camera dei Deputati - Documentazione e ricerche n. 129 XIII legislatura - aprile 1999 - I patti territoriali
- Servizio Studi Camera dei Deputati - Documentazione e ricerche n. 34 XIV legislatura luglio 2002 - Gli strumenti della programmazione negoziata e la legge 488/1992
- Ministero dell'Economia e delle Finanze. Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione - Quinto Rapporto del DPS 2001/2002 presentato al Parlamento dal Vice Ministro on. Gianfranco Micciché (ottobre 2002)
- INEA-FORMEZ - Il ruolo delle Agenzie locali nello sviluppo territoriale - aprile 2001

Per alcune considerazioni generali e qualche spunto critico vedasi l'eccellente lavoro di D. Cersosimo e G Walleb "Patti territoriali: successi e fallimenti. La società del rischio" in "Stato e mercato" n. 63 dicembre 2001 ed. Il Mulino

IL CREDITO AGRARIO

Finanziamenti all'agricoltura ed alle attività ad essa connesse o collaterali; la "qualità" nelle aziende agricole

A cura di MPS Bancaverde

1. Il credito agrario

L'emanazione del D.Lgs. N. 385 del 1 Settembre 1993 (T.U. delle norme in materia bancaria e creditizia) ha profondamente innovato la materia dei crediti speciali tenendo conto ad un tempo delle indicazioni provenienti dal mercato e di quelle indicate dalla normativa comunitaria in materia. Sono state rimosse le peculiarità "istituzionali" connesse alla forma giuridica degli intermediari bancari e si è data ampia applicazione alla despecializzazione operativa e temporale, conferendo legittimità al modello di banca universale, alternativo o, meglio, affiancato alla struttura di gruppo creditizio.

Già negli anni '90 successivi provvedimenti normativi avevano previsto l'inapplicabilità, alle banche esercenti il credito a medio e lungo termine, delle norme relative alla competenza territoriale e avevano consentito a tutti gli enti creditizi di concedere finanziamenti disciplinati da leggi riguardanti determi-

nati settori o categorie di istituti di credito (ad es. fondiario, agrario).

In questo contesto, a seguito dell'abolizione della tradizionale separazione tra aziende di credito e istituti, si è significativamente ridotto il numero degli intermediari finanziari specializzati.

Attualmente il credito agrario, congiuntamente al credito peschereccio, è regolato dalle norme di cui alla Sezione II del Capo VI del Testo Unico ed in particolare dall'articolo 43:

Art. 43

Nozione

1. Il credito agrario ha per oggetto la concessione, da parte di banche, di finanziamenti destinati alle attività agricole e zootecniche nonché a quelle a esse connesse o collaterali.
2. Il credito peschereccio ha per oggetto la concessione da parte di banche, di finanziamenti destinati alle attività di pesca e acquacoltura, nonché a quelle a esse connesse o collaterali.
3. Sono attività connesse o collaterali l'agriturismo, la manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione dei prodotti, nonché le altre attività individuate dal CICR.
4. Le operazioni di credito agrario e di credito peschereccio possono essere effettuate mediante utilizzo rispettivamente, di cambiale agraria e di cambiale pesca. La cambiale agraria e la cambiale pesca devono indicare lo scopo del finanziamento e le garanzie che lo assistono, nonché il luogo dell'iniziativa finanziata. La cambiale agraria e la cambiale pesca sono equiparate a ogni effetto di legge alla cambiale ordinaria.

La nuova normativa ha abrogato la Legge 1760/1928 e con essa la vecchia distinzione fra credito agrario di esercizio e credito agrario di miglioramento. La legge del 1928, concepita in un periodo in cui sia l'agricoltura che l'attività creditizia avevano caratteristiche profondamente diverse dalle attuali, era stata costruita utilizzando un impianto rigido mirante principalmente a ridurre il rischio connesso,

mettendo a disposizione dei finanziatori uno specifico sistema di garanzie reali e il controllo sulla destinazione del prestito (credito all'opera, e non all'impresa nel suo complesso). Con la normativa attuale, di fatto, il credito agrario e il credito peschereccio diventano un credito all'impresa, disancorato da singole operazioni. Si fa riferimento alle attività produttive piuttosto che alle singole operazioni di cui si compongono tali attività. Tale opportunità consente che i nuovi finanziamenti facciano fronte alle esigenze globali degli imprenditori, modellandosi secondo le concrete necessità delle aziende.

D'altra parte ciò non comporta la perdita della qualifica di credito di destinazione: naturalmente la finalità delle operazioni va verificata in riferimento all'intera attività produttiva e non più al singolo atto di gestione.

La semplificazione attuata con l'emanazione del Testo Unico ha posto banche e imprenditori in grado di negoziare, in totale autonomia, le modalità contrattuali che incontrano la rispettiva convenienza.

Se si vuole comunque procedere ad introdurre una classificazione per distinguere l'operatività bancaria destinata alle imprese agricole, un criterio attuale può essere ritrovato in una distinzione, uguale per tutti i tipi di credito, incentrata sulla durata del finanziamento:

- › breve termine con durata fino a 18 mesi
- › medio termine con durata da oltre 18 e fino a 60 mesi
- › lungo termine con durata oltre i 60 mesi

IL CREDITO AGEVOLATO

Il sostegno di determinati settori produttivi, così come delle imprese di piccole dimensioni o lo sviluppo di zone economicamente arretrate, rientrano tra i tradizionali obiettivi di politica economica, attuati attraverso strumenti di tipo fiscale o finanziario.

A questi ultimi si riconducono tutti quegli interventi che facilitano l'accesso al credito riducendo l'onere della provvista dei fondi e quelli che riducono il fabbisogno attraverso la con-

cessione di contributi in conto capitale a fondo perduto.

Le Regioni possono attuare una propria politica di programmazione per lo sviluppo delle attività economiche locali.

Danno inoltre applicazione ai provvedimenti in materia emanati dalla Comunità Europea. In particolare la disciplina comunitaria degli aiuti alle imprese è ispirata ad alcuni principi fondamentali del diritto europeo: quello del divieto di discriminazione tra cittadini e imprese dei vari stati membri, quello della libera circolazione delle persone, delle merci e dei capitali, quello della libertà di concorrenza.

Il contributo pubblico al pagamento degli interessi, forma di gran lunga la più utilizzata nel credito agevolato, prevede la partecipazione di tre soggetti: l'ente pubblico, la banca e il beneficiario.

L'ente eroga un contributo che consente al beneficiario di rimborsare il capitale preso a prestito ad un tasso inferiore a quello normalmente praticato sul mercato.

