



1506
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI URBINO
CARLO BO

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO CARLO BO
DIPARTIMENTO DI SCIENZE BIOMOLECOLARI

CORSO DI DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE AMBIENTALI
CICLO XXVIII

IMPATTI DELLA FRAMMENTAZIONE FONDIARIA NELLE AREE MONTANE ITALIANE E INDIRIZZI DI RIQUALIFICAZIONE

*IMPACTS OF LAND PROPERTY FRAGMENTATION IN ITALIAN MOUNTAINS
AREAS AND REQUALIFICATION GUIDELINES*

SETTORE SCIENTIFICO DISCIPLINARE SSD: BIO07

RELATORE

Chiar.mo Prof. Riccardo Santolini

CO-TUTORE

Chiar.mo Dr. Thomas Streifeneder

DOTTORANDO

Dott. Andrea Omizzolo

ANNO ACCADEMICO

2015

Ringraziamenti

Questo documento sintetizza tre anni per me impegnativi sia sotto il profilo dello studio e della ricerca che sotto il profilo familiare e lavorativo. Un grazie di cuore va a mia moglie, Giulia, per essere stata paziente in questi anni di ricerca e a alla mia famiglia per avermi sempre sostenuto.

Un sentito ringraziamento va inoltre

All'Eurac Research; non avrei potuto portare a compimento lo studio se non avessi avuto il sostegno dell'ente per il quale lavoro, che mi ha concesso tempo e mezzi per approfondire lo studio.

Ai due direttori dell'Istituto per lo Sviluppo Regionale e il Management del Territorio, Dr. Thomas Streifeneder e Prof. Harald Pechlaner, che hanno compreso e appoggiato la mia iniziativa sostenendo il progetto di tesi.

Al Dr. Streifeneder, in particolare, per i preziosi suggerimenti, l'avermi spronato a proseguire nei momenti di difficoltà, essere stato un sempre presente co-tutore di questo percorso, e per il contributo con dati e spunti di riflessione.

Al Dr. Paolo Angelini, del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, capo della delegazione italiana in Convenzione delle Alpi, sia per i preziosi suggerimenti e il sostegno in questi tre anni, che per aver promosso lo Studio Delphi sulla montagna italiana attraverso il quale ho potuto elaborare uno degli approfondimenti tematici.

Al sindaco del comune di Seren del Grappa, Dario Scopel, per i dati fondiari del suo comune e per aver agevolato e sostenuto il progetto di piano strategico che ha permesso le analisi del terzo approfondimento tematico.

Al Prof. Riccardo Santolini, mio tutore in questo percorso di studi e Relatore della presente Tesi, per la pazienza, le preziose indicazioni, la guida competente nell'orientamento delle scelte e l'instancabile vicinanza in ogni aspetto di ricerca e di scrittura del documento.

1. Introduzione.....	9
1.1. Obiettivi	10
1.2. Materiali e metodologia	11
2. La situazione fondiaria in Italia	13
2.1. L'Italia, un territorio complesso e variegato	15
2.2. La terra e il suo valore.....	16
2.3. Il valore del lavoro e della custodia	18
2.4. I regimi e i diritti di proprietà della terra	21
2.5. La struttura del settore agricolo	27
3. Le aree montane italiane	39
3.1. Le caratteristiche principali delle Terre Alte del belpaese.....	41
3.2. Le attività agro-silvo-pastorali	43
3.3. Fragilità, diversità, svantaggi e vantaggi	47
3.4. Dallo spopolamento ai segnali del ritorno alla montagna	50
3.5. I Servizi Ecosistemici (SE) montani.....	52
4. Frammentazione fondiaria	63
4.1. Definizioni e note introduttive.....	65
4.2. Approfondimento 1 - La percezione a livello nazionale.....	69
4.3. Approfondimento 2 – Il fenomeno nella Regione del Veneto	73
4.4. Approfondimento 3 - Il caso della Val di Seren del Grappa	77
4.5. Gli impatti e le loro implicazioni	85
5. Il superamento della frammentazione	93
5.1. Il riordino fondiario.....	95
5.2. Linee guida di riqualificazione.....	100
5.3. Riflessioni	106
6. Bibliografia.....	109

Italiano

La frammentazione fondiaria caratterizza la maggior parte delle aree montane italiane. Questo studio indaga sia gli impatti positivi che negativi di questo fenomeno. Particolare attenzione è stata posta agli aspetti socio-economici e ambientali, in particolare nelle zone montane più marginali, al fine di supportare progetti di sviluppo e politiche innovative di riordino fondiario.

English

Land property fragmentation characterizes most of the Italian mountain areas. This study investigates both the positive and negative impacts of this phenomenon. Particular regard has been given to socio-economic and environmental aspects, especially in the most marginal mountain areas to support development projects and innovative policies of land consolidation.

Deutsch

Die Fragmentierung des Grundes charakterisiert einen Großteil der italienischen Berggebiete. Diese Studie untersucht sowohl die positiven, wie auch die negativen Auswirkungen dieses Phänomens. Besonderes Augenmerk wurde dabei auf die sozio-ökonomischen und ökologischen Aspekte gelegt, insbesondere in abgelegenen Berggebieten, mit dem Ziel Projekte und innovative Politiken einer Neuordnung des Grundes zu unterstützen.

Français

La fragmentation des terres caractérise la plupart des zones de montagne italiennes. Cette étude examine les impacts positifs et négatifs de ce phénomène. Une attention particulière a été donnée aux aspects socio-économiques et environnementaux, en particulier dans les zones de montagne les plus marginales afin de soutenir les projets de développement et les politiques novatrices en matière de consolidation des terres.

1. Introduzione

Quello del frazionamento della proprietà fondiaria, spesso suddivisa in particelle di pochi metri quadri, è ritenuto da accademici, amministratori pubblici e semplici operatori locali, un fattore che ostacola e pone freni all'attività agricola, all'allevamento, alla pastorizia e alla silvicoltura, quindi a quasi tutte le attività che riguardano la presenza umana nelle Terre Alte. Uno svantaggio che riguarda in particolar modo le aree montane italiane delle regioni a statuto ordinario, considerato uno dei nodi irrisolti della politica agraria italiana. In letteratura questo fenomeno viene imputato sia alla dimensione ridotta delle particelle che alla loro distribuzione non ottimale, che alle norme sulla proprietà e relative al diritto di successione. La frammentazione viene anche additata quale causa dell'abbandono nelle aree più marginali. Tuttavia ad essa viene anche imputato di aver frenato attività speculative non sostenibili nelle zone a più alto valore paesaggistico o in quelle soggette ad alta pressione antropica e, in alcuni casi, di permettere una più alta biodiversità e forme di economia maggiormente sostenibili. Ciononostante permane la considerazione negativa del fenomeno, in particolare rispetto alle attività agro-silvo-pastorali e all'abbandono del territorio. Diversi sono stati nel tempo gli strumenti messi in campo per tentare di porvi rimedio o almeno di ridurre gli effetti negativi. La questione però, pur sollevando problemi di natura pratica come la sua quantificazione territoriale, e interessando aspetti sociali e ambientali, viene quasi esclusivamente affrontata da un punto di vista economico e giuridico, e mai approcciata nella sua complessità e totalità. Inoltre, nella trattazione del problema e delle sue soluzioni quasi mai si fa riferimento all'importanza che gli ecosistemi montani rivestono in questo contesto, anche alla luce delle opportunità legate alla valutazione dei servizi forniti (servizi ecosistemici – SE) e alla loro considerazione nelle politiche territoriali.

1.1. Obiettivi

Lo studio ha indagato sia la percezione a livello nazionale che lo status attuale a livello regionale del fenomeno, approfondendo il caso della Regione del Veneto, per poi riservare un'attenzione particolare alle zone montane più marginali dando conto della situazione presente nel comune di Seren del Grappa, nella parte meridionale della Provincia di Belluno. Obiettivo della ricerca è supportare processi innovativi di riordino fondiario, considerati come strumenti di pianificazione territoriale oggi irrinunciabili per porre rimedio allo stato di frammentazione fondiaria delle terre alte (Ferro, 1900), contribuendo ad implementare in questi processi e nelle politiche territoriali il valore degli ecosistemi, dei servizi da loro forniti e introducendo i più opportuni meccanismi per il loro finanziamento e pagamento.

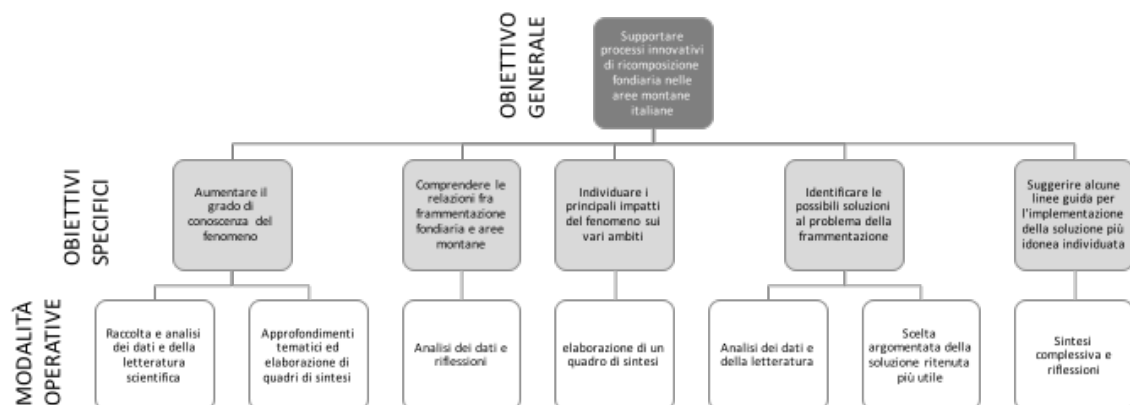


Figura 1. Schema degli obiettivi della ricerca

Non è obiettivo dello studio quantificare o valutare i servizi ecosistemici montani né criticare i processi di riordino in corso. Il suggerimento finale della forma di riordino riguarda l'opportunità dell'interpretazione di una norma esistente a vantaggio del territorio potendo contare dell'esperienza delle regioni e province autonome al riguardo.

1.2. Materiali e metodologia

Partendo dagli studi sulla Polverizzazione e Frammentazione della Proprietà Fondiaria in Italia del Prof. On. Giuseppe Medici¹, uno degli estensori e relatore di maggioranza della prima legge per la montagna (1952), in una prima fase della ricerca è stato dato ampio spazio alla raccolta dei dati dalle principali fonti nazionali (ISTAT, MIPAAF, CREA, ecc.) ed internazionali (EUROSTAT, UE, OECD, UN, FAO, ecc.), e allo studio dell'ampia letteratura riguardante i vari aspetti della struttura fondiaria in Italia (capitolo 2). Parallelamente sono stati considerati gli aspetti chiave delle aree montane, i servizi ecosistemici montani e i principali strumenti per il loro pagamento (capitolo 3). Preliminarmente, la ricerca bibliografica delle fonti scientifiche esistenti a livello nazionale ed internazionale si è concentrata sugli aspetti leganti SE, frammentazione fondiaria e pianificazione territoriale. Il materiale così elaborato è stato testato nell'ambito di un progetto Life+ sui Servizi Ecosistemici nelle Aree Protette (Life+ MGN)². Un approfondimento ha riguardato la definizione di procedure di governance per il pagamento dei SE anche volte ad incrementare la consapevolezza del valore del capitale naturale al fine di individuare e proporre condizioni regolative e gestionali attraverso cui l'uso del capitale naturale per la fornitura dei SE possa essere reso sostenibile sia dal punto di vista ambientale (mantenimento stock di risorse) sia dal punto di vista economico-finanziario, anche al fine di diminuire i costi delle emergenze territoriali. Nel 2014 il tema è stato affrontato in una sessione tematica del VII Convegno Internazionale di Rete Montagna "The Alps in Movement. People, Nature, Ideas" organizzato all'Eurac Research a Bolzano, i cui risultati sono stati raccolti nella pubblicazione degli atti a fine 2016 (Omizzolo & Streifeneder, 2016), e successivamente ripreso nel Convegno Internazionale che si è svolto a L'Aquila a maggio 2016 dal titolo "Le montagne dopo eventi estremi: declino o nuovi percorsi di sviluppo?" per quanto riguarda la resilienza dei territori di montagna e le conseguenze degli eventi estremi che (sociali, ambientali, economici, ecc.).

¹ Sulla storia e le attività del Prof. Medici si veda la descrizione curata dal Prof. Corrado Barberis, suo biografo (Barberis, 2007).

² Il progetto LIFE+ *Making Good Natura - Making public Good provision the core business of Natura 2000* - codice LIFE11 ENV/IT/000168. Informazioni sul progetto si trovano sul sito web dedicato: <http://www.lifemgn-serviziecosistemici.eu>

La gravità del fenomeno della frammentazione fondiaria è stata ricercata e resa evidente attraverso l'elaborazione di uno Studio Delphi, promosso dal Ministero dell'Ambiente italiano, sul livello nazionale volto ad analizzare gli *hot topics* e i temi più rilevanti per le montagne italiane oggi (cap. 5.2). La percezione di oltre 100 partecipanti all'indagine è stata successivamente confrontata con i dati reali del fenomeno approfondendo l'indagine quantitativa per la Regione del Veneto, caratterizzata da ampie pianure ma anche da una significativa presenza di aree montane (dalle Prealpi alle Dolomiti) e da una provincia, Belluno, completamente montana. Un terzo approfondimento ha successivamente riguardato il livello comunale indagando, all'interno di un processo di pianificazione strategica partecipata *bottom-up* nel comune montano di Seren del Grappa (BL), la frammentazione fondiaria, lamentata dalla comunità serenese come un problema strutturale del territorio.

Le informazioni raccolte hanno permesso di elaborare un quadro dei principali impatti negativi e positivi del fenomeno (par. 5.5) e una panoramica dei principali strumenti e modalità di deframmentazione territoriale evidenziandone i punti di forza e di debolezza relativamente alla necessità di risolvere strutturalmente il problema e di comprendere il maggior numero di aspetti nella soluzione. Il confronto ha evidenziato come una modalità in particolare permetta di associare il maggior numero di benefici, potendo includere potenzialmente anche gli aspetti relativi alla valutazione dei SE. Si tratta di una "versione modificata" del Consorzio di Bonifica Montana già previsto dalla legislazione vigente. Nella parte conclusiva dello studio, questa soluzione viene ripresa indicando alcuni principi guida affinché possa essere un valido strumento di riordino ai fini di una più corretta gestione del territorio montano.

2. La situazione fondiaria in Italia

2.1. L'Italia, un territorio complesso e variegato

L'Italia si estende per 1.200 chilometri e ha una superficie territoriale di 302,073 chilometri quadrati³ pari ad un trentesimo di quella europea (ISTAT, 2016c). Al 1° gennaio 2016, la popolazione residente ammonta a 60.665.551 persone di cui oltre 5 milioni di cittadinanza straniera. Il Paese risulta caratterizzato da un territorio prevalentemente collinare (pari al 41,6% della superficie complessiva), seguito da quello di montagna (35,%) e di pianura (23,2%) (ISTAT, 2014). La Regione Valle d'Aosta e la Regione Trentino-Alto Adige (ripartita nelle due Province autonome di Trento e Bolzano) sono le uniche esclusivamente di montagna. La Lombardia presenta la maggiore estensione di pianura (11.246 chilometri quadrati). Le altre regioni con la maggiore estensione di territorio pianeggiante sono, nell'ordine, l'Emilia-Romagna, la Puglia e il Veneto, rispettivamente con 10.573, 10.417 e 10.405 chilometri quadrati. Le regioni con estensione di territorio collinare superiore ai 15 mila chilometri quadrati sono la Sicilia, la Sardegna e la Toscana (ISTAT, 2014). Al netto delle sovrapposizioni, sommando l'estensione delle varie tipologie di aree protette⁴ (AAPP), all'incirca il 22% dell'Italia è posto sotto tutela (MATTM, 2010b). Il notevole gradiente altitudinale, l'estensione Nord-Sud e la complessità geologica ed orografica dell'Italia determinano una grande diversità di climi e ambienti naturali (Rondinini, C.; Battistoni, A.; Teofili, 2014). L'Italia è un *hot spot*⁵ di biodiversità soprattutto per la presenza di migliaia di specie endemiche di piante vascolari, che rischiano di scomparire per l'elevato tasso di conversione degli habitat naturali (Myers, Mittermeier, Mittermeier, da Fonseca, & Kent, 2000). Gli ambienti italiani ospitano una fauna e una flora molto diversificate. La collocazione geografica dell'Italia al centro del bacino del Mediterraneo determina infatti la presenza di specie derivanti da diverse sotto-regioni biogeografiche, con popolazioni marginali di specie distribuite prevalentemente nei Balcani, in Nord Africa o nella porzione più occidentale dell'Europa. Questi fattori determinano una diversità biologica tra le più ricche dei paesi europei (Blasi, Boitani, La Posta, Manes, &

³ Dal calcolo sono esclusi i territori dello Stato della Città del Vaticano e della Repubblica di San Marino.

⁴ Fanno parte delle AAPP i parchi nazionali, i parchi naturali regionali e interregionali, le riserve naturali, le zone umide di interesse internazionale, le altre tipologie di aree naturali protette (oasi, parchi suburbani, aree naturali protette di interesse locale o provinciale ecc., istituite con leggi regionali o provvedimenti equivalenti) e i territori della Rete Natura 2000.

⁵ letteralmente: punto caldo

Marchetti, 2005) con oltre 5.600 specie vegetali, pari al 50% delle specie europee, e oltre 57.000 specie animali, il 30% di quelle presenti nell'intero continente. Allo stesso tempo il nostro Paese è caratterizzato anche da un forte crescita delle aree urbanizzate, l'espansione di aree industriali e il moltiplicarsi di infrastrutture in particolare quelle viarie (ACI, 2011; Confcommercio, 2015; ISTAT, 2008, 2016a; MIT, 2016); tutto ciò a scapito prevalentemente delle aree agricole che registrano nell'ultimo decennio sia una drastica riduzione della SAU che del numero di aziende. Due fenomeni che congiuntamente confermano il processo di cementificazione del suolo agricolo in corso, anche a dispetto dell'incremento significativo (circa l'11%) riscontrato nel 2015 dell'incidenza della superficie biologica sulla superficie agricola totale.

2.2. La terra e il suo valore

La terra, intesa come sinonimo di suolo (TRECCANI, 2016), è ritenuta una delle risorse più importanti per lo sviluppo di ogni società in particolare quale supporto alla produzione agraria e forestale fornendo cibo, biomasse e materie prime, ed è elemento essenziale del paesaggio (FAO, 2015b). La Commissione Europea nel 2006 ha definito suolo "lo strato superiore della crosta terrestre, costituito da componenti minerali, organici, acqua, aria e organismi viventi. Rappresenta l'unione tra terra, aria e acqua e ospita gran parte della biosfera" (CE, 2006). Si tratta, quindi, di una risorsa naturale di grande valore, soprattutto nella sua duplice funzione di riserva degli elementi nutritivi e dell'acqua e di supporto meccanico per la vegetazione, consentendo la formazione di boschi, foreste e, se è lasciato indisturbato e mantenuto nelle sue condizioni naturali, quelle che noi consideriamo aree protette. Una delle caratteristiche riconosciute a questa risorsa è la sua non riproducibilità nel breve periodo (CE, 2006). Un'altra è data dalle crescenti pressioni cui è sottoposta (Gardi, Jeffery, & Saltelli, 2013; J.Ö.G. Jónsson, Davíðsdóttir, & Nikolaidis, 2016). Queste sono dovute in particolare all'intensificazione e agli usi concorrenti delle attività agricole, della silvicoltura, dei pascoli e dell'urbanizzazione, oltre che alla soddisfazione delle crescenti esigenze di una popolazione che aumenta (CE, 2006; FAO, 2015a; Gardi et al.,

2013). Un aspetto fondamentale è il suo ruolo nel funzionamento degli ecosistemi; un rapporto già ampiamente studiato e presente in letteratura (Adhikari & Hartemink, 2016). Per contrastare queste pressioni, la UE si è data l'obiettivo del consumo di suolo pari a zero entro il 2050 (UE, 2011). Infatti, la biodiversità del suolo sul 56% del territorio della UE è stato stimato a rischio e "il 45% dei terreni europei hanno problemi di qualità del suolo, evidenziati dai bassi livelli di materia organica" (Westhoek et al., 2014). L'ISPRA, nel rapporto sul consumo di suolo (2016) ha evidenziato che nel nostro Paese il suolo già consumato⁶, è pari al 7,0% del totale (una prestazione negativa che posiziona l'Italia al quinto posto in Europa per consumo di suolo) con valori più alti di consumo marginale di suolo rilevati in quelli con meno di 5.000 abitanti (i piccoli comuni) (ISPRA, 2016). Dal punto di vista qualitativo il rapporto evidenzia come la perdita di suolo in Italia sia dovuta a quella che comunemente viene chiamata cementificazione⁷ e il suo degrado al diffondersi delle monoculture, basate sull'utilizzo di fertilizzanti e pesticidi, legate prevalentemente alla produzione animale per uso industriale. Aspetti che incidono fortemente sulla perdita di servizi ecosistemici del suolo che vengono azzerati nelle aree con copertura artificiale e diminuiscono sensibilmente nelle aree circostanti (la perdita di parte delle funzioni fondamentali del suolo è stata stimata poter riflettersi fino a 100 metri di distanza). Una perdita che, sulla base di elaborazioni sui costi a carico della collettività che portano, è stata stimata essere di 36.000 - 55.000 € all'anno per ogni ettaro di suolo consumato, pari ad un valore compreso tra i 538 e gli 824 milioni di € annui. Costi che però non tengono conto dell'impatto della perdita complessiva sugli ecosistemi, in quanto non completamente quantificabili. Il costo più alto deriva dalla mancata produzione agricola che incide per il 51%, segue il sequestro del carbonio (18%), protezione dall'erosione (15%) e infiltrazione dell'acqua (ISPRA, 2016).

⁶ La quota di territorio con copertura artificiale.

⁷ La copertura del suolo con edifici, infrastrutture di trasporto o industriali, ecc., ed in particolare ad una forte prevalenza di tessuti urbani a bassa densità (comunemente chiamato con il termine inglese *sprawl*).

2.3. Il valore del lavoro e della custodia

Fulcro delle attività primarie legate alla terra è la figura dell'agricoltore, (in passato chiamato *contadino*, oggi chiamato anche *imprenditore agricolo*), cioè colui (o colei) che esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento di animali e attività ad esse connesse. In Italia è davvero molto recente (risale infatti ai primi anni di questo secolo) il riconoscimento che l'attività agricola (nelle sue varie tipologie) fornisce servizi finalizzati alla valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale, evidenziando quindi la molteplicità dei ruoli dell'agricoltura (Giani, 2007). Recentemente è stata istituzionalizzata quindi anche nel nostro Paese la figura dell'agricoltore quale gestore (e custode) del territorio. Gli viene riconosciuta la funzione di salvaguardia e valorizzazione degli aspetti naturalistici, ambientali e paesaggistici connessi all'attività agricola. Inoltre, è stata introdotta la possibilità da parte delle amministrazioni pubbliche di convenzionarsi con gli agricoltori per l'esercizio di mansioni per la tutela e la manutenzione del territorio, riconoscendo, di fatto, all'agricoltore un'attività sempre più multifunzionale (Ruffini, Streifeneder, Hoffmann, & Stiefenhofer, 2011). Una responsabilità e una opportunità confermata dall'impianto della recente legge 2015 relativa alla *Green Economy*. "Agricoltore" può quindi essere oggi chiamato colui o colei che rientra in uno dei tre grandi gruppi di tipologie lavorative rappresentate in Figura 2. La nuova veste di manutentore del territorio, gestore e "custode" dell'agricoltore nel nostro Paese riguarda l'agricoltura familiare (Barberis & Greco, 2014), le sue peculiarità (Van Der Ploeg, 2015) e i processi di cambiamento che la stanno investendo (Gaudio, 2015). Secondo l'ultimo censimento, l'imprenditoria agricola familiare in Italia rappresenta oltre il 95% delle imprese e coltiva il 76% della SAU disponibile (ISTAT, 2016). La gran parte delle aziende familiari secondo l'esperienza di Medici (1961) sono spesso proprietà polverizzate, minuscole proprietà (1 su 3 ha estensione minore di 1 ettaro) insufficienti a sostenere un'azienda agricola autonoma. Per questo motivo la persistenza nel tempo di questa forma di conduzione è legata anche alla esistenza contestuale del fenomeno della pluriattività del conduttore e del resto dei suoi familiari, un fenomeno che sembrava di tipo transitorio, destinato a scomparire con la modernizzazione dell'agricoltura (Medici, 1961), ma che ancora oggi è significativamente presente nell'agricoltura

italiana e rappresenta un importante fattore di vitalità delle aree rurali, in particolare quelle montane.