Il meccanismo tradizionale del credito agevolato è risultato nel tempo produttore di effetti distorsivi sulle scelte delle imprese e sull'efficienza del sistema bancario, che in varie occasioni hanno sollecitato proposte di legge modificative di questo meccanismo.

Ciò nonostante il T.U. ha mantenuto tale possibilità. Il credito agrario può essere agevolato sulla base dei criteri stabiliti dall'art. 47 del T. U., che prevede la stipula di convenzioni tra le banche e le Regioni (enti delegati in materia di agevolazioni creditizie).

Art. 47.

Finanziamenti agevolati e gestione di fondi pubblici

1. Tutte le banche possono erogare finanziamenti assistiti da agevolazioni previste dalle leggi vigenti, purchè essi siano regolati da convenzioni con l'amministrazione pubblica competente e rientrino tra le attività che le

banche possono svolgere in via ordinaria. Ai finanziamenti si applicano integralmente le disposizioni delle leggi di agevolazione, ivi comprese quelle relative alle misure fiscali e tariffarie e ai privilegi di procedura. La scelta delle banche con cui stipulare le convenzioni deve essere effettuata dall'amministrazione pubblica competente sulla base di criteri che tengano conto delle condizioni offerte e dell'adeguatezza della struttura tecnico-organizzativa ai fini della prestazione del servizio.

2. L'assegnazione e la gestione di fondi pubblici di agevolazione creditizia previsti dalle leggi vigenti sono disciplinate da convenzioni stipulate, sentita la Banca d'Italia, tra amministrazione pubblica competente e le banche da questa prescelte sulla base di criteri che tengano conto delle condizioni offerte e dell'adeguatezza della struttura tecnico-organizzativa ai fini della prestazione del servizio. Le convenzioni indicano i criteri e le modalità idonei a superare il conflitto di interessi tra la gestione dei fondi e l'attività svolta per proprio conto dalle banche; a tal fine, possono essere istituiti organi distinti preposti all'assunzione delle deliberazioni in materia agevolativa e separate contabilità. Le convenzioni determinano altresì i compensi e i rimborsi spettanti alle banche.
3. Le convenzioni indicate nel comma 2 possono prevedere che la banca alla quale è attribuita la gestione di un fondo pubblico di agevolazione è tenuta a stipulare a sua volta convenzioni con altre banche per disciplinare la concessione, a valere sul fondo, di contributi relativi a finanziamenti da queste erogati. Queste ultime convenzioni sono approvate dall'amministrazione pubblica competente.

La Direzione generale del Ministero del Tesoro con una nota del 14 marzo 1997 ha trasmesso agli altri Ministeri e alle Regioni e Province autonome lo schema di convenzione tipo predisposto in collaborazione con la

Banca d'Italia e l'ABI, precisando che tale schema vuole essere un contributo alla regolamentazione del rapporto tra pubblica amministrazione e banca per l'erogazione delle provvidenze pubbliche a favore degli operatori economici dei vari comparti, salva peraltro la facoltà di ciascuna Amministrazione di avvalersene o meno.

Dal nuovo quadro complessivo del credito agrario discendono conseguenze importanti per gli imprenditori, che si trovano a fronteggiare scelte finanziarie non più legate a rigide forme di finanziamento e vincolate ai tassi di riferimento (di fatto in passato l'impresa poteva solo scegliere la banca a cui richiedere il prestito agevolato in quanto tutte le altre condizioni erano già stabilite) e a contrattare, quindi, con le banche, tutte le condizioni inerenti i prestiti (forme tecniche, durata, tassi e altri oneri finanziari, garanzie prestate).

Da qui la necessità dell'innalzamento del livello qualitativo dei rapporti tra banche e aziende. La corretta individuazione del partner finanziario può rendere più semplice, o al contrario complicare, il particolare momento che deve affrontare l'imprenditore in procinto di realizzare investimenti nell'azienda.

I SOGGETTI CHE POSSONO BENEFICIARE DEL CREDITO AGRARIO:

Possono accedere alle varie forme dei finanziamenti di credito agrario aziende che operano nei seguenti comparti:

› Agricoltura tradizionale

Si tratta di imprese dedite alla coltivazione di fondi rustici, alla selvicoltura, all'allevamento di bestiame, finalizzate alla produzione di beni da collocare sul mercato.

Possono essere anche dedite, in parte, alla fornitura di servizi, (agriturismo, lavorazione terreni etc.) ed effettuare la trasformazione dei propri prodotti. Presuppongono la disponibilità a vario titolo di una unità produttiva (es: terreni e fabbricati costituenti una azienda agraria, centro di allevamento zootecnico etc.) su cui esercitare l'attività. Possono assi-

milarsi a questa tipologia anche le imprese che esercitano attività di acquicoltura in acque interne.

› Agroindustria

Sono quelle imprese che effettuano processi di lavorazione, manipolazione, trasformazione di materie prime provenienti dalle coltivazioni agricole o derivanti dall'allevamento del bestiame, allo scopo di ottenere prodotti finiti, o semilavorati, da collocare sul mercato. La gran parte dei prodotti ha destinazione alimentare (agroalimentare); si possono avere anche processi lavorativi che interessano la trasformazione del legno, di piante officinali, la produzione di mangimi, o altro.

L'attività si svolge di norma in stabilimenti di tipo industriale, dotati di specifici impianti e macchinari.

› Servizi

Si configurano come imprese che forniscono servizi di vario tipo (lavorazione meccaniche, acquisto mezzi produzione, stoccaggio prodotti) nei riguardi, in genere, di aziende produttrici.

› Salvaguardia ambientale

Si tratta di imprese che operano nello specifico ramo e che comunque intraprendono iniziative identificabili nel settore (agricoltura eco compatibile, riciclaggio rifiuti, risparmio energetico etc).

› Altre imprese:

Si tratta di tipologie di imprese che esercitano attività non inquadrabili a priori nei settori precedentemente descritti, e per le quali l'intervento bancario è finalizzato a progetti ed iniziative particolari, ritenute di volta in volta riconducibili agli obiettivi aziendali (es. turismo rurale, attività venatoria, attività ricreative in spazi verdi, equitazione, cinofilia etc).