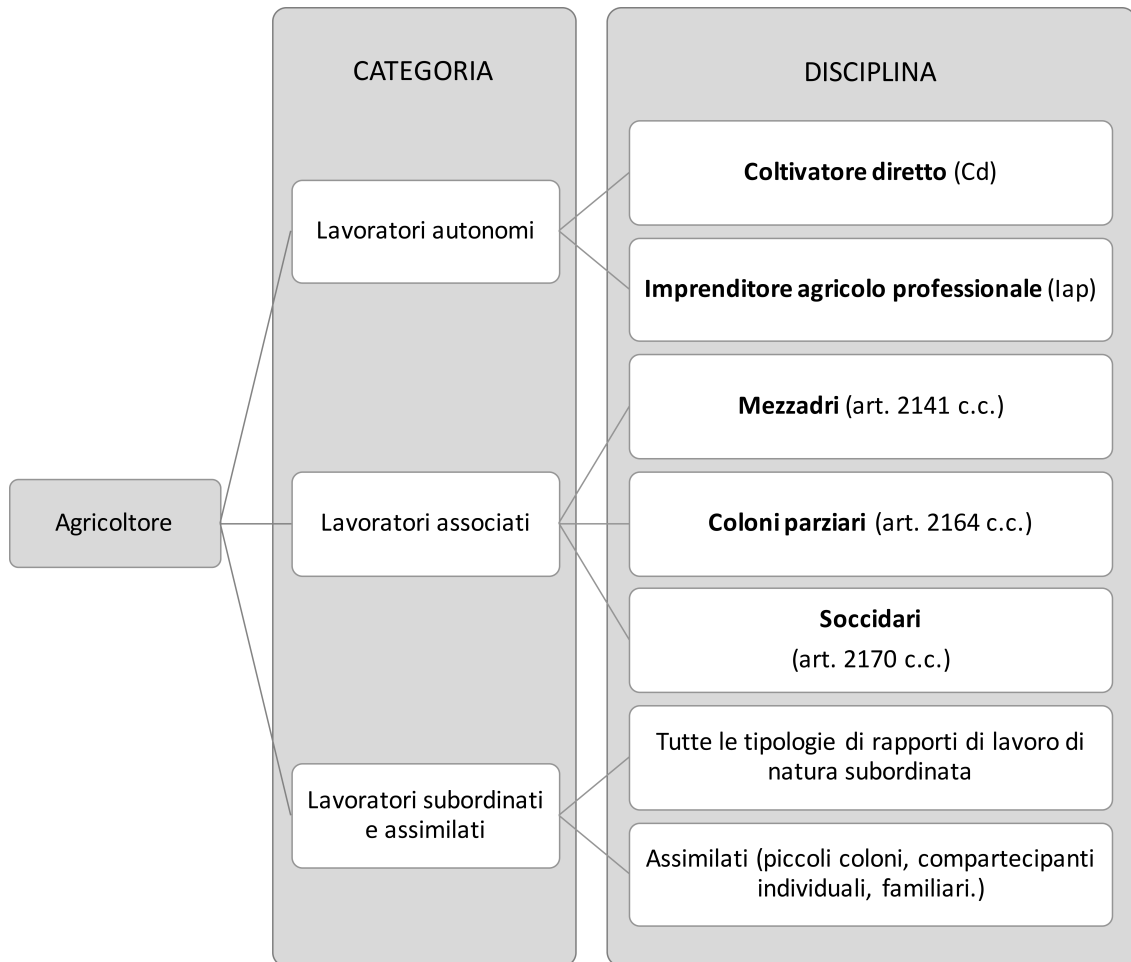


Figura 2. Schema dei rapporti di lavoro in agricoltura. Elaborazione propria su dati UAIL, 2016.

Molti agricoltori conducono la propria attività agricola in regime di part time, un fenomeno che secondo le stime del MIPAAF riguarda circa un quarto dei conduttori di aziende agricole e dei loro coniugi coadiuvanti, ed il 40% degli altri familiari che lavorano in azienda; un fenomeno quindi diffuso nel nostro Paese seppur difficile da stimare (MIPAAF, 2013). Ciò significa che l'attività agricola è svolta in "combinazione" con altre attività che vengono realizzate fuori dall'azienda; il reddito principale dell'agricoltore è quindi legato ad altre attività lavorative che possono essere svolte anche a tempo pieno. (Ventura, 2013).

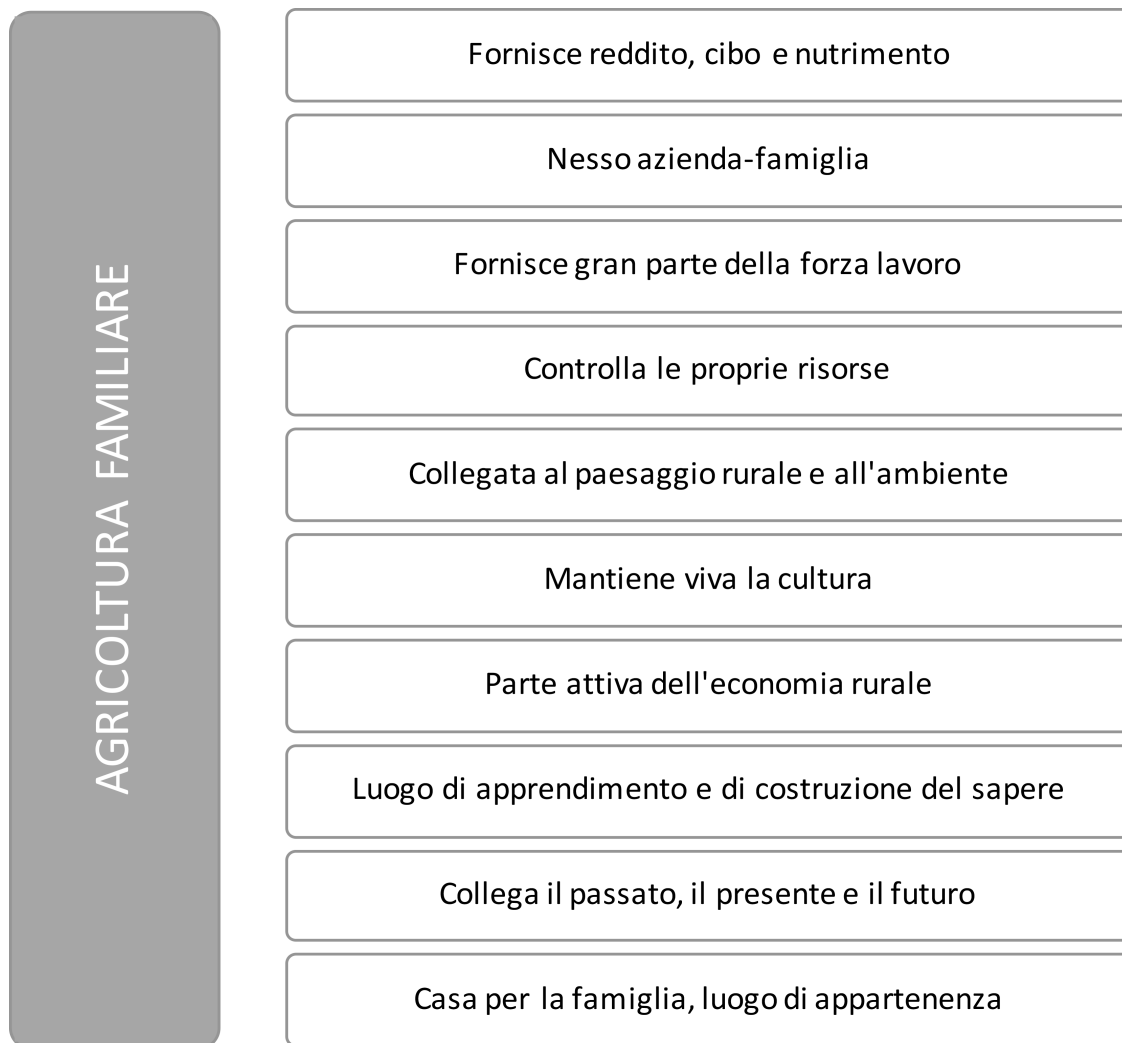


Figura 3. Le molteplici caratteristiche dell'agricoltura familiare. Fonte: Modificato da Ploeg, 2013

2.4. I regimi e i diritti di proprietà della terra

Secondo il codice civile italiano (c.c.), la proprietà è un diritto reale che ha per contenuto la facoltà di godere e di disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l'osservanza degli obblighi previsti dall'ordinamento giuridico (Fava, Giuliano, & Sorano, 2006; "R.D. 16 marzo 1942, n. 262," 2016). Un diritto sancito già nel 1948 dallo Statuto Albertino secondo il quale "La proprietà privata è sacra, inviolabile, intangibile e solo in casi rarissimi ed eccezionali può essere sacrificata" e cento anni dopo dall'articolo 17 della Dichiarazione universale dei diritti secondo il quale "ogni individuo ha il diritto ad avere una proprietà privata sua personale o in comune con gli altri" e che "nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua proprietà" ("Statuto Albertino," 1848; UN, 1948). Va evidenziato che, nel linguaggio comune, il termine "proprietà", oltre alla situazione giuridica soggettiva designa anche il bene oggetto del diritto. Ai fini dello studio si riporta uno schema generale di sintesi delle principali caratteristiche della proprietà secondo l'ordinamento giuridico italiano (Figura 4).

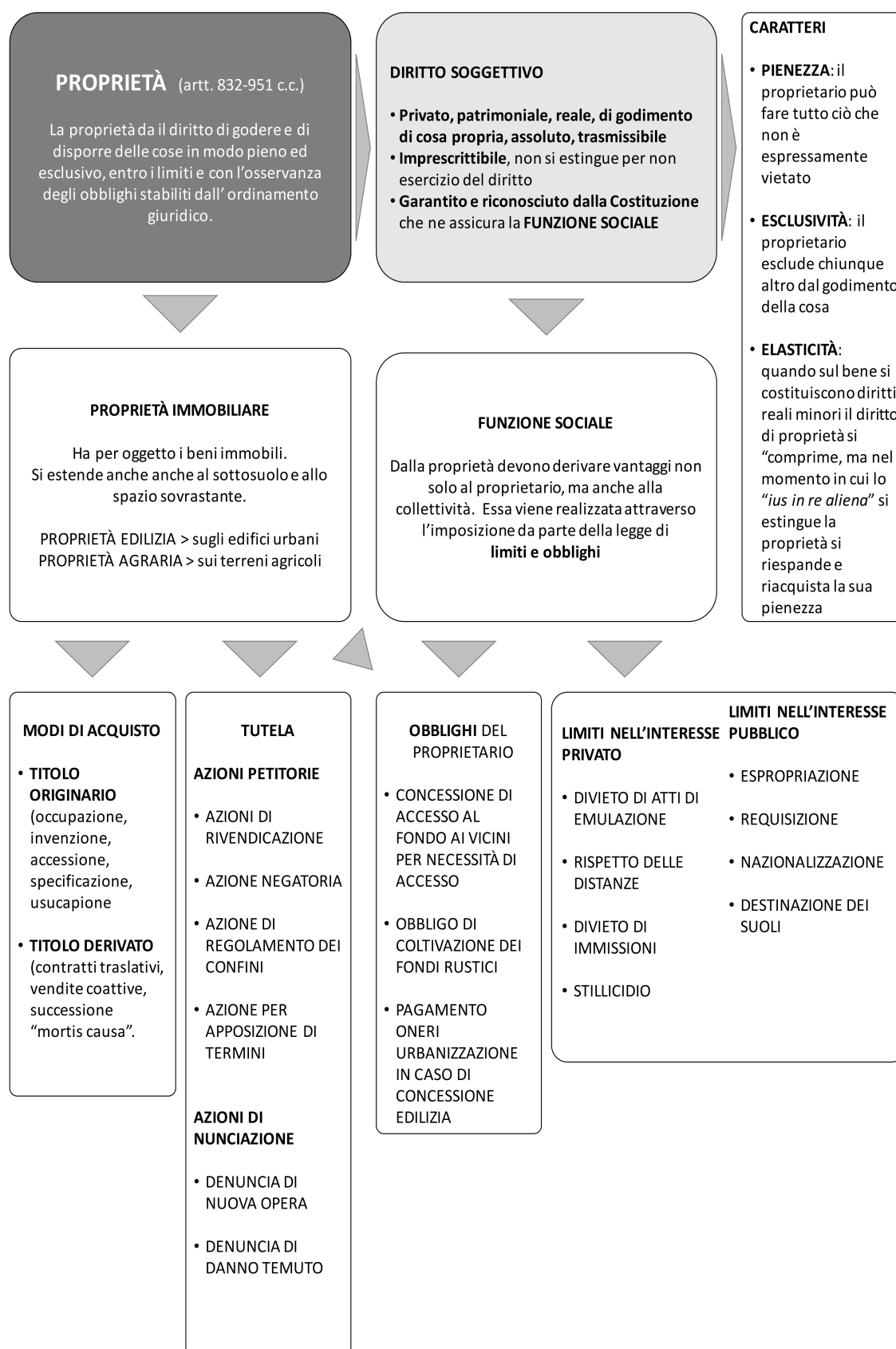


Figura 4. Sintesi delle caratteristiche della proprietà secondo l'ordinamento italiano. Elaborazione propria.

2.4.1. *I diritti di proprietà*

I diritti di proprietà (Figura 4) si possono definire come le norme che regolano le condizioni alle quali singoli individui, comunità e attori pubblici e privati acquisiscono e mantengono l'accesso a beni materiali e immateriali mediante legge formale o norme consuetudinarie. Al termine “proprietario” o “titolare” il codice civile italiano attribuisce un significato ben preciso e molto forte (“R.D. 16 marzo 1942, n. 262,” 2016). Il proprietario ha infatti il diritto di godere e disporre dei propri beni in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l’osservanza degli obblighi stabiliti dall’ordinamento giuridico e fatta salva la finalità sociale sottolineata dalla Costituzione⁸. Ne consegue che al proprietario spettano: (a) il diritto di godere, ossia di decidere se e quando utilizzare la cosa nell’ambito della destinazione assegnata dal legislatore: cosiddetta “utilità diretta”; (b) il potere di disporre della cosa, che si sostanzia nel potere del proprietario di compiere atti di disposizione sulla cosa, come ad esempio alienare la cosa o costituire sulla stessa diritti limitati a favore di altri (la c.d. utilità di scambio). Nel nostro ordinamento questi diritti sono definiti da alcune specifiche caratteristiche (pienezza, elasticità, autonomia e indipendenza, esclusività, imprescrittibilità e perpetuità) (Galgano, 2013) e sono sottoposti a limitazioni attraverso leggi e codici che assegnano o determinano il contenuto del diritto. È questo il caso dei diritti sui beni immobili (i terreni, i fabbricati o, più in generale, qualsiasi costruzione stabile, di qualsiasi materiale essa sia costituita)⁹, che sono regolati oltre che dal diritto civile anche da disposizioni di pianificazione territoriale ed urbanistica. Le due principali categorie di limiti al diritto di proprietà in Italia riguardano (a) l’interesse pubblico (es. espropriazione per pubblica utilità, requisizione, ecc.) e (b) l’interesse privato (es. distanze nelle costruzioni, luci e vedute, ecc.). Queste tipologie di limiti presentano il carattere della reciprocità (poiché valgono a delimitare il confine dei poteri di un proprietario rispetto ad un altro), dell’essenzialità (poiché

⁸ La norma costituzionale esprime l’esigenza di una destinazione sociale, ossia per il vantaggio di tutti, delle risorse e, in generale, della ricchezza, anche se questa si trova in mani private. Ciò rende necessario l’intervento della legge che, ponendo limiti al diritto del proprietario, attribuisce allo Stato o ad altri enti pubblici il potere di assicurare la destinazione sociale della ricchezza. La legislazione urbanistica costituisce un esempio significativo di come i suoli possano, allo stesso tempo, essere oggetto di (limitata) proprietà privata e di governo dei pubblici poteri, diretto ad assicurare la funzione sociale.

⁹ Sulla differenza fra beni mobili e beni immobili si veda (Pugliatti, 1967).

sono indispensabili per il concetto stesso di proprietà, lo delineano e ne definiscono il contenuto) e dell'intrinsecità (poiché sono limiti che nascono insieme al diritto, e quindi non sono autonomi rispetto ad esso) (Fin, 2013).

Pur in presenza di una legislazione articolata, in molti casi la risorsa terra sembra sfuggire a una "chiara definizione di proprietà" (Dirimanova, 2005). Spesso la motivazione afferisce alla natura stessa degli elementi che la compongono (come ad esempio l'acqua, la fauna selvatica e le risorse ittiche, i pascoli e le terre comuni). In questo contesto, un problema di cui non tutti sono a conoscenza e che può sorgere relativamente ai diritti di proprietà privata, qualora si volesse intervenire sullo status quo di un territorio, riguarda il tempo necessario affinché i cambiamenti siano compresi e adottati da parte degli attori sociali (North, 1990). Inoltre, le norme culturali e sociali, le relazioni formali ed informali (positive e negative) fra i vari attori possono influenzare sostanzialmente il modello scelto per l'evoluzione formale del sistema (Platteau, 2000) ed è possibile possano esistere discrepanze tra i diritti legali e i diritti di fatto (Sikor, 2005).

2.4.2. *La proprietà fondiaria*

L'accesso alla terra è disciplinato attraverso i regimi di proprietà (*land tenures* in inglese). Il regime della proprietà fondiaria (quello che ha per oggetto i beni immobili¹⁰ tra i quali la terra), costituisce di conseguenza un aspetto critico di gestione della risorsa. La proprietà fondiaria riguarda sia la proprietà rurale, relativa agli appezzamenti di terreno agricolo, che la proprietà edilizia. Secondo gli studi UN-Habitat la proprietà fondiaria può essere di origine formale (proprietà libera da vincoli, proprietà in locazione, locazione pubblica e privata), consuetudinaria o religiosa (UN-HABITAT, 2007, 2008). A livello internazionale, la definizione dei sistemi di proprietà è considerato un elemento critico per garantire un equo accesso alla risorsa terra e alle altre risorse ad essa collegate tale da consentire agli individui la produzione di cibo per l'auto consumo, aumentare il reddito delle proprie famiglie attraverso la vendita delle

¹⁰ Per questo motivo viene detta anche "proprietà immobiliare".

produzioni agro-silvo-pastorali e beneficiare della stabilità derivante dall'accesso garantito alla risorsa (FAO, 1984, 1992; UN-HABITAT, 2008). Questo vale anche per alcuni Paesi della Unione Europea (CE, 2004; UE, 2014b) e per le aree più marginali dell'Italia, in particolare le aree montane. In ogni caso, è chiaro che l'individuazione della proprietà è un fattore che genera un mercato fondiario funzionale (Dirimanova, 2005). Inoltre, una corretta definizione dei sistemi di proprietà fondiaria è ritenuta dalla UE essenziale per garantire la sostenibilità dell'ambiente, dato che può creare incentivi a favore di un uso sostenibile dei terreni e una migliore gestione ambientale (CE, 2004). In Italia la legge prevede che al momento della morte di un titolare del diritto di proprietà di un bene, si apra la successione (art. 456 c.c.) mirata ad assicurare la continuità dei suoi rapporti in maniera regolamentata secondo quanto affermato dalla Costituzione all'art. 42, comma 4, "la legge stabilisce le norme e i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità". La successione ha la funzione primaria di tutelare la famiglia e di garantire la permanenza del patrimonio all'interno della cerchia familiare. La legge sancisce *in primis* la successione testamentaria, dettata dalla volontà del titolare mediante disposizioni scritte nel testamento; in un secondo momento, la successione legittima, disposta dalla legge quando non vi sia un testamento o quando esso non contempli l'intero asse ereditario (Ferri, 1997). Questa fa riferimento a taluni familiari (i c.d. legittimari): il coniuge, figli legittimi, naturali, legittimati, adottivi, e in assenza di figli gli ascendenti legittimi. Infine, in assenza di testamento e di parenti entro il sesto grado succede lo Stato. Questo particolare aspetto del regime italiano che obbliga alla frammentazione della proprietà associato ai cambiamenti socio economici, storici e strutturali della popolazione può essere considerato a ragione uno degli elementi critici che ha caratterizzato e caratterizza ancora oggi lo stato di frammentazione delle proprietà fondiaria. Un problema che non riguarda la Provincia autonoma di Bolzano dove è applicato (unico caso in Italia) il diritto successorio (Faccin, 2008). Per l'istituto del "Maso Chiuso" l'eredità spetta solo ad un figlio (fino a poco tempo fa il primogenito maschio, oggi anche un altro dei figli o una figlia) che sceglie di rimanere a vivere e lavorare in ambito rurale montano (Mori & Hintner, 2009). Trattandosi quindi del passaggio di una unità indivisa e indivisibile il frazionamento fondiario è fortemente limitato.

Un altro aspetto da considerare è l'ordinamento catastale vigente. In Italia infatti coesistono attualmente due diversi ordinamenti catastali; uno in vigore nelle province di Trento, Bolzano, Trieste, Gorizia ed in alcuni comuni delle province di Udine, Brescia, Belluno e Vicenza, detto sistema tavolare o Libro fondiario (istituto derivato dalla legislazione austro-ungarica) (Provincia autonoma di Bolzano, 2014a), l'altro (quello che viene comunemente chiamato catasto, di improntata legislativa francese) in vigore nel resto del territorio nazionale. Il fattore discriminante fra i due ordinamenti è il carattere probatorio. Infatti un catasto può avere fino a tre funzioni: (a) "civile", ovvero fornire una descrizione fisica degli immobili censiti; (b) "fiscale", cioè la funzione di stabilire i valori, patrimoniali e/o reddituali, da utilizzare come base imponibile per l'applicazione di tributi sugli immobili; (c) "giuridica", deve cioè fornire la prova del trasferimento e/o della costituzione dei diritti reali sugli immobili; in questo caso il catasto ha valore probatorio (è il caso del catasto svizzero). In entrambi i casi si tratta di un inventario generale dei beni immobili, con l'indicazione del luogo e del confine, con il nome dei loro possessori e le relative rendite, sulle quali vanno calcolate tasse e imposte. Mentre in Italia il catasto svolge solamente le prime due funzioni, nel secondo caso il catasto tavolare ha anche carattere probatorio e le risultanze tavolari hanno valore costitutivo dei diritti. Ciò permette di avere certezza della proprietà ed evitare i tempi molto lunghi del reperimento di informazioni riguardanti proprietari che allo scuro del loro diritto perché ad esempio emigrati da anni in zone di pianura o all'estero.

2.5. La struttura del settore agricolo

Secondo il rapporto 2016 di EUROSTAT sullo stato dell'agricoltura, silvicoltura e pesca nella UE, nel 2013 il fatturato agricolo in Italia è stato di oltre 43 miliardi di euro (EUROSTAT, 2016) con un giro d'affari che complessivamente vale per il nostro Paese circa 252 miliardi di euro, pari al 17% del PIL¹¹ (INEA, 2013). Il nostro Paese si posiziona quindi come terza potenza agricola dell'Unione Europea dietro a Francia (57 miliardi di euro di fatturato) e Germania (46,2 miliardi). L'agricoltura in Europa occupa un modesto numero di lavoratori, ma contribuisce in maniera significativa alla costruzione del Pil comunitario (circa il 6% nel 2013) e assorbe circa il 40% dei fondi del bilancio UE (UE, 2014a). Questo perché le aree rurali coprono oltre il 77% del territorio dell'UE (il 47% è rappresentato da terreni agricoli, il 30% da foreste) e i loro abitanti, comunità agricole e altri residenti, rappresentano circa la metà dell'intera popolazione dell'Unione (CE, 2013). Rispetto agli altri Stati membri dell'UE, l'Italia è al terzo posto anche per quanto riguarda il tasso di occupazione (817mila lavoratori nel settore), dopo solo Polonia e Romania. In termini di superficie agricola utilizzata, invece, la maggior parte superficie agricola utilizzata (SAU) dell'UE non è localizzata in Italia (ma bensì principalmente in Francia (15,9%, pari a 27,7 milioni di ettari di territorio), Spagna (13,3%), Regno Unito (9,9%), Germania (9,6%), Polonia (8,3%) e Romania (7,5%). L'Italia infatti conta una superficie agricola totale (SAT) pari a 17,1 milioni di ettari (circa la metà della superficie nazionale), di cui 12,9 milioni ascrivibili alla coltivazione e al pascolo, meno della metà della SAU francese (EUROSTAT, 2016). L'Italia, come altri Paesi europei, sta perdendo terreni agricoli e aumentando la superficie forestale. La perdita di SAU in Italia prosegue in un trend continuo e negativo (Grafico 1) dagli anni '70 ad oggi; una perdita stimata pari alla superficie delle regioni Liguria, Lombardia ed Emilia Romagna messe insieme (ISTAT, 2015a).

¹¹ Prodotto Interno Lordo

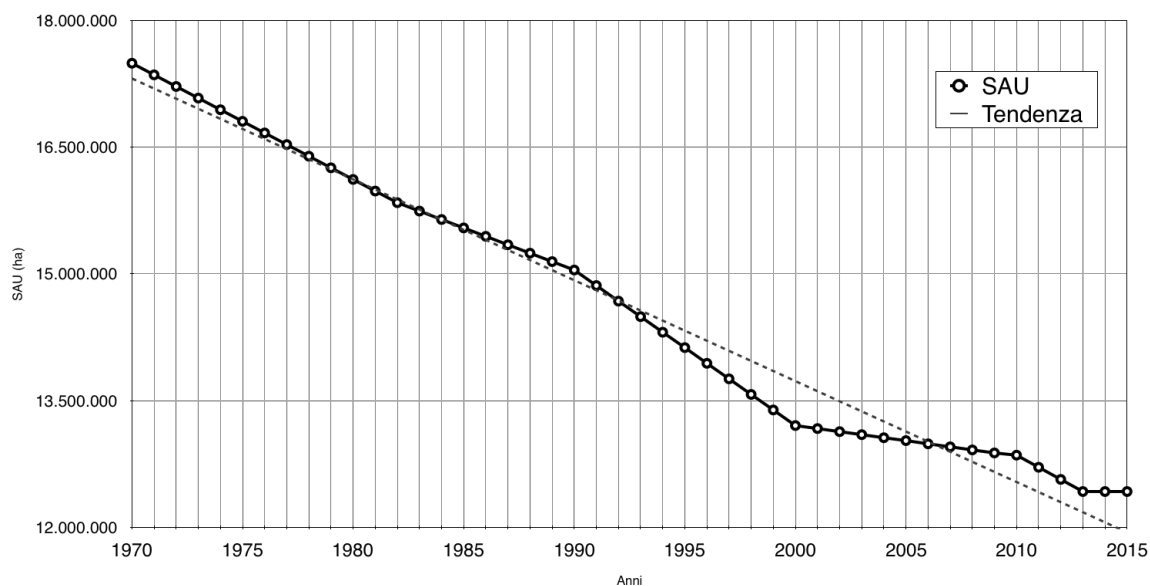


Grafico 1. Perdita di SAU (1970-2015) in migliaia di ettari, Fonte: Elaborazione propria su dati ISTAT, EUROSTAT, MIPAAF.

In base ai dati del terzo Inventario Nazionale delle Foreste e dei serbatoi forestali di Carbonio (INFC), dal '71 al 2011 sono le superfici forestali in Italia ad aver conquistato oltre 5 milioni di ettari di superfici agricole. Dal 2005 al 2015 è stato rilevato inoltre un aumento di oltre 600 mila ettari, portando il totale di superficie nazionale coperta da boschi a oltre un terzo (circa 11 milioni di ettari) (CFS, CREA, & MIPAAF, 2015) di cui, secondo i dati dell'ultimo censimento (2010) il 96,0% si trova in territorio montano e collinare; analogamente il 91,7% delle aziende con boschi si localizza in questi territori (Pettenella & Romano, 2016). In calo è anche il numero degli addetti nel settore (i soli allevatori della Sardegna dal 1982 al 2010 sono calati del 52%) (ARA, 2015) e il numero delle aziende (Grafico 2). L'ISTAT nel 2010 ha registrato in Italia 1.620.844 aziende agricole e zootecniche (-32,4% rispetto al 2000) con una dimensione media di 7,9 ettari di SAU (+44,2%) (ISTAT, 2002, 2013a, 2013b). Un trend negativo che, secondo i dati e le stime EUROSTAT prosegue a tutt'oggi (EUROSTAT, 2015).