Le principali esigenze che vengono soddisfatte con il credito agrario a breve termine riguardano i fabbisogni di copertura di capitale circolante (gestione corrente):

1. anticipazioni colturali
2. spese di coltivazione
3. spese c/terzisti
4. affitti
5. spese di trasformazione
6. stagionatura prodotti

mentre con operazioni di medio e lungo periodo si finanziano prevalentemente fabbisogni di copertura di capitale di dotazione (beni durevoli), e quindi:

1. macchinari
2. attrezzature
3. bestiame
4. software
5. stoccaggio prodotti

così come fabbisogni di copertura capitale fondiario (piani di investimento):

1. acquisto terreni
2. impianti colturali
3. costruzione di edifici utili allo svolgimento dell'attività (stalle, cantine, serre, unità produttive di tipo agroindustriale)
4. consolidamento di passività onerose

La progressiva despecializzazione degli intermediari bancari e le sempre più marcate interrelazioni dell'attività primaria con tutte le fasi successive della filiera così come con altri settori economici, hanno determinato un ampliamento delle esigenze delle aziende agricole.

Fanno pertanto la loro comparsa, soprattutto nei flussi di breve e medio periodo, strumenti creditizi tipici di altri settori produttivi (ad es. leasing, factoring).

Di converso, la necessità di un rafforzamento strutturale delle imprese, fa emergere una diffusa richiesta di finanziamenti a lungo termine, per sostenere investimenti che avranno tempi di entrata in produzione e di ammortamento molto lunghi.

Dalle molteplici possibilità che emergono sui mercati finanziari risaltano le posizioni di quegli organismi altamente specializzati in grado di proporre alla propria clientela:

- finanziamenti di lungo e lunghissimo termine (oltre i 10 e fino ai 30 anni) comprensivi di adeguati periodi di preammortamento
- esperienza del settore e capacità di condividere con l'imprenditore le aspettative del mercato;
- capacità nello svolgere un ruolo consulenziale di supporto nella definizione dei piani di investimento, con la possibilità di affiancare l'imprenditore nell'eventuale ricorso a contributi pubblici.

Nell'attualità il mercato bancario è caratterizzato dalla presenza di molteplici operatori di tipo tradizionale, despecializzati ma comunque in grado di sostenere le richieste relative al breve e al medio periodo, e da pochi intermediari bancari veramente specializzati ed adeguati alle esigenze del settore, in grado cioè, grazie alla propria specifica esperienza, di sostenere l'imprenditore nelle sue richieste di finanza strutturale.

Tra questi operatori specializzati si contraddistinguono MPS Bancaverde S.p.A.

BancaVerde nasce dall'Istituto Nazionale di Credito Agrario (INCA) che, con la denominazione di Cooperativa di Credito Agricolo e successivamente di Istituto Federale di Credito Agrario per la Toscana (IFCAT), opera dal 1913. In quasi un secolo di storia la Banca ha consolidato la leadership nazionale nel ruolo di operatore specializzato nel credito a medio, lungo e lunghissimo termine a favore di progetti provenienti dal mondo agricolo.

Nel 1992 è entrata a far parte del Gruppo Bancario Monte dei Paschi di Siena.

L'attività si è orientata, oltretutto nell'erogazione dei finanziamenti, anche nella fornitura di strumenti di consulenza tecnica, di mercato, finanziaria, fiscale e assicurativa.

Una vocazione ambientale sempre crescente ha portato la Banca a varare, nel 1993, un progetto denominato Banca Verde, per il finanziamento di progetti di sviluppo coerenti con la tutela, la riqualificazione e la valorizzazione dell'ambiente.

Questo nuovo indirizzo strategico ha portato, nel 1997, all'introduzione nell'oggetto sociale dei concetti di valorizzazione, recupero, riqualificazione, tutela e salvaguardia dell'ambiente e, nel 2000, alla sottoscrizione dello strumento U.N.E.P. (United Nations Environment Program) per le istituzioni finanziarie in tema di tutela dell'ambiente nell'erogazione del credito.

Sempre nel 2000, inoltre la Banca ha aderito volontariamente al progetto pilota Bank-Emas, avviato e condotto da ENEA - Unità Tecnica Scientifica PROT, per l'applicazione del sistema comunitario di ecogestione e audit (Reg.to CE 761/2001) agli Istituti di Credito. Il progetto, realizzato nell'ambito del Protocollo d'Intesa con il Ministero dell'Ambiente, siglato nello stesso anno, si è posto come obiettivo l'ottenimento della certificazione del Sistema di Gestione Ambientale, conforme alla norma internazionale UNI EN ISO 14001:96 e l'adesione al Reg.to CE 761/2001 (Reg.to Emas).

Nell'ottobre 2001 la Banca ha iniziato ad operare con la nuova ragione sociale "MPS BancaVerde S.p.A."

Nel 2002 MPS BancaVerde S.p.A. ha conseguito la certificazione ambientale ISO 14001 e la registrazione EMAS relativamente all'erogazione del credito e alla consulenza con particolare riferimento a quella ambientale. Il programma ambientale di miglioramento convalidato è principalmente basato sugli aspetti ambientali indiretti: procedure ambientali di erogazione di crediti alle imprese, gamma dei prodotti finanziari offerti che incoraggiano lo sviluppo sostenibile ed i relativi impieghi, servizi di consulenza sui sistemi di gestione ambientale, possibilità di accesso a forme di credito incentivate per le aziende che effettuano la gestione ambientale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, MPS BancaVerde ha attivato uno scoring ambientale al fine di valutare i rischi ambientali legati alla concessione del finanziamento.

Sempre nel 2002 è stato attivato su internet il Portale Verde (www.bancaverde.it) che contiene tutte le informazioni relative alla Società e al Gruppo di appartenenza, all'impegno ambientale e anche dati tra cui una biblioteca su tematiche ambientali.

MPS BancaVerde S.p.A. rappresenta lo strumento specialistico del Gruppo bancario Monte dei Paschi di Siena a supporto delle oltre 1.800 filiali in Italia. Grazie alla dimensione del Gruppo creditizio di cui è parte può quindi raggiungere con facilità gli imprenditori su tutto il territorio nazionale.

Con la propria struttura (140 persone di cui circa 40 fra laureati in scienze agrarie e forestali, periti agrari, ingegneri ed economisti ambientali) si contraddistingue come l'unica banca specializzata nel credito all'agricoltura, all'agroindustria, al turismo rurale e all'ambiente, in grado, inoltre, di svolgere un'ampia gamma di servizi consulenziali.