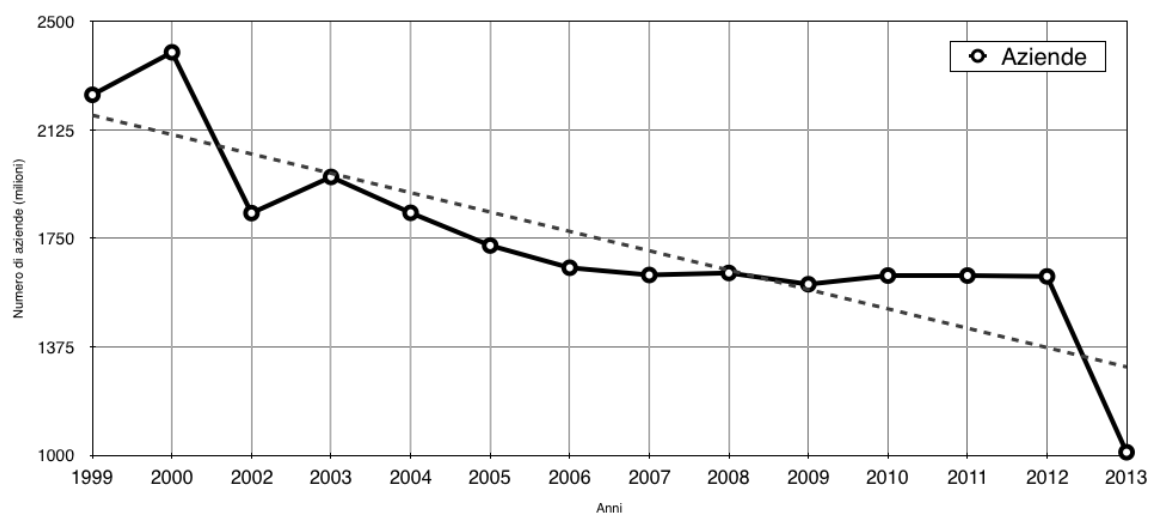


Grafico 2. Aziende agricole in Italia (1999-2013). Elaborazione propria su dati ISTAT e EUROSTAT.

(Pagnotta, Boncinelli, Riccioli, & Casini, 2014) stimano che le principali cause di abbandono delle attività agricole possano essere ricondotte a: (a) motivazioni ecologiche che comprendono elementi quali la fertilità, la pendenza, l'altitudine (Agostini, 2014); (b) fenomeni socio-economici, come ad esempio la bassa redditività del settore, i differenziali di qualità della vita tra aree rurali e aree urbane, il cambiamento tecnologico e l'elevata età media degli agricoltori (Carbone & Corsi, 2014; Casini, Ciaccia, Pizzoli, & Boncinelli, 2013); (c) una non opportuna gestione dei sistemi agricoli con sfruttamento eccessivo del terreno e conseguente degrado del suolo e perdita di produttività (Figueiredo, 2008). Questo fenomeno di abbandono delle pratiche agricole è oramai assodato avere conseguenze territoriali negative, in particolare relative al degrado della composizione del paesaggio, all'aumento del rischio idrogeologico e alla limitazione della biodiversità animale (Frazer 2005; Romero-Calcerrada e Perry 2004; Grossi et al. 1995). I dati EUROSTAT e CREA fanno emergere anche altri due aspetti chiave della struttura del sistema agricolo italiano: l'elevato numero di aziende, e la preponderanza di aziende di piccole medie dimensioni. Infatti, con poco meno di 1,5 milioni di aziende (CREA, 2015b), sul totale UE-28 di 4,4 milioni, si posiziona al terzo tra gli Stati membri dietro soltanto alla Romania (33,5%, un terzo del totale) e Polonia (13%), quasi tre volte il numero della Francia, dove operano 472mila imprese, e cinque volte più che in Germania, dove sono "solo" 285mila. Inoltre, la dimensione media delle aziende italiane è di poco meno di

12 ettari, praticamente un quinto di quelle francesi e tedesche prevalente aziende agricole costituite sotto forma di società (UE, 2014b). In accordo con i recenti dati EUROSTAT e quelli ISTAT relativi all'ultimo censimento sull'agricoltura, è possibile asserire che una buona parte delle aziende agricole italiane siano a conduzione familiare¹² (circa il 96%) o a conduzione diretta del coltivatore (EUROSTAT, 2016; ISTAT, 2013) per una superficie coltivata di oltre il 76% della SAU disponibile. Ciò evidenzia l'elevato grado di frammentazione che caratterizza il sistema agricolo italiano. Una caratteristica che sembra consentire all'agricoltura italiana di primeggiare in alcune produzioni di qualità (Adua, 2014; CREA, 2016; EUROSTAT, 2016; ISTAT, 2013, 2015a, 2016b), nel settore del biologico (CREA, 2016; ISMEA, MIPAAF, & CIHEAM, 2015), nelle produzioni di eccellenza e di nicchia (Fondazione Slow Food per la Biodiversità Onlus, 2015) e nelle attività collegate come l'agriturismo (ISMEA, 2014; ISTAT, 2016d; Streifeneder, 2016) che permettono la diversificazione nelle aziende agricole italiane (Henke & Povellato, 2012).

¹² Secondo il rapporto FAO "Lo Stato dell'Alimentazione e dell'Agricoltura 2014" (SOFA), le aziende agricole a conduzione familiare producono circa l'80% del cibo a livello mondiale e detengono circa il 75% di tutte le risorse agricole divenendo quindi cruciali per una migliore sostenibilità ecologica e la salvaguardia di tali risorse (FAO, 2016).

2.5.1. *Il mercato fondiario*

Dal 2010 ad oggi si assiste ad una flessione del valore del patrimonio fondiario (Grafico 4) che sin dagli anni '70 ha sempre visto un trend positivo di crescita. Secondo gli operatori, questa flessione del settore è dovuta in buona parte alla crisi di liquidità che ha investito le famiglie e le imprese (ripercussione della crisi finanziaria internazionale del 2007 che ha colpito duramente il nostro Paese dal 2008 al 2014). Le famiglie, che secondo una recente stima dell'ISTAT detengono l'88% del patrimonio fondiario (Grafico 3), sembrano quindi sempre meno interessate a conservare questa forma di capitale anche a fronte di una tassazione per la proprietà immobiliare sia rurale sia urbana, sempre più pesante in questi ultimi anni. Infatti, dal Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201¹³ ad oggi sono state introdotte nuove misure che di fatto hanno costituito un aggravio fiscale per i proprietari. Aumenta, di conseguenza, la disponibilità a vendere il terreno dopo il primo passo rappresentato dalla chiusura dell'attività diretto coltivatrice e dall'affidamento dei terreni in affitto (2.5.2), anche se l'aumento della tassazione si riflette parimenti sul canone e sulla durata contrattuale di affitto. Non mancano zone dove i dati indicano ormai che l'offerta è superiore alla domanda e pur di raggiungere un accordo di vendita o affitto le parti si accontentano sempre più di prezzi più bassi (CREA, 2015b).

¹³ La c.d. "Manovra Salva Italia" recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici" voluta dal Presidente del Consiglio Mario Monti nel 2011.

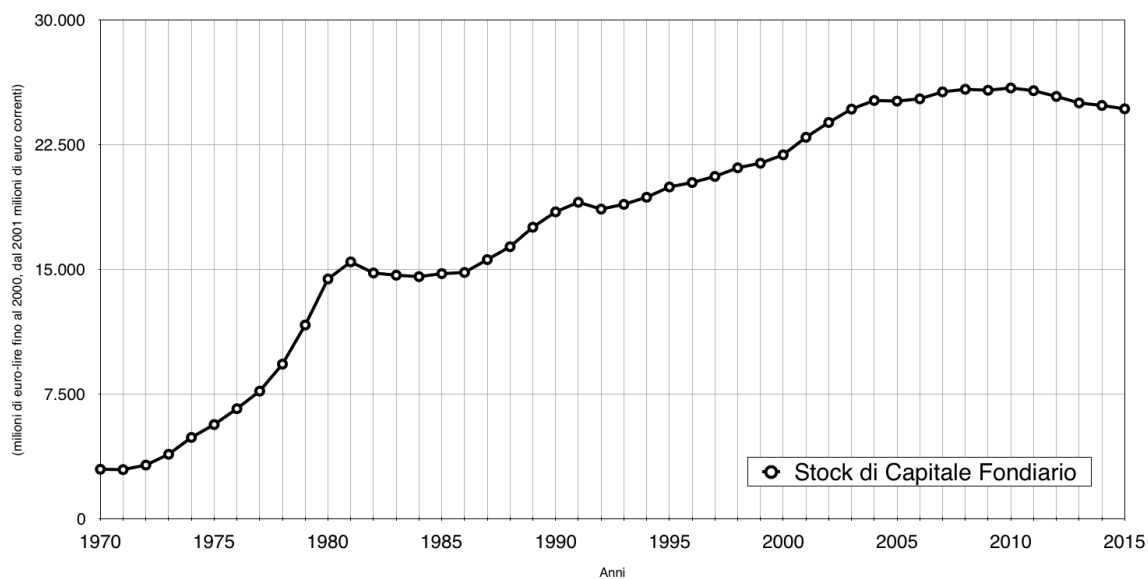


Grafico 3. Andamento dello stock di capitale fondiario¹⁴ in Italia (1970-2015). (stima in milioni di euro-lire fino al 2000, dal 2001 milioni di euro correnti). Elaborazione propria su dati CREA (Banca Dati dei Valori Fondiari).

A fronte di questo andamento negativo e delle caratteristiche evidenziate in Italia come in Europa si coglie l'interesse di migliorare la situazione intervenendo più efficacemente sulle politiche agricole. Nella UE infatti, secondo un rapporto dell'OECD del 2013, oltre il 20% della produzione lorda agricola europea deriva da misure di sostegno pubblico (OECD, 2013). I dati delle ultime rilevazioni del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) sull'andamento del mercato fondiario e degli affitti in Italia evidenziano il perdurare della flessione generalizzata dei valori fondiari in Italia rispetto ai primi anni 2000, confermando una contrazione della media nazionale (-0,6% nel 2014), che non ha risparmiato nemmeno le aree rurali più ricche e dinamiche (CREA, 2015a).

¹⁴ Il capitale fondiario rappresenta, dal punto di vista contabile, la principale immobilizzazione materiale delle aziende agricole (il principale *asset* produttivo). Viene determinato in base alla somma dei valori di mercato dei beni di proprietà: terreni aziendali di qualsiasi tipologia (uso agricolo, forestali, tare), comprensivo dei miglioramenti fondiari effettuati nel tempo, del valore attuale dei fabbricati rurali e delle piantagioni agricole e da legno. (Fonte: Glossario della Rete di Informazione Contabile Agricola -RICA)

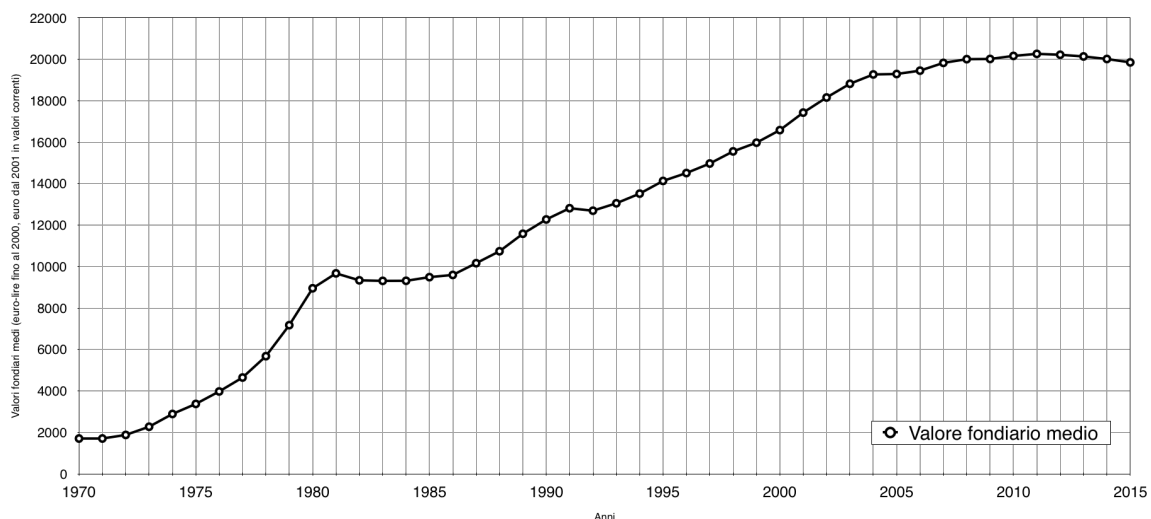


Grafico 4. Andamento dei valori fondiari medi in Italia (1970-2015). Fonte: elaborazione propria su dati CREA.

L'attività di compravendita è molto al di sotto di quanto i dati registravano fino al 2005, con un numero di atti notarili inferiore di oltre il 40% rispetto a dieci anni prima. Ciononostante, il livello di inflazione, molto vicino allo zero (ISTAT, 2015b), ha ridotto la continua erosione del valore fondiario (-0,8% nel 2014 rispetto al 2013) che ha caratterizzato l'ultimo decennio (CREA, 2015a). Il valore medio nazionale della terra¹⁵ (Agenzia delle Entrate, 2016) nel 2015 si attesta poco sotto la soglia dei 20.000 euro per ettaro con valori decisamente più elevati nelle regioni settentrionali, in particolare nelle aree di pianura e nelle zone collinari particolarmente vocate per colture di pregio (CREA, 2016). Un andamento che rispecchia quello dello stock di capitale fondiario che si attesta poco sopra i 20.000 € per ettaro, in flessione dal 2010 ad oggi (Grafico 3). I valori fondiari più alti riguardano tre regioni in particolare dove le colture di pregio, viticole in particolare, la scarsità di superfici agricole e la dispersione urbanistica hanno portato i prezzi a livelli difficilmente compatibili con l'effettiva redditività agricola: Veneto, Trentino Alto Adige e Liguria.

¹⁵ Per ulteriori informazioni sui Valori Agricoli Medi (VAM) si può consultare la specifica banca dati dell'Agenzia delle Entrate. (Agenzia delle Entrate, 2016) o approfondire l'argomento sul testo di studi applicati "La nuova indennità di esproprio per le aree non edificabili" (Loro et al., 2012)

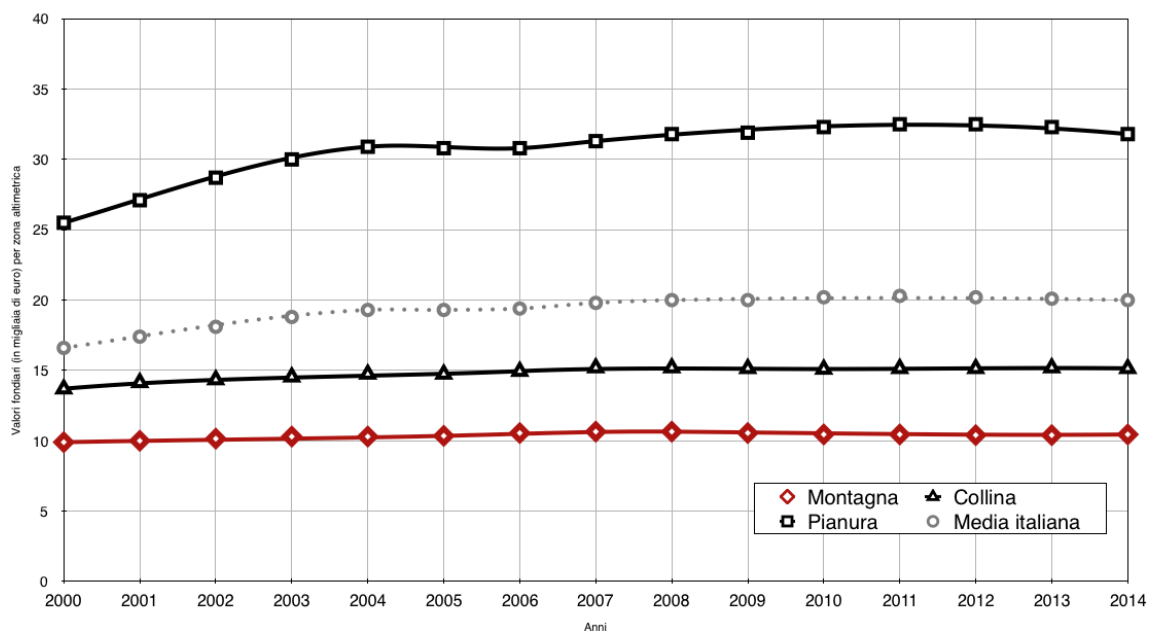


Grafico 5. Andamento dei valori fondiari medi (2000-2014) per zona altimetrica. Fonte: elaborazione propria su dati CREA, 2016.

Il rapporto del CREA evidenzia valori fondiari più bassi nelle aree più marginali delle regioni meridionali e aree montane. (Grafico 5). Ciononostante, dal rapporto si evince che il divario nei valori tra aree considerate più ricche e quelle marginali sembra in attenuazione con i prezzi in diminuzione soprattutto nelle aree più fertili, in particolare nelle regioni settentrionali (CREA, 2016).

2.5.2. *L'affitto della terra agricola*

La più recente Indagine sulla struttura delle aziende agricole dell'ISTAT (2013) ha evidenziato che la Superficie Agricola Utilizzata (SAU) in affitto a livello nazionale ammonta a oltre 5,2 milioni di ettari, pari al 42,1% della SAU totale, in aumento rispetto al 2010 del 7%, di cui circa 1 milione di ettari in uso gratuito (ISTAT, 2015a). Rispetto al 2000, anno del 5° Censimento dell'agricoltura, l'aumento è di oltre il 70% passando da 3 milioni di ettari a 5,2 milioni; la SAU in affitto rispetto alla SAU totale in 13 anni è passata quindi dal 23,2% al 42,1% e la superficie media aziendale da 5,5 a 8,4 ettari (ISTAT, 2002). Gli incrementi sono proseguiti anche nel 2015 e sono stati uniformi in tutte le circoscrizioni (CREA, 2016). In termini percentuali gli aumenti sono stati più evidenti nelle regioni meridionali (+8%), seguite da quelle settentrionali (+6,5%) e centrali (+6%). Tuttavia la quota complessiva di SAU condotta in affitto rimane concentrata maggiormente nel Nord Italia. Considerando la distribuzione per zona altimetrica, le aree collinari hanno evidenziato i maggiori incrementi di SAU condotta in affitto (+11%) seguite da quelle pianeggianti (+6%) e montane (+2%) (CREA, 2016). Il rapporto del CREA evidenzia inoltre che in alcune regioni i dati sull'affitto assumono una valenza ancora maggiore rispetto alla media nazionale. In Lombardia per esempio la SAU in affitto rappresenta il 65% di quella totale regionale, mentre in Piemonte rappresenta il 62%. In queste due Regioni dove la SAU in affitto è decisamente superiore a quella della proprietà diretta coltivatrice, la dimensione media aziendale risulta più elevata rispetto alla media nazionale (8,4 ettari): in Lombardia è di circa 19 ettari e in Piemonte è di 16 ettari. Un trend confermato anche dalla Federazione Nazionale della Proprietà Fondiaria (FEDERFONDIARIA) secondo la quale in Italia in particolare permane un forte interesse per terreni da dedicare a colture di pregio da parte di aziende di media dimensione (FEDERFONDIARIA, 2016). La Federazione sottolinea in particolare il rafforzarsi negli ultimi anni di contratti di locazione di lunga durata, (nelle regioni settentrionali anche di 15 anni con canoni di affitto che raggiungono 850 euro a ettaro per i seminativi) legati prevalentemente a progetti condivisi di proprietari e affittuari che prevedono miglioramenti fondiari. I contratti di breve durata sono invece spesso funzionali a garantire i requisiti per l'accesso a finanziamenti come quelli dei Piani di sviluppo rurale (PSR). I dati disegnano

un quadro chiaro: il mercato degli affitti in agricoltura in Italia è in continua crescita (Povellato, Longhitano, & Bortolozzo, 2013). Lo strumento dell'affitto pare assumere un ruolo centrale per la competitività agricola del Paese aiutando a colmare il divario strutturale tra le aziende agricole italiane e quelle europee (ISTAT, 2013). Grazie anche alla possibilità di stipulare accordi in deroga, previsti dall'articolo 45 della legge 203/82, esso contribuisce a rendere più mobile il fattore fondiario e a ridurre la necessità di rilevanti investimenti per l'ampliamento delle aziende, che sottraggono risorse alla gestione dell'impresa (FEDERFONDIARIA, 2016; Regione del Veneto, 2013). Ciò vale in particolar modo per l'avvio di nuove attività agricole da parte dei giovani (under 35) che, secondo un'indagine della Coldiretti, nel 2015, sono cresciuti del 35% rispetto al 2014, arrivando a superare, tra imprenditori agricoli, coadiuvanti familiari e soci di coop agricole, le 70mila unità (circa 20mila nuovi posti di lavoro) (COLDIRETTI, 2015), con un incremento del 12% rispetto al +4% del settore e al +1% dell'occupazione in Italia (MIPAAF, 2016). Inoltre, secondo uno studio elaborato nel 2013 dall'Università di Padova per conto della Regione del Veneto, l'affitto è cresciuto soprattutto da parte degli allevamenti per ottemperare gli obblighi imposti dallo smaltimento dei reflui zootecnici; un fenomeno che viene localizzato principalmente in aree montane e collinari e riguardante superfici a prato o pascolo a rischio di abbandono concesse o in affitto o a titolo gratuito (Regione del Veneto, 2013).

2.5.3. Concentrazione delle terre e Land Grabbing

Nel 2010 in Italia l'1% delle aziende agricole (circa 22.000 aziende, con una taglia superiore ai 100 ettari) controllava il 30% delle terre agricole, oltre 6,5 milioni di ettari di superficie agricola (ISTAT, 2013). Rispetto al censimento precedente l'ISTAT rileva un crollo del numero delle aziende sotto i 20 ettari, ovvero quelle normalmente considerate come afferenti all'agricoltura familiare (FAO, 2014; Jan Douwe, 2015; Pierri & Hassan, 2015; UE, 2013). EUROSTAT ha inoltre evidenziato che a fronte di una contenuta diminuzione di superficie agricola (v. par. 2.1), la diminuzione del numero delle aziende arriva a sfiorare complessivamente il 50% nel decennio 2003\2013 evidenziando quindi un fenomeno di concentrazione e accorpamento in strutture di

maggiori dimensioni con una estensione media di terreno cresciuta da 6,7 ettari nel 2003 a 12 ettari nel 2013 (EUROSTAT, 2016). Un fenomeno che pervade quasi tutte le regioni pur con differenze da caso a caso. Un caso esemplare può essere considerata la Regione del Veneto dove la concentrazione delle superfici in aziende di medio-grandi dimensioni è considerato un fenomeno tendenziale ma con caratteristiche particolari. Da un lato infatti è rilevato un forte calo delle aziende, soprattutto nelle aree montane (14.000 unità in meno, pari al 52%) con un accentuato dualismo strutturale tra aziende piccole¹⁶ e quelle grandi¹⁷. Dall'altro alla riduzione di superficie agricola delle piccole aziende non è corrisposto un aumento proporzionale di superficie nelle aziende medio. Questo a causa del citato consumo di suolo nella regione, stimato in circa 40.000 ettari (Regione del Veneto, 2013). Il rapporto 2016 della ONG internazionale GRAIN ha documentato oltre 500 casi di *land grabbing*¹⁸, in tutto il mondo compresa l'Italia (ad esempio per la produzione di energia fotovoltaica in Sardegna) (GRAIN, 2016). Similmente può essere citato il tentativo di accaparramento delle terre per la produzione di Prosecco DOC che sta interessando la pedemontana veneta e l'area montana bellunese in particolare¹⁹. Il documento conferma quanto evidenziato nel 2013 da un rapporto del TNI cioè che anche se è diffusa l'idea che tale fenomeno si stia sviluppando solo nei Paesi in via di sviluppo nel Sud del mondo (Liberti, 2011), l'accaparramento delle terre sta prendendo piede anche in Europa (Kay, Peuch, & Franco, 2015). La sua dimensione sembra essere quasi pari a quella documentata in Brasile, Colombia e Filippine, dove il controllo della metà di tutte le terre coltivabili è oggi appannaggio di solamente il 3% dei proprietari terrieri (TNI, 2013). Il rapporto suggerisce che le sovvenzioni versate nell'ambito della Politica Agricola Comune (PAC)

¹⁶ Le aziende di dimensione fino a 5 ettari; nella Regione del Veneto sono il 72% del totale e controllano il 30% della SAU.

¹⁷ Le aziende di dimensione oltre i 50 ettari; nella Regione del Veneto sono meno del 2% del totale ma detengono il 30% della SAU.

¹⁸ La locuzione inglese *land grabbing* (letteralmente: "accaparramento della terra") è stato coniato nel 2008 dalla Ong spagnola GRAIN per descrivere un nuovo modello di controllo dei territori e delle risorse naturali nei paesi del Sud del mondo che si è diffuso a partire dalla prima decade del nuovo millennio (Quagliariotti, 2013). GRAIN definisce il fenomeno come il processo di acquisizione da parte di soggetti privati o pubblici di vaste aree coltivabili (superiori a 10.000 ettari) all'estero per produrre beni alimentari e agro-carburanti destinati all'esportazione, mediante contratti di compravendita o di affitto a lungo termine. (GRAIN, <http://www.grain.org>)

¹⁹ L'area vocata del Prosecco DOC si estende su nove province tra Veneto e Friuli Venezia Giulia e comprende più di 8000 cantine che hanno raggiunto negli ultimi anni una produzione di oltre 2,6 milioni di ettolitri imbottigliati all'anno. La UE e la Regione Veneto hanno concesso l'allargamento dell'areale di produzione coinvolgendo anche i territori della Provincia di Belluno, una delle 3 provincie italiane interamente montane. Nella parte meridionale della provincia è in corso una fase di acquisto/accaparramento (una sorta di *land grabbing*) di terreni di vaste dimensioni da parte di coltivatori o cantine del prosecco disposti a pagare anche cifre molto alte, da 6 a 10 euro per terreni dal valore di mercato corrente di circa 1-2 euro.

e le politiche nazionali degli Stati UE, fra i quali l'Italia, agevolino e non contrastino questa concentrazione di grandi proprietà terriere (Conti & Onorati, 2011); un fenomeno che marginalizza le piccole aziende agricole e non facilita l'ingresso di potenziali nuovi agricoltori. Nel 2009, in Spagna, per esempio, il 75% dei sussidi era stato monopolizzato da solo il 16% dei grandi produttori agricoli (GRAIN, 2016). Il fenomeno del *land grabbing* è risaltato all'attenzione pubblica internazionale a seguito della pubblicazione nel 2008 del primo rapporto GRAIN dal titolo "The 2008 land grab for food and financial security" (GRAIN, 2008). Lo studio ha fatto emergere alcune questioni relative ai rischi²⁰ ((FAO, 1984, 1992; PGCP, 1997; World Bank, 1990, 1992; Zagma, 2011) e alle opportunità (Alfano & Giuliadori, 2010; Rossi, 2010) così come, gli impatti sui mezzi di sostentamento (Davis, D'Odorico, & Rulli, 2014), le potenziali implicazioni di natura geopolitica (Straccamore, 2015) e sui diritti umani (Borras et al., 2016).