BancaVerde vanta un'ampia gamma di prodotti finanziari, senz'altro in grado di coprire le più varie esigenze espresse dall'imprenditore agricolo. Tra le principali linee di operatività si ricordano:

INTERVENTI A CARATTERE AGRICOLO:

- › Finanziamenti finalizzati all' acquisto di unità poderali per formazione o arrotondamento di proprietà agricola; acquisto di aziende agrarie di piccole, medie e grandi dimensioni; finanziamenti per miglioramenti strutturali e produttivi delle aziende
- › Interventi finanziari sottoforma di prestiti partecipativi per lo sviluppo aziendale e la realizzazione di investimenti finalizzati all'aumento del patrimonio netto aziendale
- › Finanziamenti a lungo termine finalizzati all'acquisto, costruzione e/o ristrutturazione degli immobili rurali a fini ricettivi (agrituri-

simo o turismo rurale) o abitativi

- › Finanziamento delle spese di stoccaggio, invecchiamento e maturazione dei prodotti agricoli ed alimentari di pregio
- › Finanziamenti per la modernizzazione del parco macchine, finalizzati all' acquisto di trattrici, macchine operatrici, macchine per movimento terra, attrezzature per la manutenzione ed il recupero del "verde"
- › Finanziamenti per investimenti finalizzati alla "bioedilizia" ovvero alla realizzazione di edifici utilizzando materiali e tecniche costruttive compatibili con la salvaguardia ambientale
- › Finanziamenti per la realizzazione di investimenti da parte di imprese agroindustriali ed agroalimentari

INTERVENTI DI CARATTERE AMBIENTALE:

- › Opere di riassetto idrogeologico e di sistemazione terreni, opere per accumulo, adduzione e riparto delle acque, (ivi compresi impianti per il trattamento delle acque reflue) realizzate da consorzi di bonifica integrale, montana, di miglioramento agrario e di irrigazione.
- › Progetti di forestazione produttiva e/o conservativa e realizzazione di viabilità rurale e forestale realizzati da enti pubblici o privati.
- › Progetti di valorizzazione e salvaguardia ambientale, paesaggistica e territoriale.
- › Interventi di conservazione di architetture rurali al fine della conservazione e valorizzazione degli habitat naturali.
- › Progetti di impianti per la produzione di compost (verde e grigio) derivato da scarti di lavorazione delle aziende agroalimentari e agricole.

- › Progetti di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili di provenienza agricola e agroindustriale (biomasse, sanse, ecc).

Tra i vantaggi che si possono ritrovare nel rivolgersi ad un interlocutore finanziario specializzato, perfettamente a conoscenza del settore in cui opera, e quindi dei suoi tempi e ritmi, in grado di considerare con competenza, unitamente all'agricoltore, tutte le variabili che possono intervenire nell'investimento, si evidenziano:

1. l'aver a disposizione servizi finanziari e creditizi specifici, flessibili, adattabili alle esigenze di ogni singola azienda.
2. poter accedere con facilità a servizi consulenziali ad ampio spettro:
 - › Progettuale: proposte di sviluppo aziendale, verifica congruità iniziative e loro indirizzo in relazione alle prospettive di mercato;
 - › Tecnica - Agronomica: indirizzo verso pratiche produttive, attrezzature e tecnologie più idonee per il raggiungimento degli obiettivi aziendali;
 - › Fiscale: adempimenti necessari per il rispetto della normativa in campo agricolo ed agroindustriale.
 - › Finanziaria: assistenza nella formulazione dei piani finanziari e nella scelta delle forme di finanziamento più idonee per durata, condizioni, frequenza del rimborso etc., in funzione delle caratteristiche dell'investimento e delle specifiche realtà aziendali;
 - › Forme incentivanti comunitarie, statali e regionali: segnalazione dei provvedimenti agevolativi più appropriati, delle modalità ed i termini per accedervi, utilizzando anche strutture specializzate di supporto come Eurosportello, rete informativa delle Camere di Commercio, Banche dati etc.

2. Le agevolazioni pubbliche a sostegno degli investimenti

2.1. I fondi FEOGA e la loro programmazione

L'Unione Europea gestisce notevoli somme di denaro per il miglioramento dell'economia. I fondi strutturali rappresentano uno strumento finanziario utilizzato per migliorare le condizioni di vita della popolazione in determinate regioni o per sostenere particolari settori di attività, tra i quali l'agricoltura.

Alla promozione dello sviluppo agricolo e rurale è dedicata specificatamente l'operatività del fondo FEOGA (Fondo Europeo Agricolo di Orientamento in Agricoltura), distinto nelle due sezioni "orientamento" e "garanzia".

Il sostegno allo sviluppo rurale ha tra le sue finalità:

- › il miglioramento delle strutture delle aziende agricole e delle aziende di trasformazione e commercializzazione;
- › la riconversione e il riorientamento del potenziale di produzione agricola, il miglioramento della qualità dei prodotti;
- › l'incentivazione della produzione non alimentare;
- › uno sviluppo forestale sostenibile;
- › la diversificazione delle attività finalizzata allo sviluppo di attività complementari;
- › il mantenimento di un tessuto sociale vitale nelle zone rurali;

Gli strumenti utilizzati per rendere operativi gli incentivi dei fondi FEOGA sono i Piani di Sviluppo Rurale, i Programmi Leader + e i Programmi Operativi Regionali delle Regioni Obiettivo 1.

I fondi strutturali rappresentano delle sovvenzioni, non dei finanziamenti, vanno quindi investiti ma non rimborsati.

2.2. Breve descrizione delle principali misure

Investimenti nelle aziende agricole

La misura intende offrire un sostegno al sistema produttivo agricolo con gli obiettivi specifici di:

- › ridurre i costi di produzione;
- › migliorare e/o riconvertire la produzione;
- › migliorare la qualità e/o introdurre sistemi di controllo di processo e di prodotto per l'igiene e la sicurezza delle produzioni agricole;
- › tutelare e/o il migliorare l'ambiente naturale nonché le condizioni igieniche per il benessere degli animali;

La percentuale di contributo varia in dipendenza dei soggetti beneficiari (giovani e non) e in relazione alle zone di intervento (svantaggiate e non svantaggiate) fino ad un massimo del 55% a fondo perduto sull'importo della spesa ammissibile.

Insediamiento dei giovani agricoltori

La presente misura persegue, attraverso contributi in conto capitale o in conto interessi, il miglioramento della competitività aziendale favorendo l'inserimento, nel mondo agricolo, di forze giovani al fine di favorire il ricambio generazionale.

Formazione

La misura ha come obiettivo generale quello di fornire una adeguata formazione agli agricoltori e ad altre persone coinvolte in attività agricole e forestali e permettere un aggiornamento sulle tematiche tecniche, qualitative e ambientali legate allo sviluppo delle aree rurali.