²⁰ Sfociati negli impegni presi a livello intergovernativo al G8 del 2009 a L'Aquila, con la Food Security Initiative (AFSI) (G8, 2009) e con il Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP) (NEPAD, 2015)

3. Le aree montane italiane

3.1. Le caratteristiche principali delle Terre Alte del belpaese

Secondo l'Enciclopedia Treccani (2015), probabilmente la massima impresa di ricerca italiana (Benedetti, 2008) la montagna viene genericamente identificata come un rilievo più o meno accentuato della superficie terrestre; questo grazie ad alcuni aspetti fisico-geografici del territorio, che quindi ne definiscono la sua "montuosità". Aspetti che permettono ad esempio di riconoscere che le Alpi, gli Appennini e le montagne insulari, sono i principali sistemi montuosi dell'Italia. Aspetti (elevazione e pendenza) utilizzati dall'United Nations Environment Programme World Conservation Monitoring Centre (UNEP-WCMC) per stimare che le montagne "coprono" circa il 23% della superficie mondiale. Altri aspetti, non sono solo fisico-geografici, relativi alla complessità e diversità, come per esempio quelli climatici, sociali, economici, amministrativi e politici, contribuiscono successivamente a definirne più in dettaglio il carattere montano, la "montanità" (Omizzolo, Streifeneder, Ravazzoli, 2016). I citati sistemi montuosi ben rappresentano quindi l'eterogeneità delle aree montane del Paese, diverse fra loro per dislocazione geografica, caratteristiche fisiche, economiche, demografiche, culturali, per dotazione infrastrutturale e per la disponibilità di servizi alle persone e alle imprese (SIM, 2010). Nell'ordinamento italiano, la caratteristica "montana" è stata attribuita ai comuni italiani attraverso un impianto legislativo (L. 991/52 e L. 657/57) che distingue tre diversi gradi di montanità: comuni totalmente montani, parzialmente montani e non montani²¹ (Figura 5). Molti comuni si estendono territorialmente dalla montagna quella che viene considerata collina o dalla collina alla pianura, coprendo talvolta tutte e tre le zone altimetriche. I comuni compresi in più di una zona altimetrica sono tuttavia classificati dall'ISTAT entro un'unica zona, sulla base del criterio della prevalenza della superficie (ISTAT, 2009). Secondo i più recenti dati ISTAT, queste aree rappresentano circa il 52% del territorio nazionale (4.193 comuni italiani) nel quale risiede quasi 1/4 della popolazione nazionale, (Fondazione Montagne Italia, 2015). (ISTAT, 2016c). Parte dei comuni montani sono oggi ricompresi fra le aree interne, le aree italiane ritenute maggiormente periferiche e svantaggiate, oggetto di

²¹ Con l'approvazione della L. 142/90 di riforma dell'ordinamento locale, l'opera di classificazione dei territori montani si è conclusa ed è stata conseguentemente cristallizzata a quella data (art. 29, comma 7)

una specifica strategia nazionale per la coesione territoriale, la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)²² (Ravazzoli, Omizzolo, Streifeneder, 2016).



Figura 5. I comuni montani in Italia. Elaborazione propria su dati Istat riferiti all'anno 2011

²² la SNAI è stata adottata come allegato nell'Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'Italia per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei. La sua approvazione da parte della Commissione europea è avvenuta il 29 ottobre 2014. Il testo dell'Accordo è disponibile online <http://goo.gl/FVYzGK>

3.2. Le attività agro-silvo-pastorali

Se in Europa le aziende agricole in area montana sono quasi 2 milioni e mezzo, pari al 18% del totale delle aziende europee, in Italia l'incidenza delle aree montane utilizzate per l'agricoltura sul totale nazionale è pari al oltre un terzo (circa il 34%) (CE, 2009). Nel 2009 i dati della Commissione Europea indicavano che l'Italia, con 4,3 milioni di ettari, è il secondo Paese in Europa per area agricola di montagna, dietro solo alla Spagna (7,4 milioni di ettari) (CE, 2009). Secondo i dati del *Farm Accountancy Data Network* (FADN) e *Farm Structure Survey* (FSS) dell'UE, in Europa a fine del decennio scorso l'Italia è invece leader del settore agroalimentare in zona montana con il 30% della produzione di tutta l'Unione²³, seguita da Francia e Spagna con il 18% ciascuna. Nel nostro paese l'agricoltura di montagna riveste quindi un ruolo importante in termini di superficie coltivata, di fatturato agroalimentare, ma anche di bestiame allevato, attività forestali, numero di occupati e ricchezza prodotta (ISTAT, 2013; ISTAT & EIM, 2007). Dato che rispetto alle zone pianeggianti, le zone montane sono caratterizzate da una elevata percentuale di prati permanenti, la principale attività agricola è rappresentata dalla presenza del bestiame e dall'allevamento e dalla silvicoltura. I sistemi pastorali nelle zone di montagna sono spesso caratterizzati dalla stagionalità di pascolo del bestiame con bassa densità (rispetto a quella di altre zone) in grandi spazi aperti con vegetazione semi-naturale (Bovolenta, Pasut, & Dovier, 2008). Grazie agli studi presenti in letteratura che hanno trattato questi temi, anche al fine di orientare le politiche pubbliche nazionali ed europee, è stato possibile elaborare una analisi SWOT relativa alle attività agro-silvo-pastorali della montagna (Figura 6).

Considerati gli svantaggi naturali permanenti legati alle caratteristiche fisiche del territorio, una delle debolezze evidenziate riguarda il numero ridotto delle produzioni perseguibili, a cui si collega strettamente la distanza dai principali mercati. Nel primo caso si tratta evidentemente del confronto con le aree di pianura dove la situazione climatica consente di sviluppare le coltivazioni in un periodo più ampio e su superfici potenzialmente molto più estese. Inoltre, i costi più alti riguardanti la produzione per il

²³ In Europa il fatturato agroalimentare delle zone montane vale 31,3 miliardi di euro, circa l'11% del fatturato agroalimentare totale dell'Unione.

costo dei macchinari e i tempi di lavoro più lunghi sembrano direttamente collegati al tema della frammentazione fondiaria. Il costo di un macchinario si ammortizza nel tempo in relazione al suo utilizzo. Se le superfici coltivabili sono piccole e diffuse sul territorio non solo probabilmente non si potrà utilizzare un macchinario di grandi dimensioni ma non sarà economico il suo utilizzo (Provincia autonoma di Bolzano, 2014b) a causa degli alti costi di impianto e trasporto. Per contro, invece di puntare sulle produzioni estensive ed intensive volte a massimizzare la quantità, ai territori montani (date l'irripetibilità delle condizioni ambientali e socio-culturali di alcuni territori), è offerta l'opportunità di dedicarsi ai prodotti unici e profondamente legati a metodi di lavorazione tipici e tradizionali (Giorgi & Losavio, 2003) potendo anche contare sulla promozione legata all'indicazione facoltativa di qualità «prodotto di montagna» (Commissione Europea, 2014). La minaccia degli effetti del cambiamento climatico è invece legata alla resilienza degli ecosistemi che possono contribuire a mitigarli se le funzioni sono mantenute in buono stato. In questo caso si tratta di un "cane che si morde la coda" in quanto gli ecosistemi si degradano anche in conseguenza del fenomeno dell'abbandono che a sua volta è spinto anche dall'aumentare degli eventi meteo estremi. Lo schema permette di cogliere la potenzialità di un paesaggio curato e della presenza di alti valori degli ecosistemi. Un altro aspetto sottolineato è la pluriattività e la diversificazione aziendale che, pur mantenendo l'agricoltura al primo posto (Streifeneder, 2016)

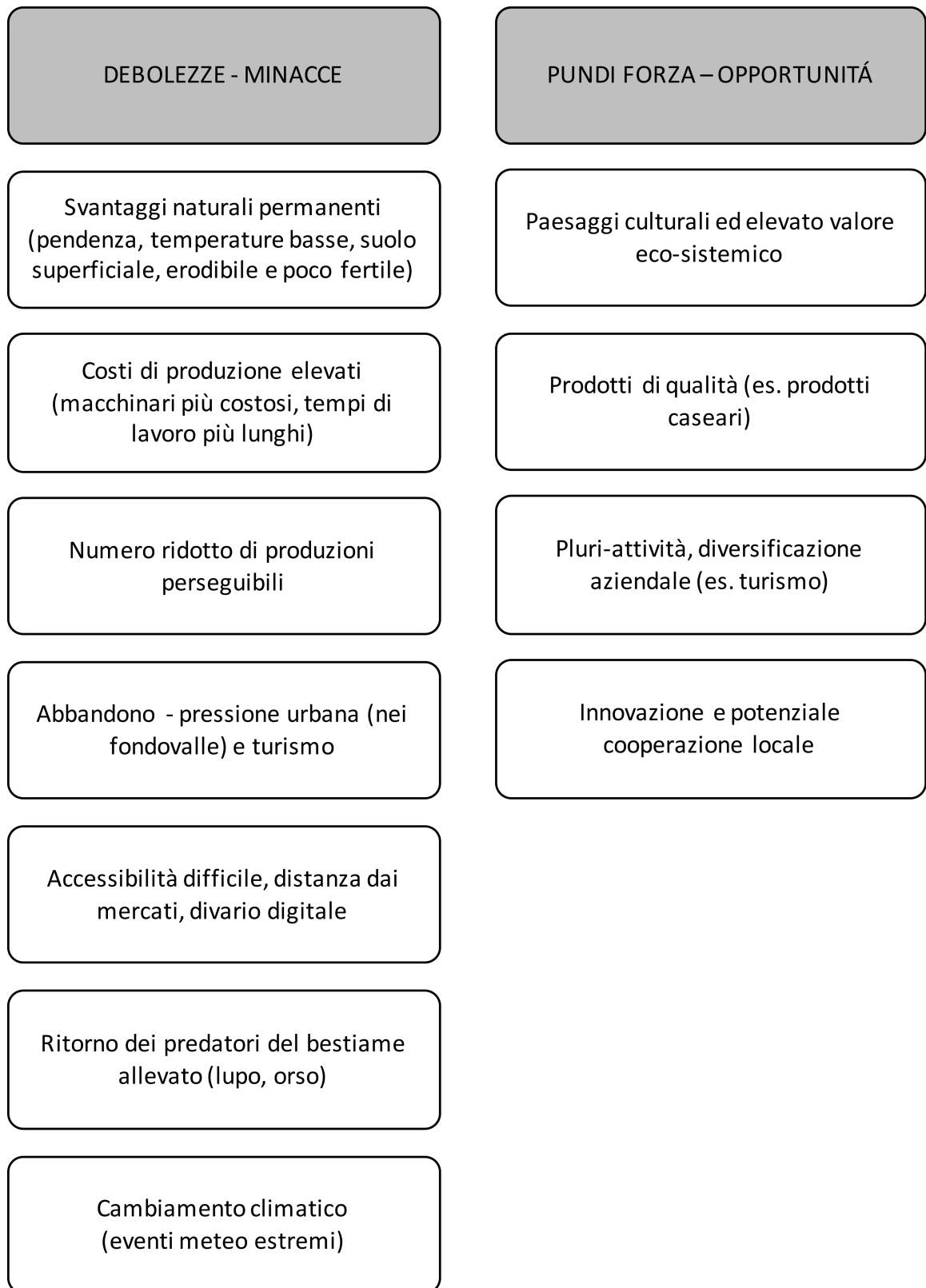


Figura 6. Risultati principali dell'analisi SWOT dell'agricoltura di montagna (Fonte: modificato da EC, 2009; Regione Veneto, 2013; Provincia autonoma di Bolzano, 2014)

È innegabile che le attività agro-silvo-pastorali hanno un ruolo fondamentale per la corretta gestione del territorio, la conservazione della biodiversità, il contrasto all'abbandono e per la salvaguardia dell'economia locale. Fatti salvo alcuni incoraggianti segnali di controtendenza, come ad esempio l'aumento del 46% del numero delle malghe utilizzate per il bestiame in Lombardia e la ripresa delle attività di pastorizia di transumanza²⁴ e monticazione²⁵ con ricadute positive anche sul turismo (Corti, 2004; Progetto Alpine Gheep, 2007), il trend di abbandono di queste attività praticate in montagna non pare arrestarsi ed è legato a una pluralità di cause di natura geografica, ecologica, agronomica, socio economica e demografica (Vd. 3.4), spesso interagenti tra di loro. Le conseguenze per la collettività, non solo montana, sono rilevanti. Infatti, sempre più stanno venendo meno i numerosi servizi forniti dalla montagna (Vd. 3.5).

²⁴ Nel caso specifico per Transumanza si intende lo spostamento (o meglio: migrazione) temporaneo secondo le stagioni dalla pianura alla montagna e viceversa di greggi e mandrie in cerca di pascolo. Un articolo interessante per iniziare ad approfondire il tema: <https://pascalovagante.wordpress.com/2012/04/19/sul-significato-di-transumanza/>

²⁵ Operazione di trasferimento di bestiame dal pascolo di fondovalle (o dallo stallaggio) al pascolo estivo in montagna. Fonte: <http://www.pastoretransumante.com/informazioni/la-transumanza/>

3.3. Fragilità, diversità, svantaggi e vantaggi

È oramai riconosciuto che le aree montane del nostro Paese soffrono di uno svantaggio strutturale permanente legato alle specifiche caratteristiche altimetriche, morfologiche e climatiche (Pignotti et al., 2010) ma siano allo stesso tempo territori dotati di incredibile ricchezza. Quasi tutte le aree montane italiane sono considerate dalla UE “aree svantaggiate” (in inglese *less-favoured areas - LFA*) (OECD, 2007), in quanto caratterizzate da elevati costi dell’attività agricola a causa di condizioni climatiche difficili, dovute all’altitudine, che si traducono in un periodo vegetativo nettamente abbreviato e/o a causa dell’esistenza, nella maggior parte del territorio, di forti pendii che rendono impossibile o onerosa l’attività agro-silvo-pastorale (Storti, 2013) (CE, 1999). La Regione del Veneto ha stimato che, rispetto alle aree di pianura o non dotate di grado di svantaggio, la produttività media del lavoro è più bassa di circa il 40% nelle zone svantaggiate di montagna (Regione del Veneto, 2013). Lo svantaggio competitivo di cui soffrono le aziende in montagna riguarda in particolare l’aggravio dei costi, una minore produzione e difficoltà di raggiungimento delle economie di scala, specie negli allevamenti. La zootecnia montana soffre, fra gli altri aspetti negativi²⁶, di costi di produzione più elevati del 20-30% rispetto agli allevamenti di pianura e tipologie produttive in bilico tra la revisione dei modelli tradizionali e l’imitazione di tecnologie pensate per contesti diversi (Gios, 2008). Rispetto alle zone non svantaggiate, le zone montane sono inoltre caratterizzate da una elevata percentuale di prati permanenti (a motivo delle difficili condizioni dei terreni) e da una maggiore incidenza delle colture permanenti (coprono il 9% delle zone svantaggiate di montagna a fronte del 6 % delle altre aree rispetto alle colture annuali (seminativi). Le aree montane oramai da decenni sono oggetto di spopolamento. Una delle conseguenze di questo fenomeno è rappresentata dal degrado del consistente patrimonio edilizio tradizionale (borghi, borgate, frazioni, casere e malghe, ecc.) nonché delle superfici agricole e pascolive progressivamente invase dall’avanzare di un bosco di scarsa qualità con risvolti generalmente negativi (ma non sempre) sotto il profilo paesaggistico. Un problema che affligge, ad esempio, una parte significativa

²⁶ Fra i quali la continua riduzione del numero delle stalle, dei capi allevati e degli addetti.

delle aree terrazzate, quella particolare tipologia di paesaggio culturale agricolo (Gravagnuolo, 2014) costituita dalle opere di modifica di terreni in forte pendio volte a realizzare superfici a piani successivi per estendere i terreni adatti alla coltura e contrastare i processi di erosione e franosi lungo ripidi versanti (ALPTER, 2007). In queste particolari aree negli ultimi decenni è stata riscontrata una forte diminuzione dei seminativi, compensata da un aumento delle classi forestali, in transizione e a pascolo (ISPRA, 2013). L'abbandono di aree molto spesso di rilevanti dimensioni e lo sfruttamento delle malghe in forma più estensiva di quanto non accadesse in precedenza, ha comportato anche uno sfruttamento irregolare del cotico erboso e quindi un suo impoverimento. Più in generale in montagna si assiste ad un indebolimento degli stretti rapporti che per secoli hanno legato le comunità locali alle risorse naturali, garantendo la sopravvivenza del genere umano.

Le citate eterogeneità e complessità del sistema montano italiano che ne determinano la fragilità, allo stesso tempo, estendendo il concetto di "full world" utilizzato da Farina et al. (2003) per argomentare la ricca diversità dei sistemi mediterranei, ne fanno ambienti unici. Custodendo importanti risorse naturalistico-ambientali ed antropico-culturali (Conti e Soave, 2006; Pettenella e Corradini, 2014; Baldi e Mercantoni, 2016) sono quindi ambienti unici e dotati di ricchezza che nelle proprie diversità e complessità possono garantire in futuro produzioni di alta qualità mantenendo paesaggi storico-naturalistico e culturali di alto pregio, elevati valori ecosistemici generando valore aggiunto attraverso una estesa diversificazione delle attività e l'attivazione di processi innovativi di cooperazione. ISTAT (2012) e CREA (2014) rilevano infatti alcuni dati positivi: il prezzo corrisposto al produttore è in montagna mediamente più alto rispetto a quello spuntato dalle altre aziende (ad esempio il 10% in più per il latte bovino e fino al 25% in più per la frutta), ad indicare che la montagna produce qualità apprezzata dal mercato (Santini et al., 2013). Anche grazie a nuove opportunità lavorative legate al territorio, oggi nelle aree di montagna in Italia si producono 235 miliardi di euro di valore aggiunto, pari al 16,3% della ricchezza totale generata in Italia (Cerea & Mercantoni, 2016). I dati indicano quindi che la stabilizzazione demografica di alcune aree montane possa essere considerata non più come un fenomeno spontaneo o neoromantico, ma strutturale e fondato su specifici

aspetti economici e sociali (Omizzolo & Streifeneder, 2013). Inoltre, l'abbandono e il relativo isolamento delle aree montane più marginali ha permesso involontariamente in molti casi di mantenere una grande diversificazione del paesaggio naturale e culturale montano. Lì dove il rapporto uomo-montagna si è in qualche modo mantenuto rispetto ad una gestione del territorio che ogni comunità locale ha adottato per autosostentarsi, generando nel tempo conoscenze, stili di vita, costumi e valori, il paesaggio permette oggi nuove opportunità economiche derivanti da produzioni di alta qualità, nuove forme di turismo sostenibile e attrazione di popolazione dalle aree pianeggianti in forza di una più elevata qualità di vita percepita. In questo contesto emerge l'importanza della qualità del capitale sociale dei territori di montagna. Il forte senso di appartenenza, il sistema di relazioni fra le persone, la capacità di attivazione pro-attiva per superare i problemi e molte altre caratteristiche proprie delle comunità di montagna sono alla base degli esempi virtuosi di sviluppo, il valore aggiunto che ha permesso ad alcune realtà montane di svincolarsi dall'accezione negativa di territorio marginale. Da sottolineare a questo proposito che processi positivi di sviluppo si sono avuti lì dove i territori montani sono stati più forti nel rapporto con le aree di pianura e dove sono stati mantenute le infrastrutture territoriali e i servizi alla popolazione.

3.4. Dallo spopolamento ai segnali del ritorno alla montagna

Dal secondo dopoguerra ad oggi la montagna italiana è stata affetta da processi di forte spopolamento e abbandono. I mutamenti socio-economici degli ultimi sessant'anni, (urbanizzazione, evoluzione tecnologica, sviluppo delle reti di trasporto, e, più recentemente la globalizzazione) così come alcuni eventi naturali estremi e catastrofici (di cui il convegno della Rete Montagna a L'Aquila del maggio 2016) hanno portato anche nelle comunità montane profondi cambiamenti negli stili di vita favorendo la concentrazione della popolazione nelle aree urbane e di pianura a discapito di quelle montane. Un caso esemplare sono le valli del bellunese dove, anche a seguito del disastro del Vajont del 1963, i settori trainanti dell'economia locale (l'industria dell'occhiale e il manifatturiero), hanno drenato la popolazione verso i fondovalle portando nel tempo all'abbandono progressivo dei campi, con il conseguente spopolamento dei comuni più marginali (Zanetti, 2013). Se la popolazione italiana negli ultimi 60 anni è cresciuta di circa 12 milioni di persone, la montagna ne ha perse circa 900.000 (Cerea & Marcantoni, 2016) in gran parte popolazione attiva. Ne sono conseguite problematiche di diverso tipo: dal rischio idrogeologico del territorio, alla perdita della biodiversità, dei valori culturali e del paesaggio, il venire meno delle condizioni necessarie per chi è rimasto ad abitare la montagna o, al contrario, modelli di sviluppo non sostenibili caratterizzati da uno sfruttamento intensivo del territorio a fini turistici.

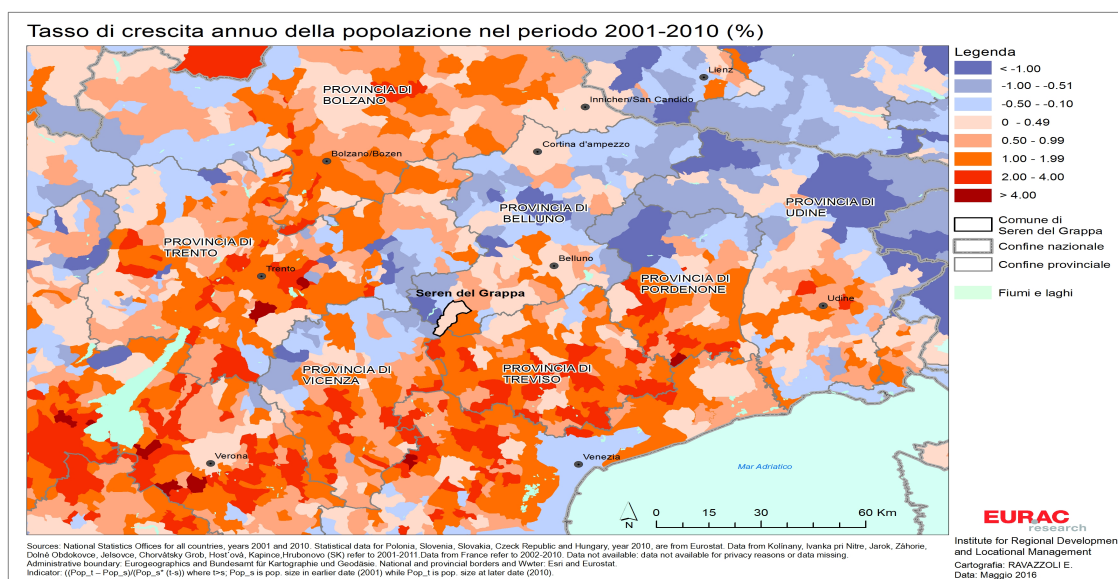


Figura 7. Crescita percentuale della popolazione (2001-2010). Fonte: Eurac Research

I dati ISTAT permettono però di riconoscere nell'ultimo decennio fenomeni di stabilizzazione della popolazione montana a livello nazionale, anche se con significative differenze a livello regionale (ISTAT, 2016). In alcuni casi, è stata registrata una crescita pari ad oltre un punto percentuale; è questo il caso di alcune regioni e province del nord Italia come la Valle d'Aosta e le Province autonome di Trento e Bolzano. Questo fenomeno è ben fotografato dai risultati di una recente ricerca di Eurac Research riguardante la demografia dell'arco alpino. Nella Figura 7 i comuni evidenziati in rosso rappresentano quelli che, nel dal 2001 al 2010, hanno registrato una crescita della popolazione. Si evince che mentre le province di Trento e Bolzano sono interessate quasi interamente da questo fenomeno, la confinante provincia di Belluno è caratterizzata da una situazione più variegata: accanto a numerosi comuni in declino demografico (soprattutto nell'Agordino, nell'Alpago, nel Cadore e nel Comelico), altre aree non solo si stanno stabilizzando, ma stanno lentamente acquistando nuova popolazione. Tale processo di generale stabilizzazione è dovuto a diversi fattori, fra i quali il fenomeno del ritorno alla montagna ben documentato in alcuni studi fra i quali "Nuovi Montanari" (Corrado, Dematteis, & Gioia, 2014). Alcuni giovani ritornano a fare il lavoro dei padri o dei nonni (le attività agro-silvo-pastorali tipiche del territorio montano), oppure si tratta di persone altamente qualificate, solitamente impegnate nel settore del terziario avanzato, che hanno una residenza in montagna e una in città (Maino, Omizzolo, Streifeneder, 2016). La difficoltà è in questo caso rappresentata dal difficile reperimento di terreni utilizzabili in quantità sufficienti a soddisfare le esigenze familiari e/o lavorative dei nuovi montanari. I "vecchi" proprietari, emigrando o spostandosi nelle vallate o in pianura, hanno comunque conservato con la loro terra di origine un solido legame di ordine affettivo prima ancora che economico. Da ciò discende una scarsa propensione ad affidare la terra ad altri e a favorire il passaggio generazionale: solo raramente, chi è rimasto o è "ritornato" alla montagna ha ottenuto i terreni oramai abbandonati. Nel tempo questo ha agevolato la polverizzazione della proprietà fondiaria che, come in un circolo vizioso, contribuisce al difficile reperimento delle citate superfici necessarie.

3.5. I Servizi Ecosistemici (SE) montani

Gli ecosistemi delle aree montane sono caratterizzati dalle difficili condizioni ambientali e da una breve stagione di crescita a cui piante alpine e animali rispondono con un alto grado di adattamento. Questi ecosistemi sono particolarmente sensibili al cambiamento climatico e agli impatti di fenomeni globali come l'uso non sostenibile del suolo, l'invasione di specie aliene o l'inquinamento. Lì dove l'uomo ha creato un equilibrio funzionale con la natura, l'abbandono e la conseguente assenza di una manutenzione, hanno comportato una perdita sostanziale di funzioni ecosistemiche e di resilienza, rendendo i versanti e le aree a valle maggiormente suscettibili al rischio idrogeologico e alla perdita di valori culturali e paesaggistici. La Convenzione Europea del Paesaggio, ratificata dallo stato italiano con la legge n.14 del 9 gennaio 2006, riconosce che il paesaggio «coopera all'elaborazione delle culture locali e rappresenta una componente fondamentale del patrimonio culturale e naturale dell'Europa, contribuendo così al benessere e alla soddisfazione degli esseri umani e al consolidamento dell'identità europea». Gli ecosistemi montani forniscono quindi una serie di servizi fondamentali per l'intera collettività, che ne beneficia spesso inconsapevolmente. Infatti, a godere di questi servizi della montagna sono direttamente sia le stesse aree montane ma anche le valli e le pianure vicine. Si tratta di una stima dei benefici percepiti dall'uomo ed erogati dal capitale naturale; benefici riconosciuti già nel 1864 da Marsh che oltre un secolo e mezzo fa aveva elaborato un primo inquadramento organico degli effetti prodotti sul benessere umano dal deterioramento delle risorse naturali (Marsh, 1864) e definitivamente consacrati all'opinione pubblica negli anni novanta al primo Summit della Terra tenutosi a Rio de Janeiro nel 1992. Il tema di questi servizi ecosistemici (SE) è stato successivamente portato al centro dell'agenda politica internazionale, sotto gli auspici delle Nazioni Unite (UN), con la pubblicazione nel 2005 del *Millennium Ecosystem Assessment* (MEA)²⁷ in cui si definiscono chiaramente come quei "benefici multipli forniti dagli ecosistemi al genere umano". Successivamente, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity* (TEEB) nel 2010 ha reso evidente come gli ecosistemi forniscano un supporto diretto e

²⁷ Indiscutibilmente la più ampia e approfondita sistematizzazione delle conoscenze sino ad oggi acquisite sullo stato degli ecosistemi del mondo.

indiretto indispensabile alla qualità di vita di un territorio attraverso beni e funzioni naturalmente erogati (European Communities, 2008), stimolando ulteriori ricerche e iniziative che hanno visto dal 1992 ad oggi un notevole incremento (Costanza & Daly, 1992) (OECD, 2015), orientandosi sempre più verso la stima del loro valore economico (Costanza et al., 1997), lo sviluppo e la promozione di meccanismi di pagamento e remunerazione di tali servizi (Wunder, 2005) (Plagiola & Gunars, 2007). Il valore economico globale (e quindi tangibile) dei servizi offerti dal capitale naturale nel 2011 è stato valutato tra 125.000 e 145.000 mld di dollari (quasi due volte il Pil mondiale dello stesso anno) (Costanza et al., 2014) ed è stato stimato che ogni anno si perdono globalmente oltre 50 mld di euro di Servizi Ecosistemici; perdita che al 2050 è stata stimata poter raggiungere i 14.000 mld, pari a circa il 7% del prodotto globale (Commissione Europea, 2010). L'importanza di tali concetti e la consapevolezza del potenziale danno, hanno fortemente contaminato in Italia la Strategia nazionale della Biodiversità licenziata nel 2010. Articolata intorno a tre tematiche cardine (MATTM, 2010a), la strategia indica tre obiettivi strategici da raggiungere al 2020 nei quali emerge chiara l'indicazione del ripristino dei servizi ecosistemici e l'integrazione della conservazione della biodiversità nelle politiche economiche e di settore. Questi concetti sono ulteriormente rafforzati dall'obiettivo prioritario 2 della strategia sulla Biodiversità fino al 2020 della UE (CE, 2011) e la sottolineatura del Parlamento Europeo (2012) secondo cui la perdita della biodiversità ha avuto effetti economici devastanti in particolare a causa della scarsa integrazione dei costi di tale perdita nelle politiche europee e degli stati membri.

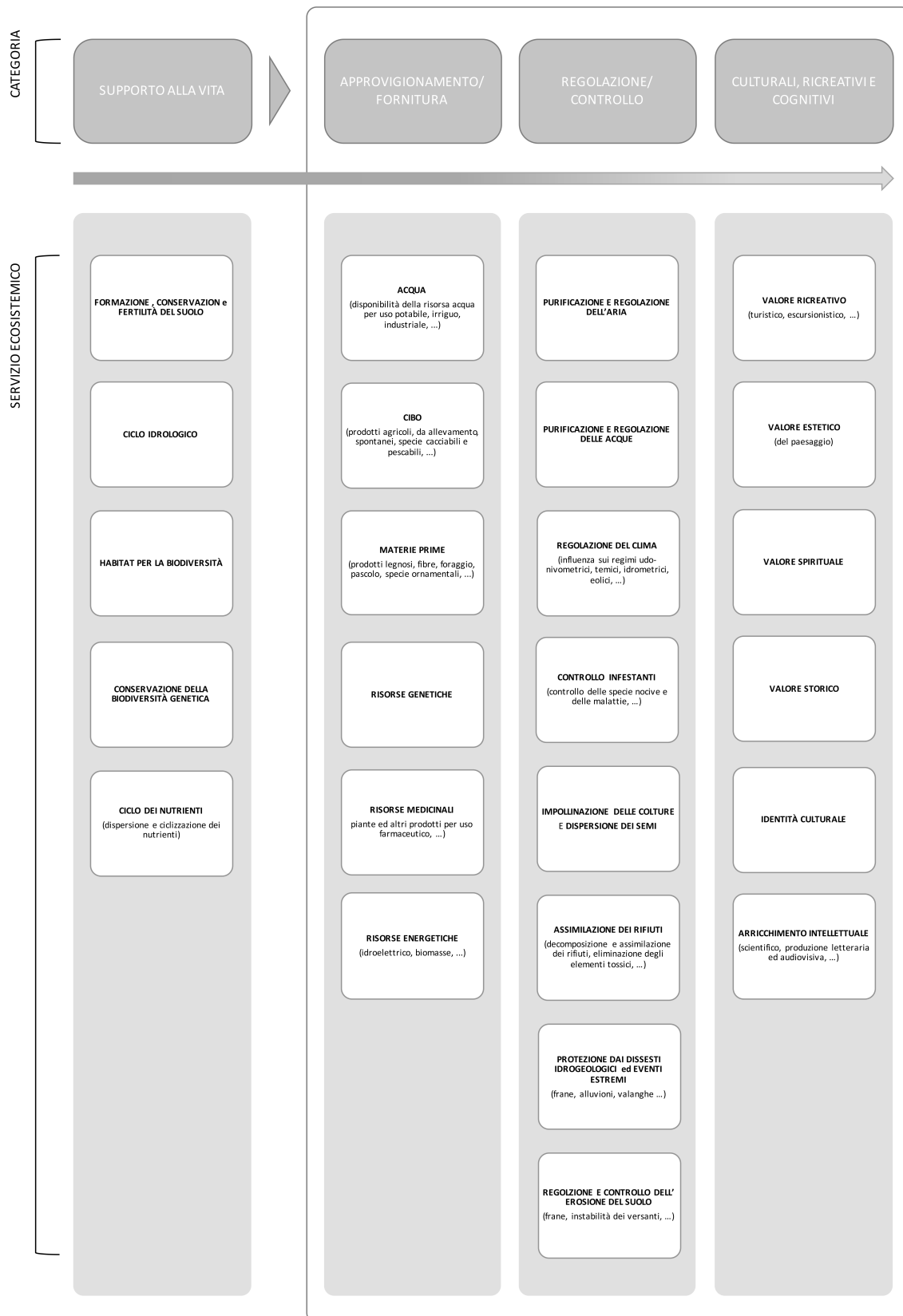


Figura 8. Schema dei principali servizi ecosistemici in ambiente montano. Elaborazione propria da fonti varie (2016).

Grazie ad una selezione ragionata dei numerosi studi che hanno approfondito gli aspetti dei vari servizi generati dagli ecosistemi in Italia e all'estero (Baral, Guariguata, & Keenan, 2016; Diehl, Burkhard, & Jacob, 2016; E. J. Dominati, Robinson, Marchant, Bristow, & Mackay, 2014; E. Dominati, Patterson, & Mackay, 2010; Giupponi, Galassi, & Pettenella, 2009; Gómez-Baggethun & Barton, 2013; Hein, van Koppen, de Groot, & van Ierland, 2006; Jón Örvar G. Jónsson & Davíðsdóttir, 2016; Kandziora & Burkhard, 2013; Maes et al., 2016; Santolini, 2007; UNEP, 2005), e prendendo quale riferimento l'ultima versione (v. 4.3) del Common International Classification of Ecosystem Services (CICES) (Roy Haines-Young & Potschin, 2013), si possono identificare alcuni principali SE generati dai prati, i boschi, le aree coltivate e tutti gli altri ecosistemi montani in Italia (Figura 8), suddivisi nelle 4 categorie proposte dal MEA: (1) servizi di supporto alla vita (*Supporting*), (2) di approvvigionamento/fornitura (*Provisioning*), (3) regolazione/controllo (*Regulating*) e (4) culturali – ricreativi e cognitivi (*Cultural*).

I servizi di supporto alla vita

In questa categoria sono compresi tutti quei servizi necessari per la produzione di tutti gli altri servizi ecosistemici e che contribuiscono alla conservazione (in situ) della diversità biologica e genetica e dei processi evolutivi, cioè quelli che sostengono la riproduzione, l'alimentazione, il rifugio per specie animali stanziali e in migrazione e il mantenimento di processi evolutivi (su base fenotipica e/o genetica) (Life+mgn, 2014).

- Formazione, conservazione e fertilità del suolo: gli ecosistemi montani permettono la disgregazione e l'alterazione del substrato roccioso formando il suolo, risorsa limitata e non rinnovabile alla base di quasi tutti gli altri servizi ecosistemici, processi governati da diversi fattori fra loro mutuamente interagenti quali il clima, il tempo, gli organismi viventi, la specifica morfologia del territorio montano, il substrato d'origine, le attività antropiche.
- Ciclo idrologico: gli ecosistemi di montagna fanno parte del ciclo dell'acqua (ciclo idrologico), la circolazione dell'acqua all'interno dell'idrosfera terrestre, comprendendo i cambiamenti di stato fisico dell'acqua tra la forma liquida, solida e gassosa, senza la quale non esisterebbero gran parte degli altri servizi.

- Habitat per la biodiversità: gli ecosistemi montani, anche grazie alla loro marginalità rispetto alle principali attività antropiche, forniscono spazi vitali, zone di rifugio e protezione a piante e animali selvatici (soprattutto nella fase riproduttiva) sia per specie residenziali che migratorie: per questo sono essenziali per il mantenimento della diversità biologica e genetica sulla terra.
- Conservazione della biodiversità genetica: gli ecosistemi montani, essendo caratterizzati da una elevata biodiversità animale e vegetale possono essere visti come un magazzino di informazioni genetiche frutto dell'evoluzione in oltre 3.5 miliardi di anni di milioni di specie e di sottospecie.
- Ciclo dei nutrienti: gli ecosistemi montani permettono i percorsi attraverso cui avviene la diffusione e circolazione di elementi chimici indispensabili alla vita (come carbonio, ossigeno, idrogeno, azoto, fosforo), presenti nelle molecole inorganiche che si trovano nell'ambiente fisico (rocce, suolo, aria, acqua), tra ambiente fisico e organismi viventi.

Servizi di approvvigionamento/fornitura

Questa categoria di funzioni riguarda tutti quei servizi di fornitura di risorse che gli ecosistemi naturali e semi-naturali producono (ossigeno, acqua, cibo, ecc.).

- Acqua: gli ecosistemi di montagna garantiscono la fornitura di acqua naturale pulita, con le fonti e le risorgive, i fiumi, i laghi montani, i ghiacciai, le aree innevate, che rappresentano un serbatoio d'acqua dolce (utilizzabile immediatamente e nel tempo) indispensabile per la vita di tutte le specie. Grazie a questi servizi è possibile la fornitura della risorsa acqua per uso potabile, irriguo, industriale ed energetico non solo per le aree montane ma per tutto il territorio nazionale).
- Cibo: gli ecosistemi montani permettono la fornitura di prodotti agricoli, animali e prodotti da allevamento e animali selvatici (specie cacciabili e pescabili), piante spontanee edibili, funghi, spezie, ecc., anche di alta qualità sua per l'auto sostentamento delle popolazioni montane che per il sostentamento delle popolazioni di valle e pianura.

- Materie prime: le aree montane rappresentano una fonte insostituibile di risorse naturali come i prodotti legnosi, i minerali, i metalli, le fibre (sia di origine vegetale che animale, ad esempio canapa e lana), specie ornamentali, foraggio per gli allevamenti, ecc.
- Risorse genetiche: l'elevata biodiversità che caratterizza gli ecosistemi montani si basa sull'enorme numero di specie viventi e sulla variabilità genetica al loro interno. Grazie alla disponibilità di acqua e sostanze nutrienti che li caratterizza, gli ecosistemi montani permettono quindi la riproduzione di un elevato numero di piante e animali nonché e la loro coltivazione ed allevamento per tutte le finalità delle comunità umane.
- Risorse medicinali: la stessa alta biodiversità degli ecosistemi di montagna permette la fornitura di piante ed altri prodotti per uso medicinale e farmaceutico.
- Risorse energetiche: gli ecosistemi montani, in forza della presenza di boschi, acqua ecc., in alcuni casi in associazione alle caratteristiche geomorfologiche del territorio montano, permettono la fornitura di risorse energetiche quali biomasse, combustibili fossili utilizzati come sorgenti di energia, acqua per la produzione idroelettrica ecc.

I servizi di regolazione/controllo

Questa categoria racchiude i servizi che permettono il mantenimento della salute e del funzionamento degli ecosistemi; le funzioni regolative raccolgono inoltre anche quei servizi che comportano benefici diretti e indiretti per l'uomo, solitamente non riconosciuti fino al momento in cui non vengono persi o degradati.

- Purificazione e regolazione dell'aria: gli ecosistemi contribuendo sia all'immissione in atmosfera che all'estrazione dall'atmosfera di numerosi elementi chimici, influenzano aspetti quali ad esempio la regolazione del bilancio O₂/CO₂, il mantenimento dello strato di ozono e il sequestro del carbonio, consentendo di avere aria pulita e respirabile, a favore diretto delle comunità montane ma anche per i servizi di tipo ricreativo (per esempio legati al turismo o alla scelta di vivere in montagna) e per le popolazioni di pianura.

- Purificazione e regolazione delle acque: in montagna gli ecosistemi regolano una buona parte dei flussi che compongono il ciclo delle acque e che permettono di purificarle, in particolare i processi di, precipitazione, accumulo, infiltrazione, scorrimento e parte del flusso sotterraneo.
- Regolazione del clima: gli ecosistemi montani, caratterizzati da una complessa interazione tra le caratteristiche della circolazione regionale/globale e le caratteristiche fisiche proprie della montagna (come ad esempio l'altitudine), la copertura vegetativa ed altre caratteristiche, hanno influenza sui regimi pluvio-nivometrici, termici, idrometrici, eolici, e più in generale influenzano il tempo e il clima sia localmente che globalmente (come ad esempio l'effetto barriera delle Alpi).
- Controllo infestanti: gli ecosistemi montani, attraverso la biodiversità che li caratterizzano, contribuiscono al controllo delle specie nocive e delle malattie sia per le specie vegetali che per quelle animali.
- Impollinazione delle colture e dispersione dei semi: è il servizio svolto da molti organismi animali, oltre che dal vento e dall'acqua, che permette la fecondazione delle piante e quindi anche la produzione di cibo, tra cui frutti e altri materiali di origine vegetale: senza le specie impollinatrici selvatiche molte specie di piante si estinguerebbero e gli attuali livelli di produttività potrebbero essere mantenuti solamente a costi veramente alti attraverso l'impollinazione artificiale.
- Assimilazione dei rifiuti: gli ecosistemi montani, come tutti gli altri ecosistemi, provvedono alla decomposizione e assimilazione dei rifiuti e, in generale, alla eliminazione degli elementi tossici.
- Protezione dai dissesti idrogeologici ed eventi estremi: gli ecosistemi della montagna contribuiscono prioritariamente a contenere il dissesto idrogeologico dovuta alle piogge, alla neve e al vento (frane, alluvioni, valanghe, ecc.); ciò permette, tra l'altro, di mantenere la produttività agricola riducendo la perdita di terreno fertile e di consentire un utilizzo turistico sia estivo che invernale del territorio montano.

- Regolazione e controllo dell'erosione del suolo: gli aspetti strutturali dell'ecosistema, specialmente la copertura vegetale, il sistema delle radici, i funghi, ecc., giocano un ruolo importante nel controllo dell'erosione (es. le radici degli alberi assicurano la stabilità e la ritenzione del suolo, le foglie intercettano le precipitazioni così da prevenire la compattazione e l'erosione del suolo nudo) contribuendo ad assicurare la stabilità dei versanti e contenere fenomeni come le frane.

Servizi culturali, ricreativi e cognitivi

Questa categoria comprende i benefici non materiali (fra i quali ad esempio il mantenimento della salute umana) che la popolazione ottiene dagli ecosistemi attraverso l'arricchimento spirituale, lo sviluppo cognitivo, la fornitura di opportunità di riflessione, esperienze ricreative ed estetiche. Gli ecosistemi forniscono grazie a questi servizi una ricca sorgente di ispirazione per arte, folklore, simboli nazionali, architettura, pubblicità e forniscono le basi per l'educazione formale e informale in molte società, in particolare quelle di montagna ...

- Valori ricreativi: grazie alle qualità estetiche e le particolarità fisiche che li contraddistinguono, gli ecosistemi montani forniscono molte opportunità per attività legate al tempo libero (ricreative). Il turismo è oggi forse la principale fonte di reddito delle comunità di montagna grazie alle attività all'aperto estive ed invernali, e all'attrattiva specifica di alcuni servizi ecosistemici (qualità dell'aria e dell'acqua, silenzio, qualità delle produzioni agricole, ecc.).
- Valori estetici: molte persone godono dello scenario di paesaggi montani e delle aree naturali in cui ricercano la bellezza o il valore estetico. Gli effetti riguardano il turismo ma anche produzioni artistiche e la qualità della salute.
- Valore spirituale: è oramai riconosciuto in tutte le culture, le più distanti nello spazio e nel tempo che la montagna rappresenti un simbolo di unione tra cielo e terra, tra visibile e invisibile, tra uomo e divinità, tra il nostro e gli altri mondi. Gli ecosistemi montani permettono alle persone di avvicinarsi a questa dimensione

dell'animo umano (attraverso gli altri valori culturali) ma anche di sperimentarne (grazie alle caratteristiche fisiche) il percorso di avvicinamento.

- Valore storico: le montagne di tutto il mondo ed in particolare quelle italiane sono state campo di battaglia delle più grandi ed atroci guerre del nostro mondo. Gli ecosistemi montani rappresentano quindi una sorta di libro aperto, un ecomuseo nel quale la storia si affianca e permea i valori estetici, spirituali, divenendo un servizio di memoria storica e anche luogo di attività turistiche.
- Identità culturale: gli ecosistemi di montagna hanno nei secoli formato quelle identità specifiche di ogni comunità e da esse ne sono stati a loro volta contaminati. Attività agro-silvo-pastorali, tradizioni, saperi ecc. sono indissolubilmente legate alle caratteristiche fisiche e al capitale naturale proprie di queste aree.
- Arricchimento intellettuale: si tratta di quei benefici indiretti associati alle scoperte scientifiche che gli ecosistemi montani permettono ma anche alla vasta produzione di arti, mestieri, letteratura e audio video.

Questa molteplicità di servizi offerti dagli ecosistemi montani, frutto del grande numero di relazioni esistenti tra le componenti e gli organismi che li popolano, evidenzia la difficoltà nel prevedere il comportamento di ciascun singolo ecosistema nel tempo, anche alla luce delle pressioni e dei cambiamenti naturali e non naturali cui potenzialmente è soggetto. Difficile quindi risulta una sua valutazione complessiva. Ciononostante, i numerosi studi degli ultimi anni sul tema confermano che è possibile quantificarne i servizi resi; è quindi possibile oggi aggiungere nel complesso schema decisionale relativo alla gestione e pianificazione territoriale, il tassello relativo al capitale naturale e ai danni, economici e non, di una sua cattiva custodia. I servizi ecosistemici possono quindi rappresentare un importante fattore conoscitivo del territorio montano e potenziali strumenti per una sua riqualificazione a fronte di situazioni di degrado e frammentazione. Oggi, come dimostrato dai risultati di numerosi progetti di ricerca conclusi ed in corso (Life+ MGN e SAM4CP, Life S.O.S. 4 LIFE, ALPES, ecc.), è possibile stimare il valore dei servizi ecosistemici. Questo valore

rappresenta un prezioso strumento conoscitivo per accrescere la consapevolezza dei *decision-makers* circa la dipendenza dell'economia e del territorio dal capitale naturale; inoltre esso può essere usato come strumento di valutazione e indirizzo per la pianificazione territoriale sostenibile. Sino ad oggi la maggior parte delle azioni che si sono sviluppate in tal senso (si pensi alle specifiche misure dei PSR) sono riconosciute come compensazione per il mancato reddito del proprietario o conduttore del fondo su cui si esplica l'azione ambientale (Rega & Spaziante, 2013). Se ne desume quindi che la convenienza o meno a sviluppare un'azione di tutela ambientale è legata agli andamenti del mercato e ad altri fattori di carattere gestionale ed economico. Nel tentativo di superare questa rigidità d'impostazione alcune regioni hanno tuttavia sviluppato forme di accordo volontarie dette *accordi agroambientali* che, pur utilizzando le misure compensative dei PSR, tentano di internalizzare nel sistema produttivo gli effetti esterni delle attività sull'ambiente cercando di evitare i fenomeni di disaffezione ed abbandono delle tradizionali buone pratiche di gestione agricola (Merlo et al., 1999; Povellato et al., 2001). Inoltre, alcuni enti territoriali hanno sviluppato forme di autofinanziamento, definite ormai anche dal contesto normativo vigente, oggetto di interesse come opportunità per ridefinire i parametri di pagamento in relazione anche alle funzioni ecologiche misurate.

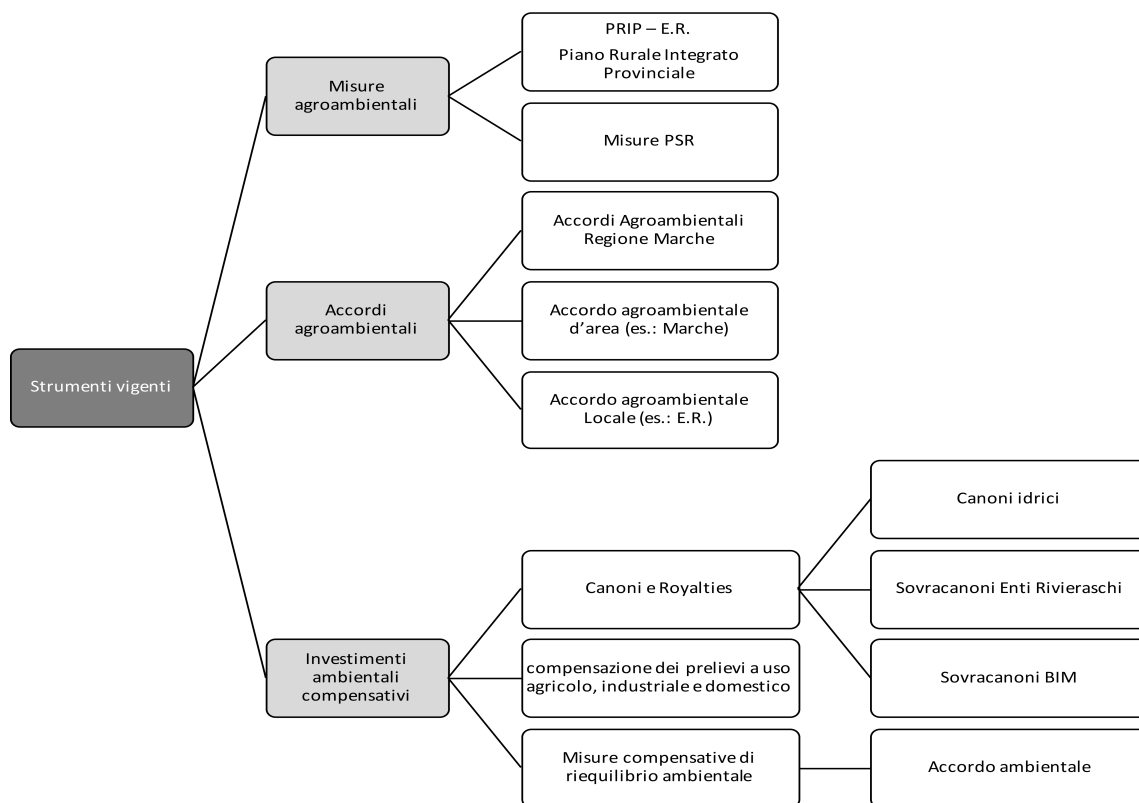


Figura 9. Schema sintetico dei principali strumenti vigenti. Elaborazione propria, 2015

La Figura 10 riporta schematicamente i principali strumenti ed opportunità di Pagamento per i servizi ecosistemici (PES) attuati ormai in varie parti del mondo e anche in diversi ambiti montani italiani (Canton & Pettenella, 2010; Giupponi et al., 2009). I vari strumento sono stati descritti e confrontati nel rapporto del progetto Life+MGN dove è stata anche affrontata la questione dei possibili rischi connessi al processo di finanziarizzazione dei SE (Pettenella & Secco, 2016).