Misure agroambientali

Si tratta di indennità compensative che, nell'ambito del sostegno al miglioramento dell'ambiente rurale, perseguono principalmente:

- › l'incremento della compatibilità delle pratiche agricole con l'ecosistema delle diverse aree della regione;
- › il sostegno alle produzioni agricole che hanno già raggiunto un impatto minimo sull'ambiente (agricoltura biologica);
- › la salvaguardia del paesaggio;
- › una maggior garanzia di salubrità dei prodotti ottenuti;
- › la salvaguardia del patrimonio genetico regionale.

Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.

L'obiettivo della misura è quello di aumentare la competitività ed il valore aggiunto dei prodotti agricoli favorendo il miglioramento e la realizzazione delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione. Tale obiettivo può essere raggiunto mediante la concessione di aiuti mirati a:

- › orientamento della produzione in base all'andamento dei mercati;
- › miglioramento dei processi di trasformazione e dei circuiti di commercializzazione;
- › innovazione tecnologica e di prodotto;
- › miglioramento e controllo della qualità dei prodotti, delle condizioni sanitarie, di sicurezza del luogo di lavoro e della protezione dell'ambiente.

3. La qualificazione delle aziende, dei prodotti e dei servizi

3.1. La qualificazione delle aziende agricole

L'agricoltura ha oggi un ruolo di primaria importanza nella conservazione dell'ambiente, delle risorse naturali e della tradizioni.

La nuova politica comunitaria, delineata in Agenda 2000, riconosce finalmente all'agricoltura una sua intrinseca multifunzionalità e la considera un'attività che esplica anche un ruolo ambientale, culturale e di servizio.

In questo quadro le aree protette debbono diventare luoghi di eccellenza dove sperimentare nuove e più avanzate forme di politica agro-ambientale con particolare riguardo alla diminuzione degli input, alla tipicizzazione dei prodotti ed alla stessa conservazione del paesaggio, nonché per garantire la permanenza e l'ammodernamento strutturale delle aziende agricole. Soprattutto nelle aree protette collocate in zone di montagna e/o svantaggiate l'attività agricola, condotta con metodi tradizionali, rappresenta un elemento indispensabile per mantenere vivo il tessuto sociale, economico e storico-culturale delle stesse comunità umane insediate.

Nel contesto della nuova politica agricola comu-

nitaria e del suo recepimento, a scala nazionale e regionale, nelle aree protette possono essere individuati strumenti specifici di intervento volti a favorire l'esercizio di forme di agricoltura a minore impatto ambientale fortemente ancorate al contesto territoriale di riferimento.

Affinché tali nuove misure, finalizzate allo sviluppo di corrette politiche rurali, abbiano successo occorre garantirne la coerenza con gli obiettivi generali di gestione ambientale e qualitativa delle aree protette oltretutto essere di reale sostegno all'imprenditoria agricola presente.

In Italia, più che in ogni altro paese europeo, l'interazione tra agricoltura e territorio ha modellato nel tempo paesaggi dalle qualità estetiche e culturali eccezionali che conservano importanti biodiversità nonché produzioni tipiche agricole ed alimentari caratteristiche che rappresentano alcune tra le ricchezze principali per il futuro e per la crescita dell'intero paese.

In questi luoghi, la maggior parte dei quali è oggi compresa all'interno delle aree naturali protette, sviluppo dell'agricoltura ecosostenibile e conservazione ambientale non sono in contrapposizione tra loro ma complementari. In questo quadro è fondamentale un forte coinvolgimento degli agricoltori attraverso l'adesione a strumenti volontari di gestione, tra cui i sistemi di gestione per la qualità, i sistemi di gestione ambientale e i marchi di prodotto. Tali sistemi, attraverso un nuovo approccio alla gestione dell'azienda agraria, si pongono l'obiettivo di conseguire l'agricoltura sostenibile attraverso la messa a punto in azienda di tutti gli accorgimenti idonei a equilibrare le aspettative reddituali dell'imprenditore con la necessità di produrre cibi sani, soddisfare le esigenze del cliente e di salvaguardare l'ambiente.

3.2. Sistemi di gestione ambientale

Che cos'è un Sistema di Gestione Ambientale Agenda 2000, nel considerare un nuovo modello europeo di agricoltura, riconosce in modo ormai compiuto al settore agricolo l'essenziale funzione ambientale che gli deriva dall'essere una importante forma d'uso del ter-

ritorio, creando nuove opportunità occupazionali, attraverso tecniche di produzione poco impattanti in termini ambientali e la promozione della multifunzionalità.

I sistemi di gestione ambientale delle imprese agricole sono strumenti aventi per obiettivo la risoluzione dei problemi ambientali generati dai processi legati alle lavorazioni agricole. L'adesione volontaria delle imprese a protocolli che permettono concreti miglioramenti nella gestione ambientale è l'elemento distintivo tra le aziende che, pur rispettando le leggi e le normative ambientali, non adottano sistemi in grado di migliorare le proprie prestazioni, da quelle che attuano meccanismi in grado di assicurare livelli ambientali più accettabili nel tempo. La certificazione ambientale (EMAS o ISO 14001) permette il riconoscimento, da parte dei fruitori e delle amministrazioni pubbliche, delle aziende che hanno attivato questi meccanismi di gestione ambientale.

Una conferma dell'interesse del mondo agricolo rispetto alle tematiche delle certificazioni ambientali è offerta dalle numerose iniziative ambientali che stanno prendendo il via. Già si ha notizia di un tentativo di applicazione di EMAS, si tratta di un progetto pilota, sottoscritto tra la Coldiretti della Campania e l'ANPA, che ha l'obiettivo di mettere a punto dei processi di produzione a ridotto impatto ambientale per le seguenti attività: allevamenti di bufali, coltivazioni di mela "Annurca", olivicoltura e vitivinicoltura. Va ricordato anche che all'interno dei piani di sviluppo rurale di molte regioni italiane sono previsti incentivi alle imprese agricole e alimentari che intendono certificarsi.

La gestione agricola integrata può essere definita come quella attuata da un imprenditore avveduto e professionalmente preparato che è sensibile nella stessa misura al reddito che gli proviene dall'azienda, alla qualità dei cibi che produce e alla salvaguardia dell'ambiente.

Le imprese che desiderano evidenziare l'efficacia del proprio Sistema di Gestione Ambientale possono dunque certificarsi

secondo lo standard UNI EN ISO 14001 o richiedere la registrazione a fronte del Regolamento CE 761/2001 EMAS. Tali riconoscimenti, rilasciati da organismi di terza parte indipendenti, consentono di dare visibilità all'esterno sulla reale affidabilità del sistema applicato.