4. La frammentazione fondiaria

4.1. Definizioni e note introduttive

Per frammentazione fondiaria si intende sia il processo di suddivisione delle proprietà fondiarie in parti più piccole, ovvero la loro parcellizzazione e, in alcuni casi, la loro polverizzazione. La parcellizzazione fondiaria è quindi la frammentazione di un'unica proprietà in appezzamenti diversi di terreno, spesso separati gli uni dagli altri e frammentati ai possedimenti di altri proprietari terrieri. Per polverizzazione fondiaria si intende invece uno specifico frazionamento della proprietà fondiaria in appezzamenti tanto minuscoli da non consentire di formare una anche minima entità produttiva ed economica. Le principali cause di questo fenomeno sono riconducibili prevalentemente a: (a) alcuni aspetti chiave del diritto ereditario (pag. 25), di all'acquisto e vendita dei terreni; (b) lo spezzettamento delle grandi proprietà (in molti casi collettive) in piccole proprietà private conseguenza dei programmi di distribuzione della terra della metà del secolo scorso volti a ridistribuire la terra; (c) la trasformazione in terreno edificabile di appezzamenti prima destinati alla coltivazione nelle vicinanze dei grandi agglomerati urbani. Il tema della frammentazione, è stato oggetto di considerazione sin dal secondo dopoguerra grazie ai lavori curati dall'INEA sulla proprietà fondiaria e gli studi dedicati espressamente ai processi di polverizzazione e frammentazione fondiaria (Medici, 1961; Medici, Sorbi, & Castrataro, 1962).

Oggi come allora il fenomeno continua a creare difficoltà al settore produttivo primario. In provincia di Belluno, ad esempio, secondo Confagricoltura (2013) sono presenti aziende agricole che lavorano una media di 85 ettari di superficie dovendo però gestire mediamente oltre 1200 particelle. A fronte di una pari estensione, nelle zone di pianura del veneto le particelle identificate sono appena una decina.

Un altro esempio è rappresentato dalla Regione Sardegna, che al pari delle altre regioni, fatte salve alcune zone a elevata specializzazione agro-zootecnica, mostra ancora grosse difficoltà a rendersi competitiva sul mercato anche in conseguenza di questa limitante condizione strutturale. Grazie agli interventi di riordino fondiario iniziati dagli anni '50, sulla base del Regio Decreto del 13 febbraio 1933, n. 215 "Nuove norme per la bonifica integrale", soprattutto nelle zone ad alta vocazione agricola, è possibile comprendere visivamente il fenomeno nelle sue sfaccettature. Il caso

esemplificato nella Figura 10 riguarda la zona agricola del Comune di San Vero Milis, in destra idrografica del fiume Tirso, in provincia di Oristano negli anni '90. A fronte di una superficie di circa 550 ettari (l'area oggetto del riordino promosso dal Consorzio di Bonifica dell'Oristanese²⁸) come si evince dalla cartografia di sinistra, le classi di superficie dominanti sono quelle con pochi o pochissimi ettari. Il numero elevato di particelle catastali è invece evidente dalla cartografia di destra che permette altresì di cogliere la frammentazione delle varie aziende agricole.

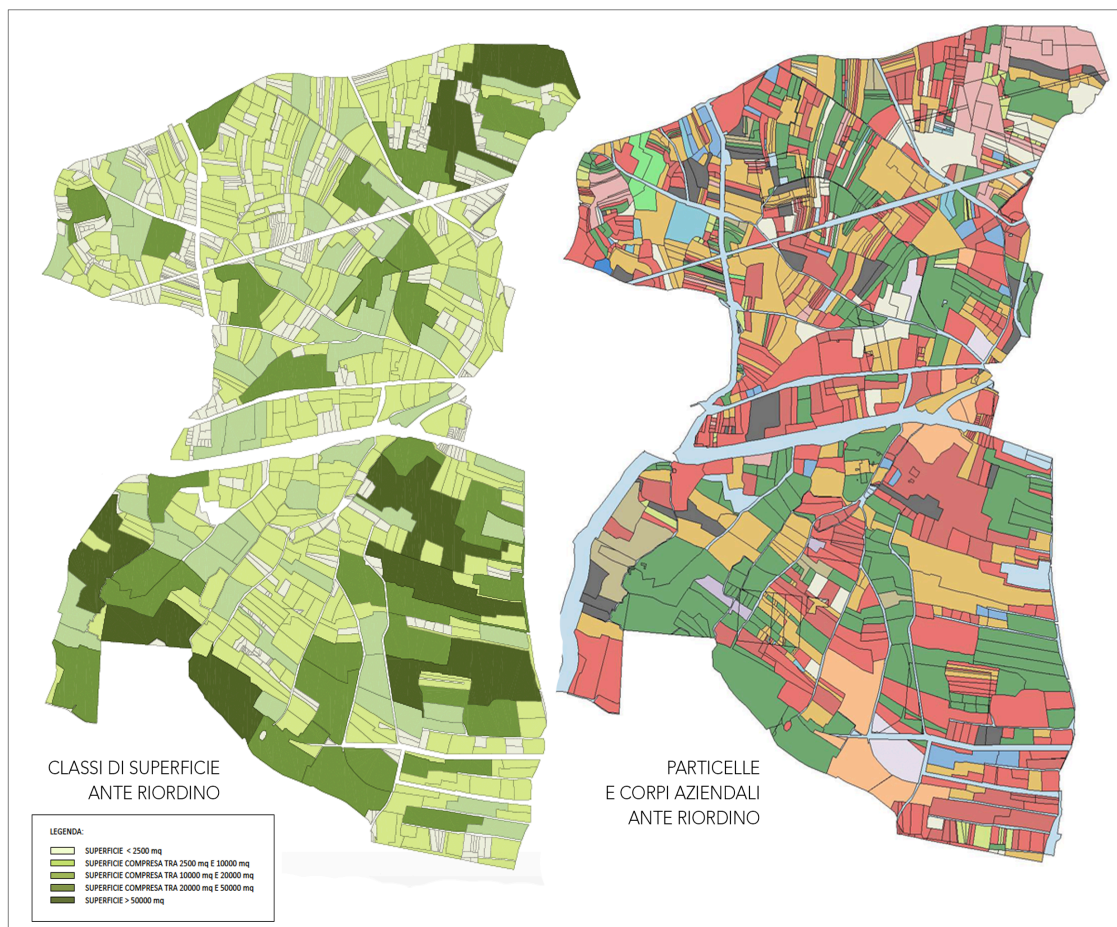


Figura 10. Stato ex ante (classi di superficie e corpi aziendali) dell'area agricola in Comune di San Vero Milis. Fonte: Consorzio di Bonifica dell'Oristanese

²⁸ Ulteriori informazioni sono accessibili al sito internet del Consorzio: <http://www.bonificaoristanese.it>



Figura 11. Esempio degli effetti del riordino fondiario. Il caso del Comune di San Vero Milis. Fonte: Consorzio di Bonifica dell'Oristanese

A fronte del riordino intrapreso negli anni '90 la semplificazione conseguente a livello territoriale è ben visibile nella Figura 11. A dare il via a questa tipologia di interventi è stata la riforma agraria degli anni '50. La riforma agraria riguarda la re-distribuzione della terra e la riforma dei rapporti di locazione. Nel primo caso si tratta di esproprio forzoso totale o parziale a prezzo di mercato, prezzo forfettario o prezzo rapportato al valore fiscale dichiarato dal proprietario. Nel secondo caso considera la trasformazione dei fittavoli in proprietari, la riduzione dei canoni di affitto e le questioni legate alla partecipazione agli utili. Generalmente una riforma agraria viene motivata da questioni sociali (principalmente la sperequazione nei redditi e nel potere che ne consegue), e da tentativi di mantenere o conquistare potere e controllo da parte della politica sui produttori del settore primario.

La vera motivazione riguarda comunque la massimizzazione della produzione agricola, la stessa motivazione adottata nel 1950 per dare avvio nel nostro Paese ad una riforma fondiaria. Data l'asprezza del territorio italiano e un elevato grado di sottoccupazione e povertà del secondo dopoguerra, l'Italia degli anni'50 presentava infatti un elevato grado di arretratezza strutturale, una significativa concentrazione della proprietà delle terre (in particolare nella pianura padana e nelle regioni meridionali) e un impianto di tipo semif feudale della società rurale. Lo stato decise di intervenire con l'esproprio della terra dei latifondi e una sua re-distribuzione tra i contadini. I risultati furono evidenti principalmente nel Meridione dove si attuò una significativa trasformazione della realtà produttiva del Meridione con l'introduzione di nuove tecniche produttive e la sistemazione dei nuclei contadini in borghi rurali attrezzati. Ciononostante, la riforma fu anche fortemente criticata. King (1973) evidenziò in merito che la riforma non incise sufficientemente sulla struttura socio-economica di gran parte dell'Italia rurale, anche perché la gran parte dei nuovi proprietari non erano stati preparati ad affrontare la responsabilità che la nuova posizione comportava, non fu riformato il sistema dei rapporti di locazione, e fu effettuato un eccessivo frazionamento delle terre espropriate.

4.2. Approfondimento 1 - La percezione a livello nazionale

Il tema della frammentazione fondiaria delle aree montane è stata affrontata a livello nazionale nell'ambito di una ricerca sullo sviluppo sostenibile nelle aree montane tra il 2013 e il 2016. Lo studio, assieme all'Istituto per lo Sviluppo Regionale e il Management del Territorio di Eurac Research su invito e coordinamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM), aveva come obiettivo quello di aumentare la conoscenza di base dei temi rilevanti per il territorio montano nazionale (superando la disparità informativa fra Alpi, Appennini e montagne insulari) al fine di orientare meglio gli sforzi di ricerca della comunità scientifica e supportare efficacemente le politiche pubbliche e private di livello nazionale e regionale basate su basi scientifiche (EIM, 2010). Infatti, esponenti del mondo politico ed accademico vicini alle aree montane del Paese nell'ultimo decennio hanno evidenziato la carenza di una visione generale dei temi principali per la montagna italiana in Italia (Rocca, 2007, Dematteis, 2012, Borghi, 2015). La ricerca è stata condotta con la metodologia Delphi²⁹ in 3 momenti di iterazione coinvolgendo complessivamente oltre 200 tra accademici, ricercatori, esperti dei vari settori indagati e responsabili delle principali amministrazioni titolari di interesse. I risultati finali (Omizzolo & Streifeneder, 2017)³⁰ hanno riguardato la convergenza delle opinioni anonime di 109 *stakeholder* su 6 ambiti preliminarmente identificati sulla base delle tematiche dei protocolli della Convenzione delle Alpi.

L'indagine ha fotografato una percezione dello stato attuale del settore agro-silvo-pastorale complessivamente negativa Grafico 6. Una preponderanza di valori positivi si riscontra esclusivamente per il mercato dei prodotti locali. Criticità sono evidenziate per quanto riguarda l'età media del conduttore, l'esistenza di un successore, la perdita di superficie coltivata, e in seconda battuta la presenza su internet delle aziende e il loro numero. L'esistenza di un successore e la perdita di superficie sono i due fattori ritenuti più critici.

²⁹ Sulle caratteristiche dello Studio Delphi si veda "Le origini e l'evoluzione del metodo Delphi" (Di Zio, 2016).

³⁰ In pubblicazione

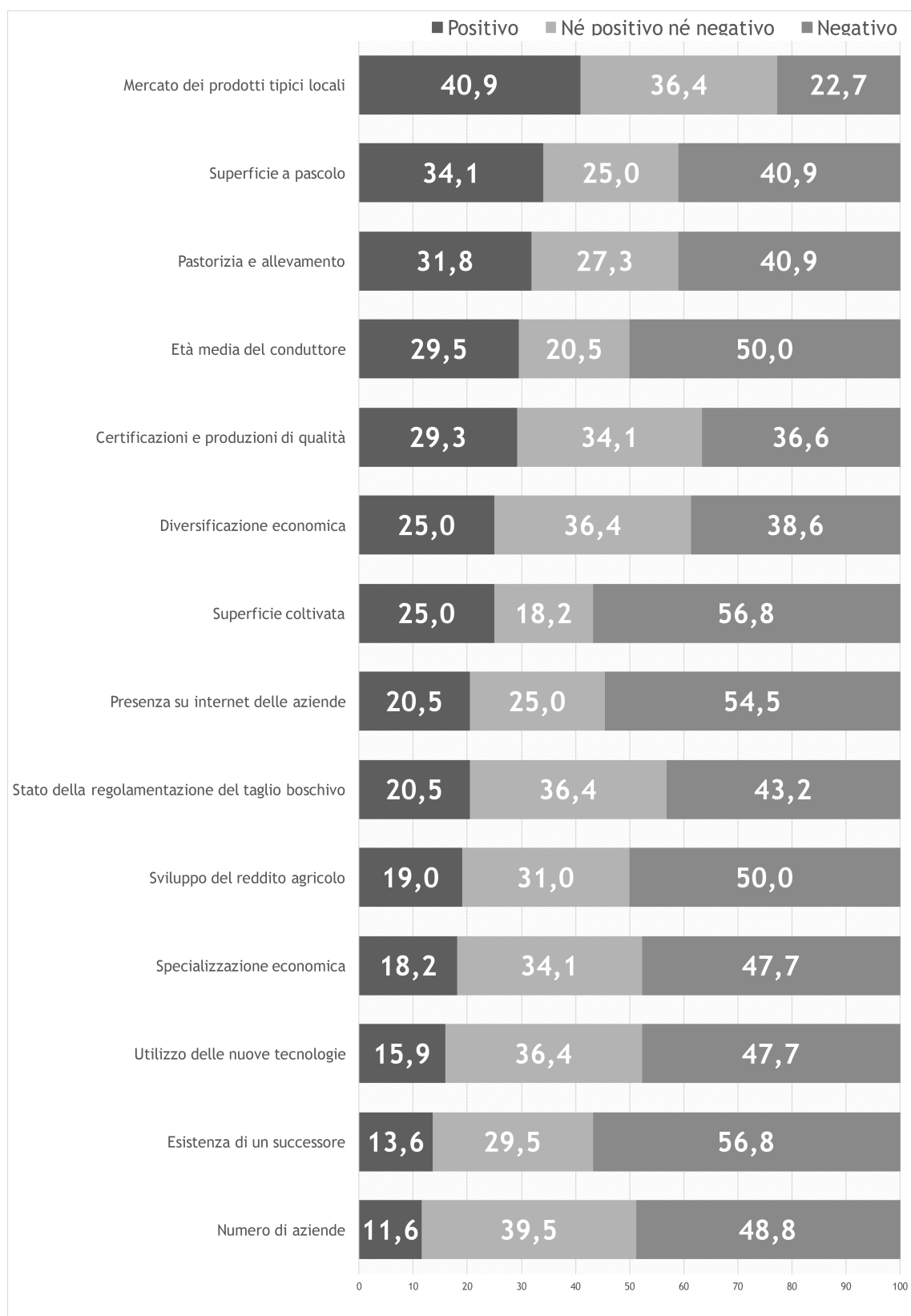


Gráfico 6. Percezione dello stato attuale del settore agro-silvo-pastorale (% sul totale delle risposte). Modificato da (Omizzolo & Streifeneder, 2017)

Entrambi hanno una stretta relazione con i problemi della frammentazione fondiaria. Il primo per le questioni del diritto di successione e l'impossibilità di praticare su piccoli appezzamenti di terreno un'attività redditizia (che quindi fa preferire ai giovani di cercare sostentamento altrove rispetto al prosieguo dell'attività di famiglia); il secondo evidentemente è collegato alla presunta minore redditività delle produzioni e al fenomeno dell'abbandono. Gli intervistati hanno inoltre sottolineato (52 segnalazioni) l'aumento della superficie forestale a discapito delle terre coltivate e con effetti problematici nelle fasce più alte identificando la causa nel cambiamento climatico in corso. Un trend positivo riguarda invece lo sviluppo dell'agricoltura fotografato da 30 intervistati come legato all'avanzare di nuovi modelli produttivi, una riduzione dei pascoli ma meglio condotti e la presenza in quota di malghe con attività diversificate.

Il Grafico 7 ha permesso invece di identificare la percezione del *trend* di sviluppo del settore. L'aspetto positivo è che il 65,9% degli intervistati ritiene che i territori tra 20 anni saranno curati e custoditi con forme di gestione innovative. In questo senso sta già lavorando il legislatore nazionale con la recente emanazione della Legge 221/2015 sul riconoscimento del valore degli ecosistemi e le opportunità offerte dalla *green economy*. Il turismo è ipotizzato in crescita ma al turismo di massa saranno preferite forme di turismo sostenibile; questo sarà anche agevolato da forme di "ritorno controllato" della natura selvaggia in alcune selezionate aree dove si riterrà non più opportuna la presenza dell'uomo. I dati raccolti hanno messo in luce fra gli altri il ruolo positivo che una migliore strutturazione in consorzi, cooperative ed associazioni degli operatori potrebbe avere nella gestione territoriale delle aree montane (35 opinioni aggiuntive). Circa un terzo ha sottolineato le difficoltà di una gestione ottimale del patrimonio forestale nazionale fra le quali l'elevata frammentazione della proprietà forestale. Un ruolo potenzialmente importante è indicato in una evoluzione dell'attuale sistema del catasto che ben il 50% degli intervistati ha suggerito di allineare nelle funzioni al catasto oggi vigente in Trentino Alto Adige. Inoltre, fra le misure da adottare per evitare l'abbandono del contadino nelle aree di montagna o favorirne il ritorno (oltre alla semplificazione burocratica, 81 segnalazioni) è stata fortemente indicata la deframmentazione dei fondi (74 intervistati 109) e il riconoscimento del valore dei Servizi Ecosistemici (44 segnalazioni).

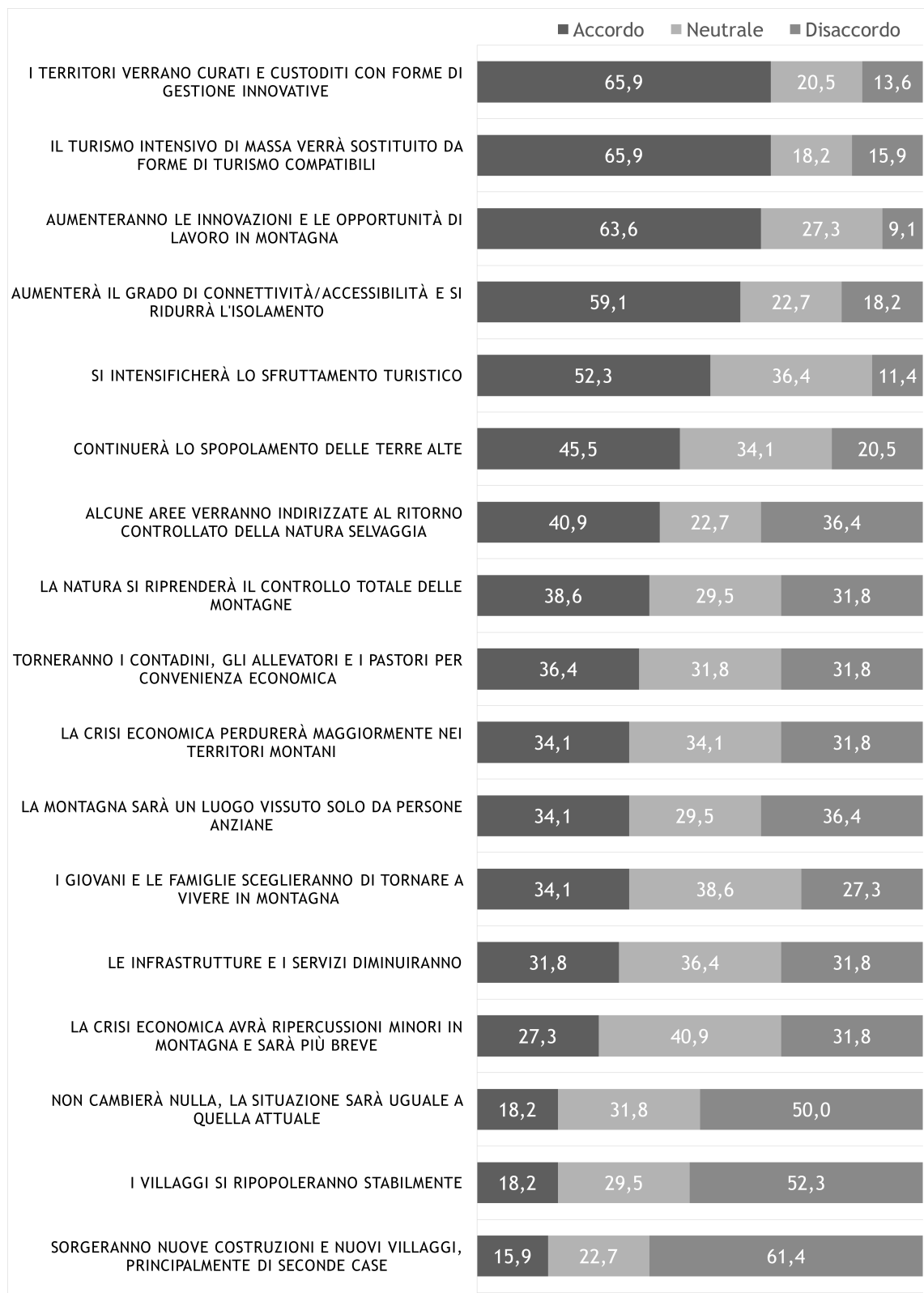


Grafico 7. Percezione del cambiamento. Stato del settore in Italia fra 20 anni. (% sul totale delle risposte). Modificato da (Omizzolo & Streifeneder, 2017)

4.3. Approfondimento 2 – Il fenomeno nella Regione del Veneto

Attraverso l'elaborazione dei dati del 6° censimento dell'agricoltura riferiti alla Regione Veneto, è stato possibile verificare su una superficie relativamente limitata lo stato di frammentazione delle aree montane. Un primo indicatore elaborato, la SAU aziendale media³¹ relativa ai comuni veneti riassume informazioni diverse sulle caratteristiche della struttura agraria, riguardanti sia l'assetto fondiario, sia i caratteri delle unità produttive delle aziende (Figura 12).

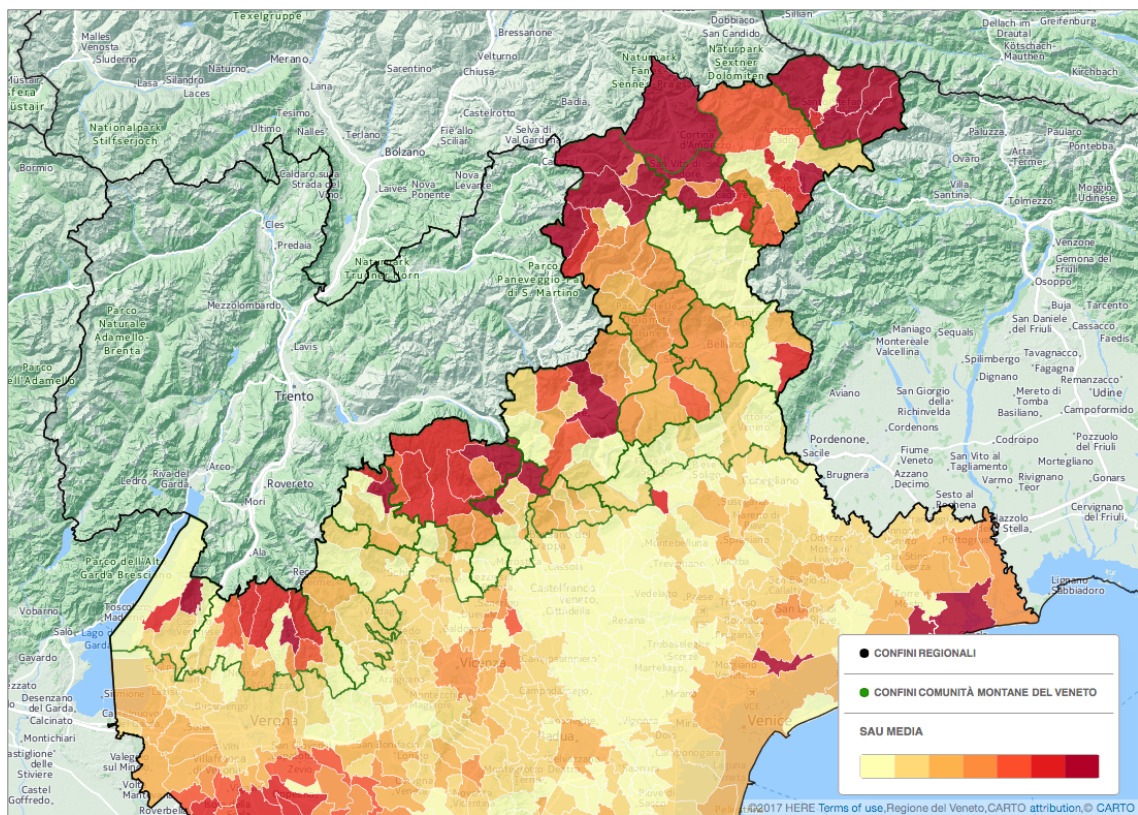


Figura 12. SAU aziendale media dei comuni della Regione del Veneto (2010). Fonte: elaborazione propria su dati ISTAT.

I valori elevati di questo indicatore possono indicare sia una struttura fondiaria caratterizzata da una prevalente concentrazione della proprietà terriera o anche da una scarsa possibilità di messa a valore dei terreni. Analizzando i comuni afferenti alle

³¹ Il rapporto tra la superficie aziendale complessiva e il numero totale delle aziende agricole.

comunità montane (2003) e trattandosi quindi di valori riferiti a comuni montani nei quali è stato già sottolineato esserci una minore redditività economica dei terreni, si nota che cresce proporzionalmente la superficie necessaria a garantire una soglia minima di valorizzazione dell'azienda. Nelle zone con valori elevati ma in pianura questo fenomeno può essere invece significativa di una concentrazione delle aziende e di una diffusione di un sistema produttivo più evoluto e meglio sviluppato, caratterizzato da una meccanizzazione diffusa, e da una configurazione della gestione delle aziende di tipo capitalistico e non più familiare. Valori più bassi di questo indicatore sono, per contro, significativi di una maggiore frammentazione della proprietà terriera e di una più forte densità delle unità produttive. In questo caso i valori devono essere interpretati tenendo in considerazione la composizione percentuale delle aziende agricole per classi di SAU e superficie agricola totale. Si può così dare un primo avallo all'ipotesi che le aree montane siano caratterizzate dalla necessità di appezzamenti mediamente più grandi per ottenere reddito ma anche dalla presenza di una alta frammentazione caratteristica delle aree economicamente più deboli e meno integrate nei circuiti del mercato, dove la produzione agricola mantiene una importante funzione sociale e di integrazione del reddito per le famiglie localizzate in contesti marginali, senza che di fatto si inneschino processi di sviluppo tali da contrastare la frammentazione della struttura fondiaria. Questo secondo aspetto può essere misurato attraverso l'elaborazione di un indice di concentrazione delle piccole aziende (Figura 13). Identificando queste come le aziende con SAU inferiore ai 2 ettari, la cartografia evidenzia le situazioni di accentuata frammentazione fondiaria.