La norma UNI EN ISO 14001, che definisce i requisiti di un Sistema di Gestione Ambientale, è uno standard internazionale e come tale è riconosciuto praticamente ovunque; EMAS, essendo un Regolamento Europeo, possiede un campo di validità formalmente più ristretto, ma salvo per chi ha l'esigenza di avere rapporti commerciali al di fuori dell'Europa, presenta in termini di immagine innegabili vantaggi nonché dei benefici nei rapporti con le autorità pubbliche.

La differenza tra Regolamento EMAS e norma ISO 14001, soprattutto da quando il primo riporta nei "Requisiti del sistema di gestione ambientale" il testo della norma stessa, consiste sostanzialmente in aspetti di immagine, visibilità e comunicazione, che il regolamento EMAS richiede e favorisce attraverso la redazione di una Dichiarazione Ambientale mediante cui l'azienda può diffondere all'esterno informazioni circa le proprie prestazioni ambientali.

Certificare, o registrare, la propria organizzazione significa dunque dimostrare a fronte di una norma di riferimento ed assicurare con l'ausilio di una parte terza indipendente (Organismo di Certificazione) che all'interno dell'azienda sono presenti una struttura organizzativa, delle attività di pianificazione, delle responsabilità, prassi, procedure, processi e risorse per elaborare, conseguire, riesaminare e mantenere attiva la politica ambientale adottata.

Perché adottare un sistema di gestione ambientale

Esistono centinaia di imprese in tutta Europa che hanno dichiarato di aver tratto benefici dall'adozione di un sistema di gestione ambientale, sia economici che organizzativi, migliorando in più la loro reputazione e la loro immagine.

Adottando EMAS o lo standard ISO 14001 come sistema di gestione dell'impatto sull'ambiente della propria attività è possibile, grazie alla razionalizzazione ed all'ottimizzazione dell'uso delle risorse, realizzare sensibili risparmi interni e favorire la crescita di una responsabilità ambientale da parte di clienti e fornitori. Inquinando di meno si otterrà, inoltre, una diminuzione delle tasse e delle tariffe relative ai consumi nonché dei costi per lo smaltimento dei rifiuti.

Il regolamento EMAS, in particolare, prevede anche un sistema di pubblicizzazione verso l'esterno delle proprie prestazioni ambientali. Comunicare e condividere questi dati certificati con trasparenza alla cittadinanza, ai dipendenti, agli studenti, alle Autorità Locali, ad altre imprese e istituzioni finanziarie, migliora l'immagine dell'organizzazione e dei suoi scopi; accresce la credibilità del proprio prodotto/servizio; incrementa il dialogo al proprio interno e verso l'esterno per una reciproca conoscenza.

I benefici conseguibili grazie all'adesione al regolamento EMAS e allo standard ISO 14001 sono dunque in termini di:

- › garanzia di conformità alle normative ambientali vigenti;
- › risparmio potenziale di risorse ed energie;
- › riduzione dei costi;
- › miglioramento della motivazione del personale e del clima aziendale;
- › migliore comunicazione interna;
- › prevenzione di incidenti ambientali;
- › modernizzazione della gestione e migliore organizzazione
- › migliore immagine pubblica;
- › migliore comunicazione con le autorità;
- › vantaggi nell'ottenere futuri contratti pubblici;
- › migliori rapporti con i clienti;
- › miglioramento della posizione di mercato;
- › facilitazioni in termini di maggiori punteggi per l'ottenimento di contributi comunitari e nazionali.

Il percorso da compiere

Un'organizzazione che decide di aderire ad EMAS deve seguire le seguenti fasi operative:

- 1) Eseguire una Analisi Ambientale Iniziale dell'attività svolta identificando le fasi che hanno un impatto ambientale da tenere sotto controllo, fra cui: consumi di acqua, di combustibili; di fertilizzanti e pesticidi, emissioni in atmosfera, smaltimento e/o riciclo dei rifiuti, delle acque; impatto sul suolo ed impatti visivi della struttura; ecc. Nell'Analisi Ambientale Iniziale è necessario anche tener conto degli aspetti ambientali che non sono sotto il diretto controllo dell'organizzazione ma sui quali essa può esercitare influenza. L'Analisi Ambientale Iniziale è lo strumento mediante il quale un'organizzazione individua la sua posizione iniziale rispetto alle condizioni ambientali connesse alla propria attività. Operativamente viene svolta attraverso sopralluoghi sul campo, raccolta dati e interviste con i responsabili aziendali.
- 2) Definire la Politica Ambientale dell'organizzazione, ossia un documento scritto contenente gli obiettivi e i principi generali di azione rispetto all'ambiente, ivi compresa la conformità a tutte le pertinenti disposizioni regolamentari sull'ambiente e l'impegno ad un miglioramento continuo delle prestazioni ambientali. Tale Politica Ambientale costituisce il quadro di riferimento per fissare e riesaminare gli obiettivi e i target ambientali.
- 3) Fissare obiettivi concreti e traguardi raggiungibili (es. riduzione consumi di acqua e di fertilizzanti, riduzione dei consumi di materia, favorire comportamenti ambientalmente sostenibili dei soggetti con cui si hanno contatti, ecc.) identificando le persone, i compiti loro assegnati, gli strumenti finanziari e materiali, i tempi per realizzare gli obiettivi che porteranno l'organizzazione verso l'adesione ad EMAS; nella sostanza definendo un Programma Ambientale.
- 4) Introdurre un Sistema di Gestione

Ambientale che, attivando procedure gestionali e istruzioni operative permetterà il raggiungimento degli obiettivi indicati nella propria Politica Ambientale.

- 5) Effettuare interventi formativi e di sensibilizzazione al personale dell'organizzazione sulle tematiche del Sistema di Gestione Ambientale e su altri eventuali aspetti specifici ambientali.
- 6) Effettuare attività di Auditing, che consiste in una verifica sistematica, documentata, periodica e obiettiva delle prestazioni dell'organizzazione, del Sistema di Gestione e dei processi destinati alla protezione dell'ambiente.
- 7) Redigere la Dichiarazione Ambientale, ossia un documento nel quale viene fornita un'informazione pubblica e trasparente sui dati ambientali, sui provvedimenti gestionali, sugli obiettivi, sulle prestazioni ambientali. Questa sarà poi esaminata e convalidata da un Verificatore Ambientale, indipendente dall'organizzazione, accreditato dal Comitato Ecolabel-Ecoaudit Sezione EMAS Italia.
- 8) Ottenere la registrazione EMAS, facendo apposita richiesta al citato Comitato Ecolabel Ecoaudit Sezione EMAS Italia, al quale andrà inviata la Dichiarazione Ambientale convalidata.
- 9) Coinvolgere attivamente tutto il personale nel perseguimento prima e nel mantenimento poi, della registrazione EMAS anche attraverso corsi di formazione a vari livelli.
- 10) Monitorare e misurare periodicamente, attraverso propri controlli, l'efficienza e l'efficacia del Sistema di Gestione Ambientale e delle prestazioni ambientali.

Il processo per la certificazione secondo lo standard ISO 14001 è identico a quello sopra descritto a meno di alcune fasi che riguardano principalmente l'elaborazione, la convalida e la pubblicazione della Dichiarazione Ambientale. Relativamente all'Analisi Ambientale Iniziale, la norma ISO 14001 non

ne richiede l'elaborazione formale; di fatto però questa costituisce uno strumento necessario per l'inquadramento degli aspetti ambientali correlati alle attività dell'organizzazione rappresentando dunque un documento operativo imprescindibile anche per l'implementazione di un sistema di gestione ambientale conforme allo standard ISO 14001.

Nello schema seguente sono riassunte le fasi principali, sopra descritte, per la registrazione EMAS e vengono evidenziate le differenze con il percorso necessario per ottenere la certificazione secondo la norma UNI EN ISO 14001.

EMAS

Analisi ambientale iniziale
Politica ambientale
Programma ambientale
Sistema di gestione ambientale
Audit interno
Dichiarazione ambientale
Verifica di parte terza
Registrazione

caratteristiche intrinseche (di un prodotto, servizio, processo, ecc.) soddisfa i requisiti, dove con requisito si intende un'esigenza o aspettativa che può essere espressa, implicita o cogente. Ogni azienda dovrebbe poter garantire per i propri prodotti e servizi quei requisiti di qualità che soddisfino le aspettative dei propri clienti e migliorare continuamente nel tempo i propri standard qualitativi. Un sistema di gestione per la qualità è dunque lo strumento attraverso cui un'organizzazione definisce, gestisce, controlla e dà evidenza dei processi che assicurano la conformità del prodot-

ISO 14001

Analisi ambientale iniziale
Politica ambientale
Programma ambientale
Sistema di gestione ambientale
Audit interno
-
Verifica di parte terza
Certificazione

3.3. Sistemi di gestione per la qualità

Che cosa è un Sistema di Gestione per la Qualità

A partire dall'inizio degli anni '80, un numero sempre crescente di aziende industriali ha applicato all'interno della propria organizzazione sistemi di gestione della qualità, per poter soddisfare al meglio le esigenze dei propri clienti e per ottimizzare la propria struttura organizzativa e la propria prassi operativa. La qualità di prodotti e servizi e dei loro processi di produzione e/o erogazione è ormai riconosciuta, infatti, in qualsiasi realtà produttiva, come un fattore critico per il successo. Con qualche anno di ritardo, legato alla diversa organizzazione delle aziende agricole rispetto a quelle industriali, anche il mondo dell'agricoltura si è avvicinato al concetto di qualità.

Ma che cosa si intende con qualità? Una definizione data da una delle fonti più accreditate in materia (ISO - Organizzazione Internazionale per la Standardizzazione) la definisce come grado in cui un insieme di

to/servizio alle esigenze e aspettative del cliente in un'ottica allargata dalla pura conformità a requisiti prestabiliti (dal cliente, dalle leggi ecc.) alla piena soddisfazione dei clienti e al miglioramento continuo delle proprie prestazioni.

Un'organizzazione può decidere poi di far certificare il proprio Sistema di gestione per la qualità, ossia di farlo valutare da un Organismo di Certificazione sulla base di uno standard di riferimento. Se l'attuazione di un Sistema di gestione per la qualità può rappresentare per un'organizzazione uno strumento fondamentale per ottenere ritorni economici in termini di abbattimento dei costi della "non qualità", riduzione generale dei costi e aumento dell'efficienza, la sua certificazione costituisce una verifica e un pubblico riconoscimento dell'impegno aziendale per la qualità e, quindi, un mezzo per migliorare la propria immagine e la propria posizione di mercato.

Lo standard ISO 9001

Uno dei modelli più diffusi ed affermati per la gestione della qualità è la famiglia delle

norme ISO 9000, riconosciuta a livello internazionale e applicabile a qualsiasi organizzazione al di là del settore merceologico di appartenenza e del tipo di prodotto o servizio erogato.

Emesse nel 1987 dall'ISO, recepite dal CEN (Comitato Europeo di Normazione) e in Italia dall'UNI (Ente Nazionale Italiano di Unificazione), le norme ISO 9000 sono state revisionate nel 1994 e sono state oggetto di una ulteriore revisione nell'ambito del programma denominato Vision 2000. La famiglia delle ISO 9000 contiene in particolare la norma ISO 9001 (recepita in Italia come UNI EN ISO 9001) che definisce i requisiti dei sistemi di gestione per la qualità e rappresenta l'unica norma di riferimento per scopi contrattuali ed a fronte della quale è possibile ottenere una certificazione di parte terza.

Perché adottare un Sistema di Gestione per la Qualità

Attraverso lo sviluppo di un Sistema di Gestione per la Qualità e la sua relativa certificazione è possibile ottenere vantaggi concreti sui seguenti aspetti:

- › miglioramento della qualità dei prodotti/servizi, mediante la definizione degli standard di qualità per ogni processo coinvolto, in linea con i bisogni e le attese dei clienti, rafforzando in tal modo l'immagine nel rapporto fra i propri cittadini-clienti e le istituzioni
- › miglioramento della funzionalità dell'organizzazione, attraverso la corretta definizione del sistema organizzativo in termini di compiti, ruoli e responsabilità.

Altri vantaggi più specifici sono così riassumibili:

- › riduzione dei costi di "non qualità", attraverso attività di prevenzione che costituiscono uno degli elementi fondamentali dei sistemi di gestione per la qualità efficaci;
- › mantenimento e miglioramento della qualità dei prodotti e dei servizi, mediante la definizione degli standard da raggiungere e, per quanto possibile, l'oggettivazione dei criteri

di valutazione;

- › crescita e sviluppo delle risorse umane, attraverso la sensibilizzazione e la formazione sui temi della qualità;
- › migliore immagine verso l'esterno;

L'adozione e la certificazione di un sistema di gestione per la qualità conforme al modello ISO 9001 consente dunque di incrementare il valore dell'azienda attraverso l'aumento dell'efficienza, riduzione dei costi, eliminazione degli sprechi, adeguamento della struttura agli obiettivi, creazione di sinergie interne e con clienti e fornitori.