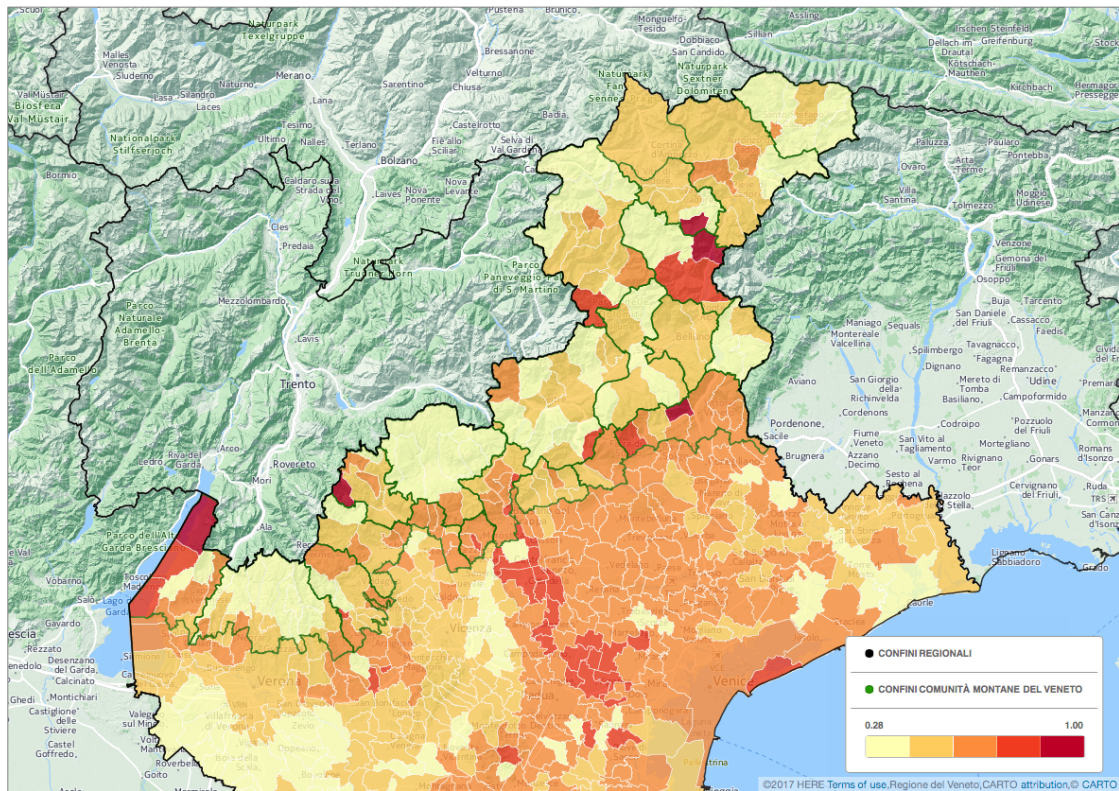


Figura 13. Indice di concentrazione delle piccole imprese (<2ha) (2010). Fonte: elaborazione propria su dati ISTAT.

Una variante a questo indice si può ottenere prendendo in considerazione la superficie aziendale e non le aziende e spostando il calcolo dalle piccole alle medio-grandi aziende. Si può così costruire un indice di concentrazione della superficie aziendale calcolando il rapporto percentuale tra la SAU complessiva delle aziende di più grandi dimensioni, identificabili come quelle sopra i dieci ettari, e la superficie totale delle aziende presenti nel territorio.

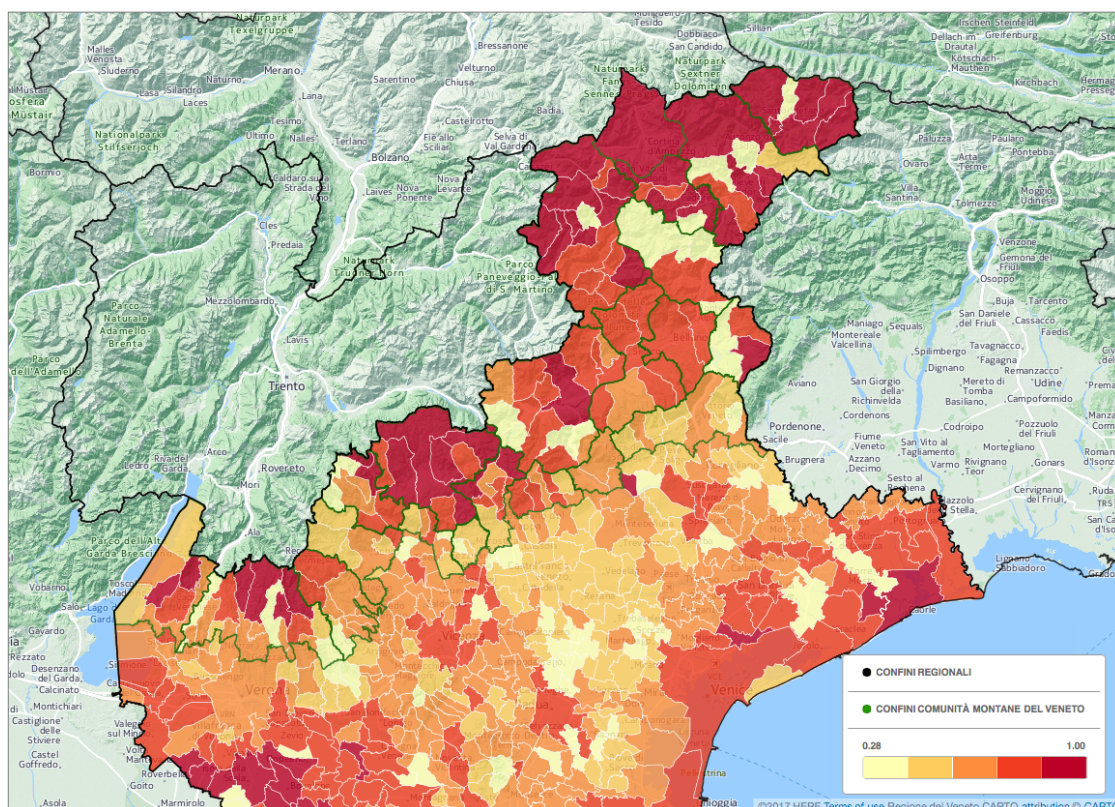


Figura 14. Indice di concentrazione delle grandi imprese (2010). Fonte: elaborazione propria su dati ISTAT.

Dal momento che la superficie aziendale può essere composta da più corpi, un indicatore chiave, ma di difficile reperimento, cui fare riferimento per valutare il livello di frammentazione fondiaria è il numero medio di corpi delle aziende agricole, che si ottiene suddividendo il numero totale dei corpi aziendali, per il numero delle aziende agricole stesse. L'utilità di questo indicatore deriva dal fatto che esso permette di evidenziare possibili situazioni critiche che agiscono sulla piena valorizzazione dell'intera superficie aziendale. In effetti, come confermato da Confagricoltura di Belluno (pag. 65) la scomposizione di questa superficie in più corpi rappresenta un elemento vincolante per l'assetto produttivo dell'azienda agricola.

4.4. Approfondimento 3 - Il caso della Val di Seren del Grappa

Al fine di valutare la percezione reale del fenomeno tra la popolazione locale il tema della frammentazione fondiaria in montagna, tra il 2013 e il 2015 è stato indagato in uno dei comuni montani della Regione del Veneto (Figura 12), il comune di Seren del Grappa, nella parte meridionale della provincia di Belluno, provincia interamente montana (tanto da comprendere circa il 70% della montagna veneta). Seren del Grappa è stato scelto in quanto, per le sue caratteristiche fisico-geografico-morfologiche e socio-demografiche, può essere considerato un caso esemplare di comune montano italiano relativo a una regione a statuto ordinario e non soggetto quindi a legislazione speciale. Il territorio di questo comune si estende su una superficie di poco più di 62 km² dove risiedono 2448 abitanti (ISTAT, 2016). La morfologia predominante è essenzialmente verticale: dai 350 metri di quota del fondovalle, dove è anche concentrato il nucleo urbano e che sbocca nella conca feltrina, arriva a oltre 1500 metri delle montagne (Melchiorre, 2014) raggiungendo la vetta del Massiccio del Grappa.

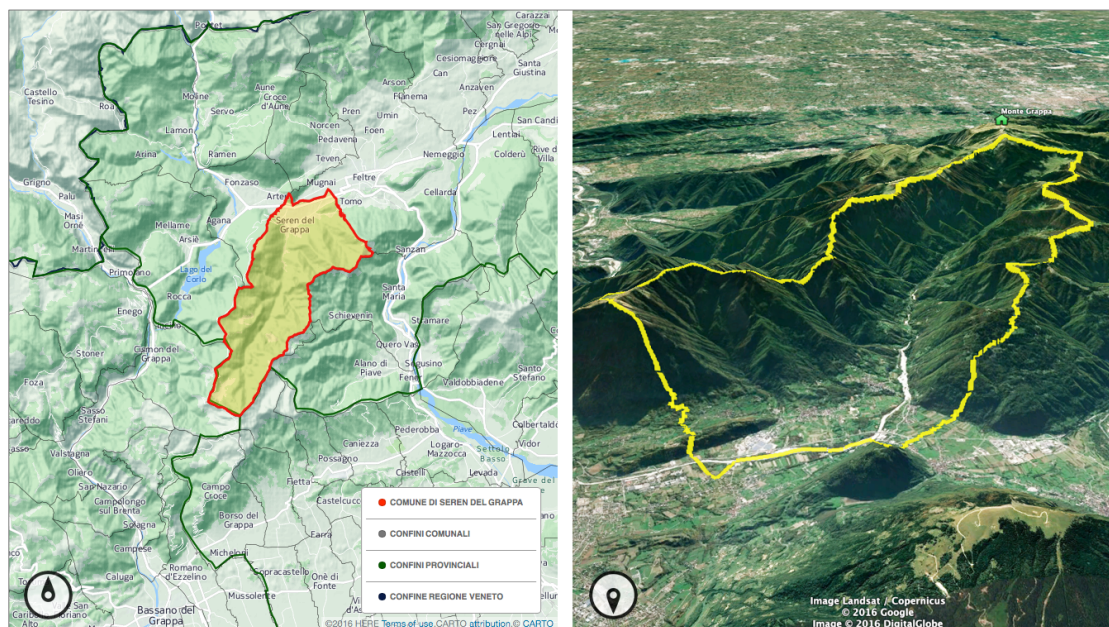


Figura 15. Inquadramento del comune montano di Seren del Grappa (BL).

Una parte significativa del territorio comunale, la Val di Seren (di circa 50 km²), è stata caratterizzata fino agli anni '60 da un'economia povera, basata sostanzialmente sull'alpeggio e con una forte vocazione agricola. Parte di quest'area è inoltre inserita in un sito natura 2000 (SIC/ZPS 3230022 Massiccio del Grappa). I cambiamenti sociali ed economici (cap. 4), hanno portato nel tempo all'abbandono progressivo dei campi, e alla concentrazione della popolazione nel fondovalle.

Canzan e Frescura (2014) nella Relazione Agraria per il Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (P.A.T.I.) "Conca Feltrina" dei Comuni di Fonzaso e Seren del Grappa hanno evidenziato che "nelle zone montane si assiste ad un forte abbandono con la conseguente ricolonizzazione del bosco. Un fenomeno localizzato in particolare in Val di Seren, dove è stato rilevato l'insediamento di neoformazioni forestali in molti prati a causa dello stato di abbandono. La relazione sottolinea come anche il sistema degli alpeggi, pur con una tendenza negli ultimi anni alla stabilizzazione, si sia notevolmente ridimensionato. Inoltre, sulla base dei dati di un precedente studio del 2006³² commissionato dalla Comunità Montana Feltrina (Andrich, 2006), è stato rilevato che delle 6 malghe presenti ed utilizzate nel 2006 solo 3 risultano attive anche oggi.

La questione della frammentazione fondiaria è stata approfondita all'interno di ricerca-azione condotta dall'Istituto per lo Sviluppo Regionale e il Management del Territorio di Eurac Research sul tema del contrasto allo spopolamento e del ritorno alla montagna. La comunità locale è stata accompagnata nell'elaborazione condivisa di un piano strategico per lo sviluppo sostenibile, un percorso volto a ripensare il suo futuro, con strumenti e tecniche innovative (Maino, Omizzolo, & Streifeneder, 2016). Durante la fase preliminare alla ricerca, in diversi workshop con gli attori locali, la parcellizzazione fondiaria è stata individuata tra i 5 temi ritenuti qualificanti e strategici per il futuro di quel territorio³³. Nel successivo processo di partecipazione, si è costituito uno specifico tavolo di lavoro (TdL) composto dallo scrivente (quale moderatore) e da rappresentanti della popolazione della Val di Seren, della pubblica amministrazione serenese e delle aziende agricole locali, e alcuni tecnici ed esperti del

³² "Studio e applicazione di metodi innovativi per la pianificazione e la gestione pastorale delle malghe della C.M. Feltrina nel Massiccio del Grappa"

³³ Per approfondire i 5 temi si veda la pubblicazione finale del rapporto "La pianificazione strategica per le aree montane marginali: il caso della valle di Seren del Grappa" (Maino et al., 2016).

settore. I risultati sono stati condivisi e discussi in assemblee plenarie con tutti i partecipanti al piano strategico. Al termine degli incontri del TdL è stata elaborata e condivisa una analisi SWOT (Figura 16) dalla quale sono emersi alcuni aspetti rilevanti rispetto alla percezione che le comunità hanno del fenomeno e rispetto alle opportunità di sviluppo sostenibile del territorio nel breve, medio e lungo termine. Pur consapevoli delle debolezze che tale status comporta per il territorio, in primo luogo è emerso che i punti di forza rilevati superano in numero i punti di debolezza. Ciò può significare una predisposizione delle popolazioni di montagna, pur a fronte di oggettive difficoltà, a ricercare soluzioni e a trasformare le debolezze in opportunità. Dal punto di vista economico sono state evidenziate le potenzialità intrinseche al basso valore del mercato fondiario (edifici e terreni) e alla relativa “verginità” delle terre a causa del loro abbandono in prospettiva di utilizzarle ai fini produttivi ad alto valore aggiunto e con modalità innovative. Dal punto di vista sociale il TdL ha rilevato una certa “equità” nel trattamento dei figli della attuale legge rispetto alle esperienze del Maso Chiuso, pur nella consapevolezza dei limiti e dell’aggravio che tale scelta legislativa comporta. Molto significativo il riconoscimento della ricchezza derivante da quello che è stato definito “disordine paesaggistico”. Un aspetto che nelle esperienze di riordino fondiario viene generalmente tralasciato a favore degli aspetti economico-produttivi e sociali.

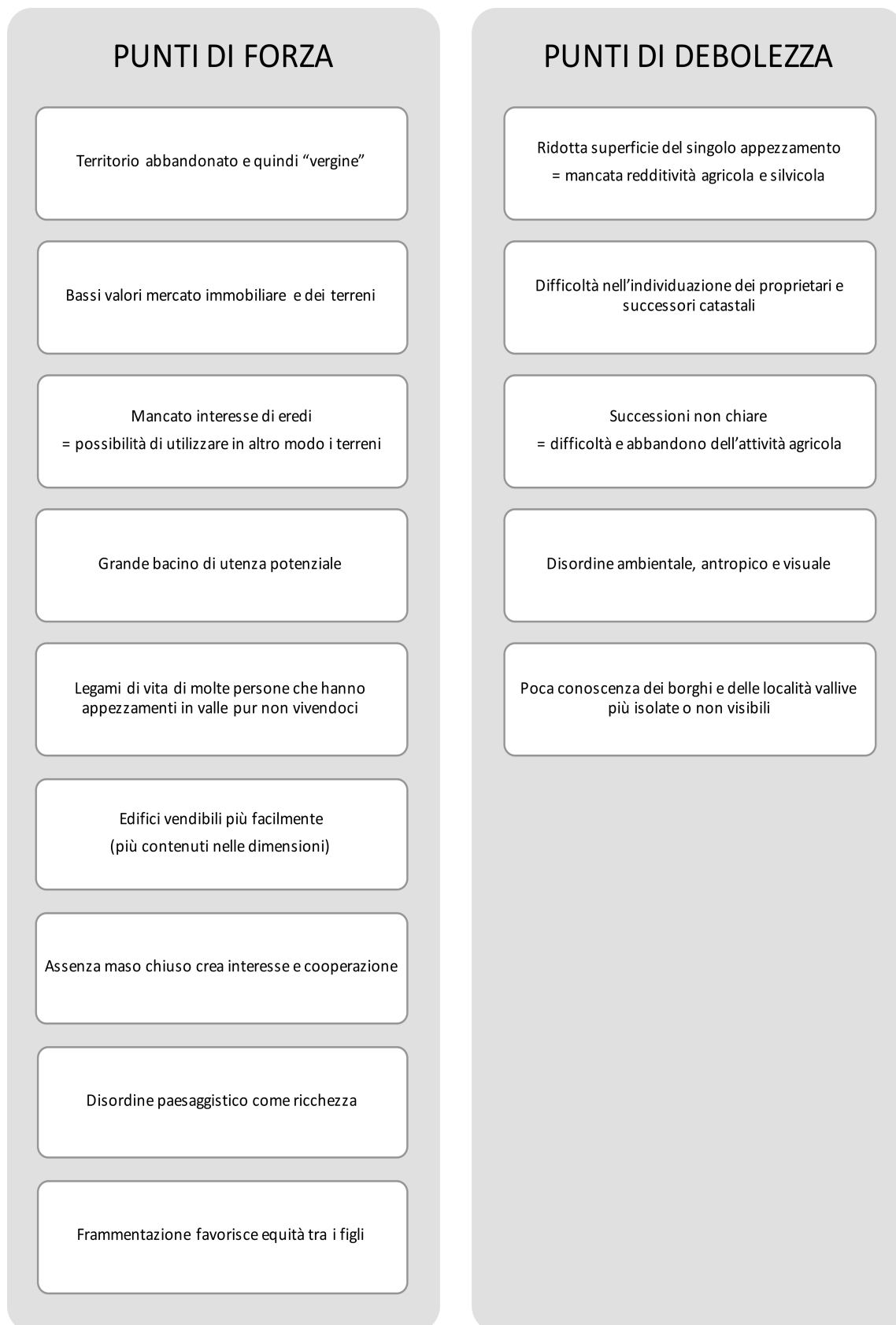


Figura 16. Analisi SWOT sul tema della parcellizzazione fondiaria. Fonte: modificato da Maino et al. (2016).



Figura 17. Analisi delle opportunità e dei rischi. Fonte: modificato da Maino et al. (2016)

Dall'analisi complessiva dei punti di forza e di debolezza evidenziati dai 5 gruppi è risultato un quadro complessivo di sintesi delle opportunità e delle criticità (Figura 17) alla base sia dello sviluppo delle *visions*, che degli obiettivi strategici, delle misure e delle successive azioni e idee progettuali del piano strategico. Alcune di esse, evidenziate in giallo nella Figura 17, hanno un diretto rapporto con la frammentazione e le eventuali successive azioni di riordino.

In particolare, partendo dai rischi emersi, è stato indicato che la frammentazione fondiaria svolge un ruolo di disincentivo all'investimento nella valle per le difficoltà a rintracciare i proprietari dei terreni (il già citato problema del diritto di successione), in buona parte allo scuro dell'esistenza di loro diritti sui terreni. L'alto numero (centinaia per pochi ettari) (v. 5.1), considerato il dispendio economico (Tonalini, 2014) e di tempo per le procedure burocratico-amministrative e per rintracciare uno a uno tutti gli aventi diritto, sono ritenuti ostacoli insormontabili per le aziende familiari e inducono quelle più grandi a valutare località alternative come i fondovalle che, a parità di difficoltà, permettono una resa per ettaro superiore e costi minori di produzione. Parallelamente le stesse questioni successorie sono ritenute motivazioni spesso sufficienti per abbandonare l'attività agricola nelle aree marginali con aggravio quindi dei fenomeni di abbandono e spopolamento delle terre alte, accentuati anche da una mancanza di servizi efficienti alla popolazione e una gestione delle proprietà pubbliche ritenuta non attraente.

Sono state indicate anche alcune opportunità legate allo stato attuale di frammentazione fondiaria. Interessante per le finalità turistiche è l'atmosfera solo in parte urbanizzata e quindi il paesaggio risultante, che se preservata ed incentivata nella sua componente *wild* può attrarre nuovi visitatori e quindi generare economia. Viene vista positivamente anche la possibilità di introdurre fra le formule di gestione delle proprietà pubbliche e private, innovazioni tali da contribuire positivamente alla gestione complessiva del territorio montano e quindi a politiche di sviluppo.

A fronte di tali considerazioni il Piano Strategico ha ipotizzato come uno dei progetti strategici attuabili quello del riordino complessivo della Val di Seren e, possibilmente, di tutto il territorio comunale a valersi su forme di finanziamento regionali, nazionali ed europee da individuarsi nel corso del 2017.

Sulla base del lavoro impostato dal TdL e grazie alla collaborazione dell'amministrazione comunale, durante il 2016 sono stati elaborati alcuni indicatori sullo stato di frammentazione del territorio. I dati a livello locale del censimento 2010 (ISTAT, 2013) confermano quanto rilevato più in generale per la Regione del Veneto (Figure 11, 12, 13). Poco meno del 17% del territorio comunale è considerato nel suo complesso superficie agricola (SAT) (1060,6 ettari) con un indice di destinazione agricola del suolo pari a 5,9. Di questa il 72% (poco più di 767 ettari) è SAU. Una superficie utilizzata da 57 aziende; la media di SAU per azienda si attesta a 13,5 ettari per una disponibilità di SAU di 3,3 ettari ogni 100 abitanti. In termini di dimensioni aziendali (INEA, 2000), la struttura agricola è caratterizzata la presenza di numerose micro e piccole imprese (Grafico 8). Le aziende inferiori ai 5 ettari di SAU rappresentano il 66,7% del totale complessivo; di queste il 22,8% sono micro aziende con una dimensione inferiore a 2 ha e utilizzano appena l'1,5% della SAU. Le proporzioni fra numerosità delle aziende e superficie agricola si invertono nel caso delle aziende medio-grandi. Le aziende con una SAU oltre i 10 ettari sono il 17,5% del totale ma gestiscono oltre il 75,5% della SAU. Il calcolo dell'indice di concentrazione delle piccole aziende (quelle con superficie minore a 2 ha) è ha stimato un valore di 0,2 confermando la concentrazione della gran parte della terra nelle mani di poche aziende più grandi che permettono in ambiti montani la sopravvivenza dell'attività. Le numerose aziende più piccole (con una concentrazione percentuale di 22,8%) testimoniano forme di coltivazione della terra legate a forme di sussistenza familiare e mantenimento affettivo di terre ricevute in eredità.

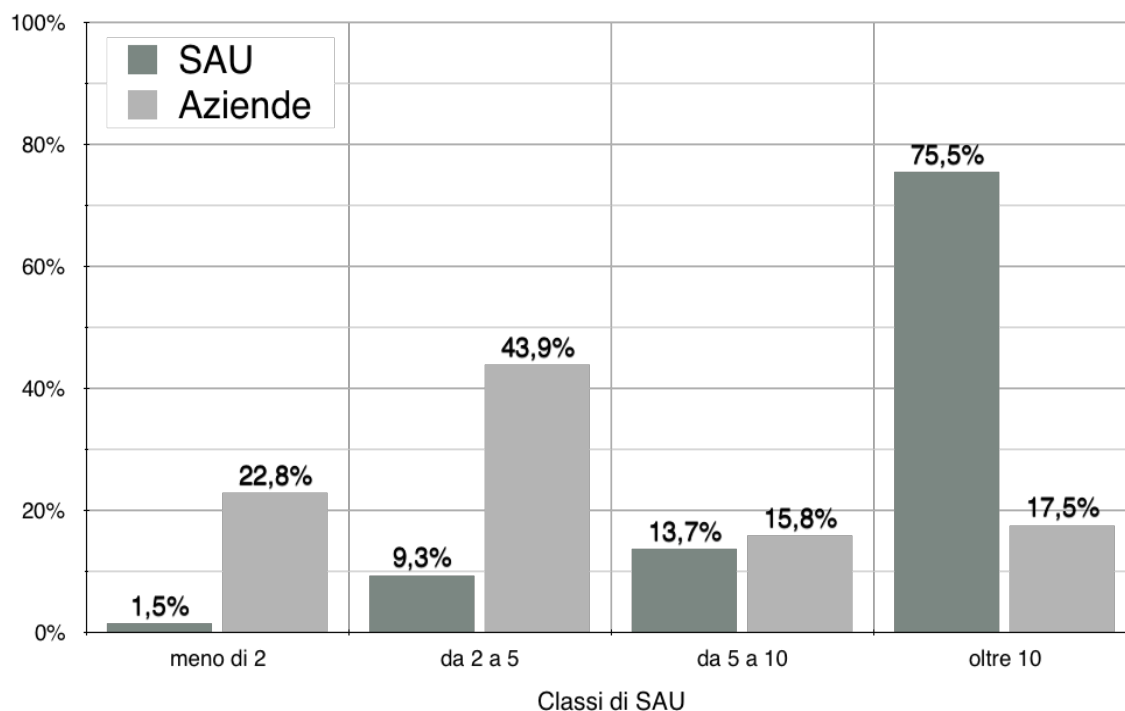


Grafico 8. Confronto fra numero di aziende e SAU (% per classi di superficie) (2020). Elaborazione su dati ISTAT.

Questa particolarità emerge anche dallo studio dei dati dell’Agenzia delle Entrate, secondo i quali le particelle catastali sono 16793 per una superficie totale di 60536398 mq. La superficie media per particella risulta quindi di 3604 mq. A fronte di una popolazione residente di 2.448 abitanti (ISTAT, 2016), i proprietari censiti sono 7359 (tre volte il numero dei residenti, di cui 2962 proprietari di fabbricati urbani e 4397 proprietari di terreni). Ciascun proprietario detiene mediamente i diritti di 2,28 particelle. Numeri che confermano gli assunti dal TdL e che permettono, estesi al tutto il territorio nazionale, pur nella difficoltà di reperimento di tali dati, di parlare di una struttura territoriale in montagna molto frammentata.