Fasi per l'implementazione di un Sistema di Gestione per la Qualità

Un'organizzazione che decide di aderire allo standard definito dalla norma ISO 9001 deve seguire le seguenti fasi operative:

1. Mappatura dei processi per la qualità: analisi del processo produttivo ed identificazione tutti i processi operativi e gestionali da mettere sotto controllo, attraverso l'individuazione di input, output, risorse, responsabilità e modalità di misurazione dei vari processi.
2. Definizione della Politica Qualità, Obiettivi, Traguardi e Programma di miglioramento: scopo di questa fase è definire gli strumenti metodologici per la definizione della Politica Qualità e per l'individuazione degli obiettivi di miglioramento. Gli obiettivi vengono quantificati nel programma di miglioramento, insieme alle misure adottate o previste per raggiungerli.
3. Sviluppo del Sistema di Gestione per la Qualità: definizione dei ruoli e delle responsabilità per la gestione dei processi qualitativi critici dell'organizzazione, sviluppo delle procedure gestionali, predisposizione del manuale del Sistema di gestione per la Qualità.
4. Formazione e sensibilizzazione: effettuazione di interventi formativi e di sensibilizzazione al personale e al management dell'organizzazione sulle tematiche del

Sistema di Gestione per la Qualità e su altri eventuali aspetti specifici.

5. Verifica Ispettiva interna: verifica, effettuata da parte del personale interno all'organizzazione, circa la conformità del sistema ai requisiti della norma e le esigenze di miglioramento.
6. Verifica Ispettiva di parte terza: verifica, effettuata da parte di un organismo terzo di certificazione, circa la conformità del sistema ai requisiti della norma ISO 9001 ai fini del rilascio della certificazione.

Di seguito sono state schematizzate le fasi appena descritte:

ISO 9001

Analisi processi aziendali
 Politica per la Qualità
 Programma di miglioramento
 Sistema di gestione per la qualità
 Audit interno
 Verifica di parte terza
 Certificazione

3.4. Certificazioni di prodotto

Che cosa è una Certificazione di Prodotto

La certificazione di prodotto (nonché di un processo o servizio), nella sua forma volontaria, attesta la conformità del prodotto a requisiti preventivamente specificati. Tali requisiti devono essere definiti in una norma o disciplinare tecnico e riguardano sia le caratteristiche del prodotto sia le modalità di produzione e commercializzazione.

Nella pratica consiste in un logo (o marchio) dell'Ente di certificazione, concesso in uso all'azienda per esporlo sui propri prodotti.

Si differenzia dalla certificazione di qualità in quanto riguarda le caratteristiche del prodotto e non la capacità del sistema (organizzazione) di garantire nel tempo tali caratteristiche.

Il marchio dell'Ente di certificazione, a differenza di quanto accade per la certificazione dei sistemi di qualità, può essere apposto direttamente sui prodotti.

Questo tipo di certificazione ha lo scopo di assicurare il cliente che il prodotto è conforme

a determinati requisiti stabiliti da norme tecniche.

L'azienda dovrà poi seguire lo schema di certificazione previsto dall'Ente a cui si rivolge il quale dovrà effettuare controlli periodici a campione sul prodotto, con prelievi sia in azienda che sul mercato. Di solito, per verificare questa conformità, il campione viene portato presso un laboratorio di prova che lo sottopone a test.

Se il campione non dovesse superare il test, l'Ente di certificazione può o sospendere il certificato oppure revocarlo nei casi più gravi. Sempre più frequentemente le aziende richiedono la certificazione dei propri prodotti per dare evidenza al fruitore finale dello standard di qualità del prodotto, degli elementi di eccellenza e delle caratteristiche peculiari che li distinguono.

Perché adottare una Certificazione di prodotto
 Attraverso la certificazione di prodotto è possibile ottenere numerosi vantaggi che possono essere distinti in:

› Vantaggi esterni nei confronti dell'acquirente:
 La certificazione di prodotto consente di dare una connotazione di veridicità a quanto altrimenti sarebbe percepito come una dichiarazione pubblicitaria delle caratteristiche del prodotto.

› Vantaggi interni all'azienda:

La definizione dei requisiti da certificare rappresenta un proficuo lavoro di collaborazione tra le funzioni tecniche, commerciali e di marketing che avvantaggia l'identificazione dei plus commerciali del prodotto.

Altri vantaggi più specifici sono così riassumibili:

1. rappresenta uno strumento commerciale per promuovere un prodotto attestandone le caratteristiche;
2. rassicura l'utilizzatore guidandone la scelta;
3. è un veicolo di lancio per il prodotto;
4. permette di controllare e migliorare la distribuzione e la vendita al dettaglio;
5. la grande distribuzione tende sempre più ad avvalersi di fornitori e prodotti certificati;

6. è il naturale completamento della certificazione di sistema (garanzia di capacità dell'azienda).

La certificazione di prodotto permette in definitiva di attestare in maniera oggettiva attraverso un organismo di terza parte credibile ed indipendente quello che altrimenti potrebbe essere percepito dal cliente solo come un richiamo pubblicitario.

Fasi per l'ottenimento della certificazione di prodotto

Un'organizzazione che decide di certificare un proprio prodotto deve seguire le seguenti fasi operative:

1. Definizione della scheda tecnica: definizione della scheda tecnica del prodotto che definisce tutte le caratteristiche qualitative dello stesso. Operativamente viene svolta attraverso analisi della documentazione esistente, sopralluoghi sul campo, raccolta dati e interviste con i responsabili aziendali.
2. Definizione del piano di controllo: scopo di questa fase è definire un piano dei controlli che assicuri la conformità dei prodotti rispetto alle caratteristiche dichiarate nella scheda tecnica.
3. Verifica Ispettiva interna: verifica ispettiva, effettuata da personale interno, circa l'adeguatezza del piano di controllo e dei controlli svolti a garantire la conformità con la scheda tecnica.
4. Verifica Ispettiva di parte terza: verifica, effettuata da parte di un organismo terzo di certificazione, circa la conformità del prodotto alla scheda tecnica ai fini del rilascio della certificazione.

Di seguito sono state schematizzate le fasi appena descritte:

CERTIFICAZIONE DI PRODOTTO

Definizione della Scheda Tecnica

Verifica della scheda da parte di un Comitato Tecnico¹

Adeguamento dell'azienda alle regole produttive e di controllo stabilite nella Scheda

Verifica ispettiva interna

Verifica dell'Ente di certificazione

Certificazione

1 Questa fase viene svolta solo nel caso in cui non esista già una scheda tecnica pubblica già verificata.