4.5. Gli impatti e le loro implicazioni

Combinando i dati precedentemente esposti ed analizzati (relativi alla situazione fondiaria, al territorio montano, alla struttura del settore agro-silvo-pastorale e alla frammentazione fondiaria con i relativi approfondimenti), è stato possibile elaborare un quadro sufficientemente esaustivo degli principali impatti (positivi e negativi) della frammentazione fondiaria nelle aree montane italiane sull'economia, sulla società, sull'ambiente e sul sistema infrastrutturale. Infatti, da un lato la perdita di funzioni degli ecosistemi (Santolini, 2011) in associazione al (e in parte a causa del) fenomeno della frammentazione fondiaria, ha come conseguenza, anche per queste aree, la generazione di esternalità³⁴ negative e disservizi sia intangibili che tangibili (Figura 18), anche molto gravose per il sistema Paese³⁵. Allo stesso tempo, lo stesso fenomeno genera anche alcuni impatti positivi (Figura 19) che è bene tenere in considerazione ai fini di una corretta gestione territoriale e in processi di deframmentazione e riordino fondiario.

Il primo schema evidenzia gli impatti negativi. In aggiunta ai noti impatti sull'economia delle aziende agricole e forestali (Kawasaki, 2010)(Sundqvist & Andersson, 2006), è stata identificata anche una maggiore difficoltà nella gestione del territorio (sia dal punto di vista della pianificazione che della programmazione) che a sua volta genera una perdita di efficacia delle politiche pubbliche e quindi potenziali costi aggiuntivi delle comunità per farvi fronte, come ad esempio costi di trasporto per raggiungere servizi non più presenti. Lì dove le pubbliche amministrazioni stentano e offrono sempre meno servizi e risposte efficaci si possono generare situazioni di conflitto, sia rispetto alle stesse amministrazioni da parte degli stakeholder territoriali che, in vacanza di controllo e regolamentazione, tra privati. All'aumento della frammentazione aumentano le possibilità che i fondi più marginali rispetto o con difficoltà di accesso vengano abbandonati. Alla conseguente perdita di SAU e di gestione e manutenzione diretta del suolo viene associata anche un aumento del

³⁴ Si definiscono esternalità le conseguenze di una relazione, negative o positive.

³⁵ Il riferimento è, in particolare, agli effetti della perdita di suolo stimati nel recente documento dell'ISPRA "Consumo di suolo. Dinamiche territoriali e servizi ecosistemici" (2016)

rischio idrogeologico e di controllo dei versanti (generalmente le aree più marginali in montagna) ma anche una perdita di identità di questi luoghi in precedenza strettamente connessi alla presenza umana. Inoltre, la perdita di SAU, di prati, pascoli e l'avanzare del bosco hanno un impatto negativo significativo sugli ecosistemi e sui servizi ad essi associati. L'abbandono aumenta a sua volta il fenomeno della parcellizzazione e polverizzazione fondiaria che si aggiunge all'aggravio dei costi manutenzione e per l'accesso ai terreni. I problemi di accesso alla proprietà, dovuti ad esempio al moltiplicarsi di confini, alla presenza di fondi interclusi o al venir meno nel tempo della agibilità delle infrastrutture, aumentano i costi sia per il pubblico che i privati (ad esempio un aumento del numero di contratti, costi di trasporto più alti, costi per la sorveglianza e maggiori spese energetiche) così come i conflitti fra i privati (sia per il controllo dei territori più produttivi e raggiungibili che ad esempio per questioni di passaggio o vicinato). Per l'accesso delle terre più marginali e data la parcellizzazione, aumenta l'incidenza delle strade poderali, interpoderali e delle opere necessarie a gestire le trasformazioni. Aumentano quindi i costi e le difficoltà per le comunità aggravando ancora di più i problemi gestionali evidenziati in precedenza, ma aumenta anche il grado di frammentazione degli habitat ad opera della presenza di maggiori infrastrutture e di potenziale consumo di suolo. La frammentazione altera il paesaggio compromettendo sia la sua funzione produttiva che i valori estetico-ricreativi impattando sia sull'ambiente che sull'economia ad esso associata (turismo) e anche sulla società agendo negativamente sul rapporto che le comunità hanno instaurato con i luoghi di vita e lavoro. Peggiorano quindi le funzioni offerte dagli ecosistemi. Le conseguenze sono ciclicamente alla ribalta dell'opinione pubblica: aumento del rischio di eventi estremi e calamitosi (frane, alluvioni, incendi, valanghe, ecc.) ma anche una diminuzione o la compromissione di alcune risorse chiave per la sopravvivenza.



Figura 18. Schema dei principali impatti negativi della frammentazione fondiaria in montagna, conseguenze ipotizzabili e indicazione degli ambiti interessati (E – economico, S – sociale, A – ambientale, I - infrastrutturale), Elaborazione propria.

Per quanto riguarda il degrado degli habitat e la perdita di biodiversità, il dato è negativo è confermato da uno degli indicatori chiave per la valutazione degli impatti delle misure dei PSR, l'indice dell'avifauna in habitat agricolo (Farmland Bird Index – F.I.B.). A fronte dell'adozione dei vari P.S.R. in applicazione della Politica Agricola Comune PAC)³⁶ è stato infatti necessario valutare gli effettivi impatti che le misure adottate riversano sul territorio, in particolare le cosiddette “misure agroambientali”. Questo indice, partendo dalle rilevazioni degli indici di popolazione di 28 specie di uccelli nidificanti in aree rurali (Campedelli et al. 2012), permette di elaborare un quadro sullo stato e sull'evoluzione del livello di biodiversità dell'agroecosistema preso in considerazione (Casali, 2015). Gli uccelli, rispondendo in maniera veloce ai cambiamenti dell'habitat in cui vivono, permettono di elaborare un quadro preciso della situazione generale dell'agroecosistema su cui insistono dando informazioni sullo stato del livello di biodiversità dell'area di osservazione. Inoltre, gli uccelli sono facilmente osservabili, i risultati ottenuti hanno dimostrato nel tempo buona rilevanza statistica ed il loro ottenimento, essendo relativamente semplice (basato sul campionamento), è anche relativamente economico e ripetibile all'occorrenza³⁷. Per questo sono considerati buoni indicatori ambientali (Diamond & Fillion, 1987; Koskimies & Väisänen, 1991; Wilson & Fuller, 2001) in particolare per gli ambienti agricoli (Sauberer et al., 2004). Il gruppo di uccelli maggiormente in declino in Europa è quello costituito da specie legate agli ambienti agricoli e prativi. (Voříšek et al. (2010). Per l'Italia, i dati del Progetto MITO (Monitoraggio ITALiano Ornitologico)³⁸ evidenziano che nelle aree rurali del nostro Paese, delle 28 specie interessate dal F.B.I. circa il 50% sono in declino, mentre solo poco più del 30% risultano in incremento (LIPU, 2014). Ma il dato più significativo e preoccupante risulta essere il trend negativo pressoché costante nel corso degli anni di rilevazione; un trend che accomuna negativamente l'Italia all'Europa (Grafico 9) (EUROSTAT, 2012).

³⁶ Va ricordato che la PAC tra i suoi obiettivi ha quello di arrestare la perdita di biodiversità mediante il coinvolgimento di tutti gli Stati membri (de la Concha, 2005; Oñate, 2005).

³⁷ Un argomento non trascurabile per le piccole amministrazioni che si occupano di riordino fondiario e di politiche territoriali a piccola scala come i comuni, le unioni montane, ecc.

³⁸ Per ulteriori informazioni e documenti in merito si rimanda al sito web del progetto <http://mito2000.it/>

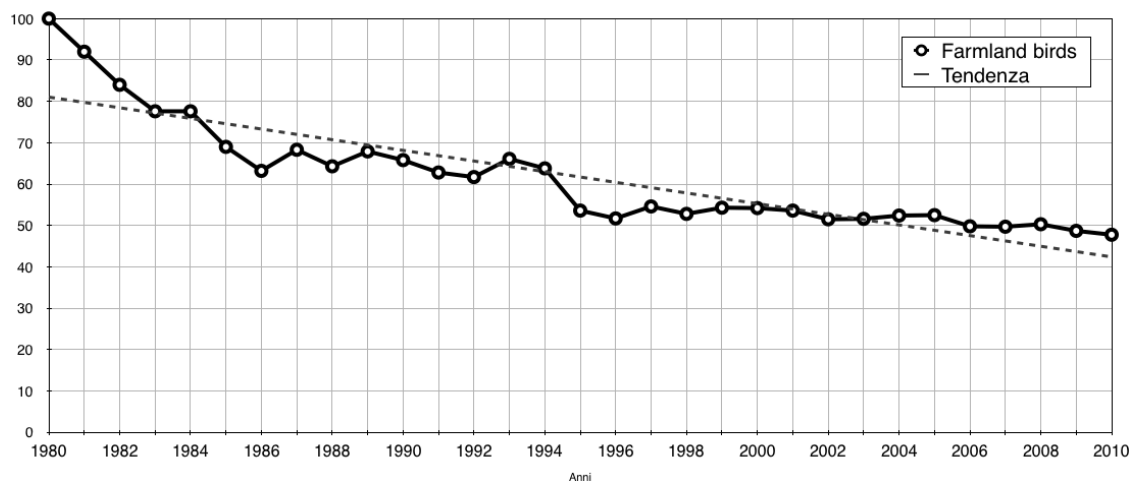


Grafico 9. Farmland Birds Index europeo (1980-2010)³⁹. Fonte: Modificato (2016) da European Environment Agency / European Bird Census Council, 2012

Le cause sembrano essere riconducibili sia alla politica di gestione territoriale (cambiamenti nell'uso del suolo, cementificazione, ecc.) che ad una intensificazione delle attività agricole sempre più spinta (ad esempio nelle aree di pianura) e al degrado del territorio dovuto ai fenomeni di abbandono delle terre. È questo il caso delle aree marginali e dei terreni a quote più elevate, come sottolineato chiaramente dallo specifico indice delle specie delle praterie montane (FBI_{pm}) (in azzurro nel Grafico 10).

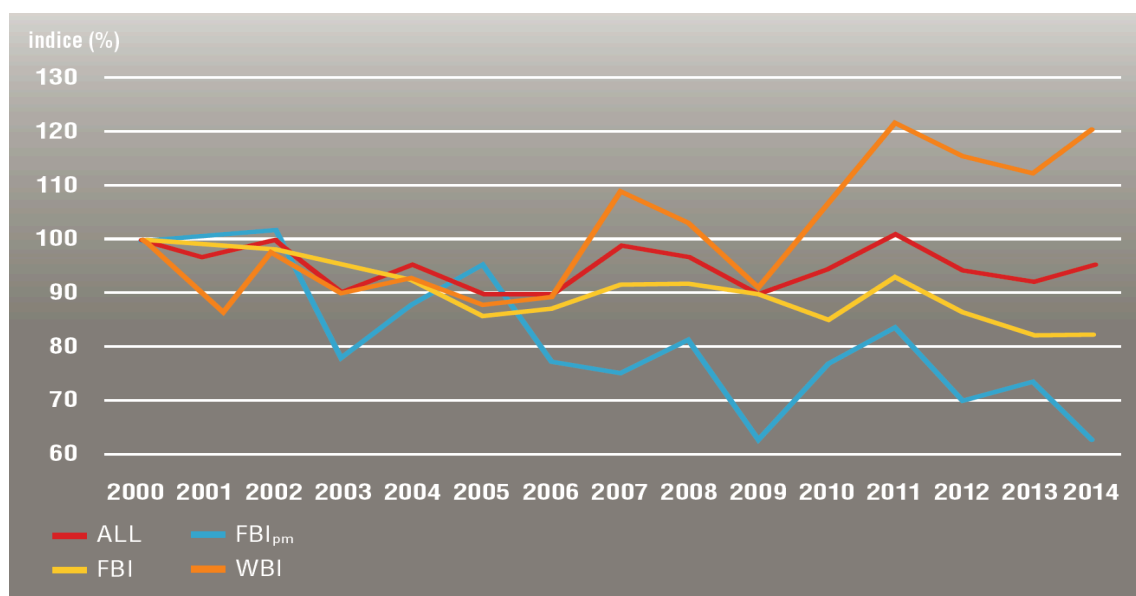


Grafico 10. L'andamento dei seguenti indicatori: Indice di tutte le specie comuni (ALL), Farmland Bird Index (FBI), Indice delle specie delle praterie montane (FBI_{pm}) e Woodland Bird Index (WBI) nel periodo 2000-2013. Fonte: (LIPU, 2014)

³⁹ I dati dal 1980 al 1990 di riferiscono a 7 Paesi UE, dal 1990 al 2010 a 25 paesi UE.

La frammentazione dei fondi ha invece un impatto positivo sia sull'economia che sulla società e sull'ambiente per quanto riguarda l'adattamento ai cambiamenti. Infatti, ne derivano una più alta resilienza agli eventi estremi, una maggiore stabilità e qualità nelle produzioni ma anche la possibilità di poter controllare con più facilità eventuali malattie di piante e animali. Le aree frammentate ma non in stato di abbandono godono inoltre di una maggiore biodiversità e sia in generale che per quanto riguarda le coltivazioni. Le alterazioni del paesaggio, in precedenza citate negativamente, possono offrire nuove opportunità economiche legate al valore associato alla marginalità e al *wilderness* (ad esempio nuove forme di turismo sostenibile) ma anche sociale (il valore del silenzio, della tranquillità, e il mantenimento dello status quo circa i diritti successori – senso di appartenenza) e ambientale.



Figura 19. Schema dei principali impatti positivi della frammentazione fondiaria in montagna, conseguenze ipotizzabili e indicazione degli ambiti interessati (E – economico, S – sociale, A – ambientale, I - infrastrutturale), Elaborazione propria.

Gli schemi evidenziano il ruolo strategico dei servizi ecosistemici sia per mitigare gli impatti negativi che per aumentare gli impatti positivi. La loro valutazione, in relazione agli impatti su ambiente, economia, società e sulle infrastrutture della frammentazione fondiaria, possono essere valutati da un punto di vista economico. Questo valore può essere oggi utilizzato come elemento di confronto in scenari di riqualificazione ambientale e di valorizzazione dei territori di montagna. Considerare opportunamente il valore dei SE è uno dei punti chiave della *Green Economy*, secondo la COM (2011) 363 del 20 giugno 2011 della Commissione Europea, “una economia che genera crescita, crea lavoro e sradica la povertà investendo e salvaguardando le risorse del capitale naturale da cui dipende la sopravvivenza del nostro pianeta”. In Italia, le aziende che sposano questa nuova impostazione realizzano complessivamente una migliore performance in Europa rispetto alle altre 4 principali economie europee (Germania, Regno Unito, Francia e Spagna) (Fondazione per lo sviluppo sostenibile, 2016). Un’impresa italiana su quattro, dall’inizio della crisi, ha scommesso sulla green economy (oltre 385mila le aziende italiane, ossia il 26,5% del totale); una quota che sale al 33% nel manifatturiero, dove l’orientamento green si conferma un driver strategico per il *Made in Italy* (UNIONCAMERE & SYMBOLA, 2016). I rapporti hanno inoltre evidenziato alcuni punti deboli dell’economia verde italiana che hanno rappresentato gli ostacoli maggiori verso una corretta considerazione di questi valori da parte del settore produttivo. Fra questi l’inadeguatezza dei meccanismi di mercato a realizzare una appropriata valorizzazione del capitale naturale e dei servizi ecosistemici, la scarsa immagine ambientale del Paese, la bassa crescita delle rinnovabili dal 2013 e l’ancora elevato consumo di suolo rilevato anche dall’ISPRA (2016) in sostanza un più forte legame biunivoco e di rispetto tra quello che produce un ecosistema e come lo si trasforma. Anche per contribuire a risolvere questi aspetti e nel tentativo di offrire opportunità per una più efficace perequazione territoriale, alla fine del 2015 in Italia è stata licenziata la Legge 221 del 28 dicembre 2015 recante “Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell’uso eccessivo di risorse naturali”. La principale novità introdotta dalla legge è il riconoscimento formale del ruolo dei servizi ecosistemici nel nostro Paese. Il legislatore ha inoltre esplicitato la necessità, già da diverse iniziative internazionali (UNESCO, IFLA, GIAHS FAO) e richiamata in diversi documenti della

Commissione Europea (in particolare nella Comunicazione 244/2011), di una loro appropriata quantificazione e valutazione e di mettere a punto meccanismi innovativi di finanziamento e sistemi di pagamento dei Servizi Ecosistemici. In questa ottica va inquadrato l'articolo 70, laddove viene prevista l'introduzione di un sistema di pagamento dei servizi ecosistemici e ambientali (PSEA)" e l'art. 72 in cui la Strategia nazionale delle *green communities* individua il valore dei territori rurali e di montagna che intendono sfruttare in modo equilibrato le risorse principali di cui dispongono, tra cui in primo luogo acqua, boschi e paesaggio, e aprire un nuovo rapporto sussidiario e di scambio con le comunità urbane e metropolitane, in modo da poter impostare, nella fase della green economy, un piano di sviluppo sostenibile non solo dal punto di vista energetico, ambientale ed economico. Sei sono, in particolare, i punti innovativi che possono rappresentare un valore aggiunto per le aree montane e per i processi di deframmentazione: (1) il principio di salvaguardia nel tempo della funzione collettiva del bene; (2) la remunerazione a prescindere di alcuni servizi ecosistemici individuati dalla Legge; (3) l'individuazione specifica dei servizi oggetto di remunerazione e del loro valore; (4) la previsione di meccanismi pubblici di incentivazione rivolti agli imprenditori agricoli che proteggono, tutelano e forniscono servizi; (5) il coordinamento obbligatorio con gli strumenti di gestione territoriale esistenti; (6) l'introduzione di forme di premialità a beneficio dei comuni che "utilizzano, in modo sistematico, sistemi di contabilità ambientale e urbanistica e forme innovative di rendicontazione dell'azione amministrativa".

5. Il superamento della frammentazione

5.1. Il riordino fondiario

Allo stato attuale, all'interno delle norme sulla montagna, non è presente nessun riferimento riguardante il superamento della frammentazione fondiaria. Gli unici riferimenti normativi riguardano la ricomposizione fondiaria e sono quelli del Codice Civile relativo alla ricomposizione fondiaria (art. 850 e seguenti) e il Titolo II, Capo IV del Regio Decreto 215/1933. Solo di recente anche alcune regioni e provincie autonome si sono dotate di strumenti normativi per affrontare la questione. In particolare, la Regione Sardegna, la Regione Friuli Venezia Giulia⁴⁰ e la Valle d'Aosta.

Lo strumento di politica territoriale idoneo per intervenire sulla frammentazione fondiaria è il riordino fondiario. Obiettivo storico del riordino è consentire lavorazioni su terreni facilmente raggiungibili, di dimensioni adeguate ai mezzi operativi necessari, senza incidere negativamente sul paesaggio e sulla biodiversità dei luoghi, sulla storia e la qualità di vita delle comunità che nel tempo vi si è insediata.

Alla luce degli impatti e delle conseguenze (non solo economiche) della frammentazione risulta evidente che tale obiettivo non sia più aderente alle necessità odierne dei territori montani, risultando limitato ai soli impatti economici delle produzioni agricole. L'obiettivo del riordino dovrebbe oggi coincidere con una complessiva migliore organizzazione territoriale tale da garantire benefici sia al comparto agro-silvo-pastorale, che alle comunità montane di riferimento (dal punto di vista economico, sociale, infrastrutturale, ecc.) e all'ambiente, avendo una visione ampia delle interrelazioni fra i vari aspetti e valutando opportunamente tutte le componenti in gioco.

Osservata tale incongruenza, il riordino fondiario consiste praticamente nel riassetto catastale, l'accorpamento delle proprietà frammentate e di quelle polverizzate, l'arrotondamento delle superfici dei fondi, la rettificazione dei confini e la realizzazione delle relative opere di miglioramento fondiario e infrastrutturali. Il regio decreto del 1933 trattò quest'argomento dettando le linee guida per lo studio e la pianificazione degli interventi di riordino e ricomposizione fondiaria in Italia. Il riordino in montagna è

⁴⁰ Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Legge regionale 10 agosto 2006, n. 16 "Norme in materia di razionalizzazione fondiaria e di promozione dell'attività agricola in aree montane"

generalmente finalizzato a: (a) una razionale utilizzazione del territorio montano, contrastando la frammentazione e la polverizzazione fondiaria; (b) il mantenimento e al consolidamento del tessuto sociale vitale nelle zone rurali, contrastando l'abbandono del territorio; (c) lo sviluppo di attività economiche e al mantenimento e alla creazione di posti di lavoro, per garantire un migliore sfruttamento del potenziale esistente e favorire l'insediamento dei giovani agricoltori; (d) la prevenzione del dissesto idrogeologico e, più in generale, alla tutela e alla valorizzazione dell'ambiente montano e degli ecosistemi.

Un procedimento di riordino fondiario si articola in 3 fasi: (a) elaborazione di uno studio preliminare della ricomposizione fondiaria; (b) redazione della progettazione preliminare delle opere di miglioramento fondiario; (c) predisposizione di un piano di riordino fondiario che a sua volta si compone di: (1) un piano di ricomposizione fondiaria, recante la predisposizione particellare del nuovo assetto catastale, ai fini del trasferimento delle proprietà; (2) la progettazione definitiva ed esecutiva delle opere di miglioramento fondiario.

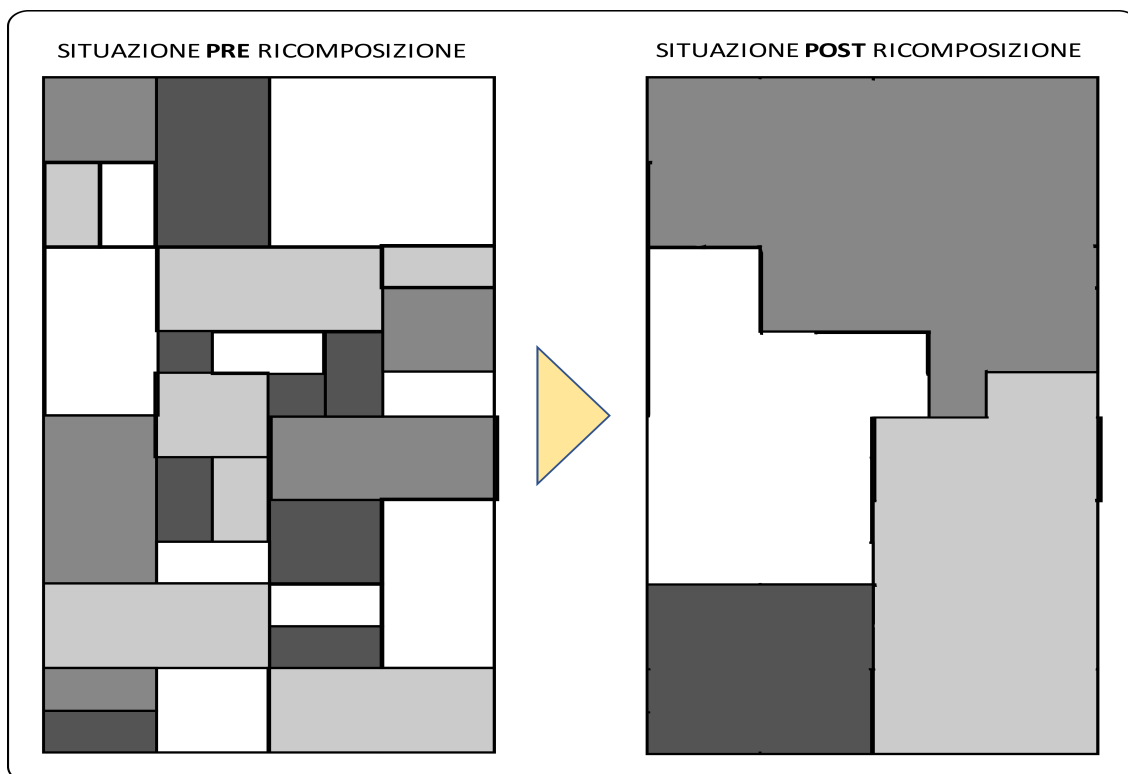


Figura 20. Esempio schematico di ricomposizione fondiaria. Elaborazione propria.

La ricomposizione fondiaria riguarda invece in particolare la realizzazione di interventi di permuta, accorpamento, ampliamento e formazione ex-novo di imprese agricole. Si tratta quindi di un riordino mirato e specifico con l'obiettivo di favorire un processo di ristrutturazione e di ampliamento della dimensione media delle aziende contribuendo a razionalizzare la maglia aziendale per giungere quindi a "una più efficiente organizzazione aziendale (si veda lo schema esemplificato dalla Figura 20), tale da far conseguire vantaggi sul lato dei costi di produzione e da aumentare la capacità di innovazione di processo e di prodotto delle imprese" (c.c.). Recentemente (2016), per supportare questo processo ed incidere sugli impatti della frammentazione sull'economia agricola, è stata emanata una norma, contenuta nel disegno di legge di Stabilità per il 2016, che esenta dalle imposte di registro, ipotecaria, catastale e di bollo tutti gli atti e i provvedimenti emanati in esecuzione dei piani di ricomposizione fondiaria e di riordino fondiario promossi dalle regioni, dalle province, dai comuni e dalle comunità montane. Inoltre, le operazioni di ricomposizione fondiaria sono previste tra quelle ammissibili a cofinanziamento europeo nell'ambito del piano di sviluppo rurale. I provvedimenti amministrativi concernenti l'approvazione dei piani di ricomposizione fondiaria e di riordino fondiario formano titolo per i trasferimenti di proprietà, comportano un vincolo di indivisibilità apposto agli appezzamenti neoformati ed hanno natura obbligatoria in ordine al pubblico interesse (Ferrucci, 2013). In Italia esistono oggi diverse modalità e diverse forme di riordino fondiario, Le principali, sono:

- ASFO "Associazioni fondiarie" (es. Regione Piemonte)⁴¹
- Strumenti di finanza solidale: l'azionariato fondiario⁴²
- Applicazione della L. 109/96 sul riutilizzo sociale dei terreni confiscati alle mafie
- Contratti di concessione gratuita di aree agricole e forestali a fronte di miglioramenti fondiari
- Banche della Terra (operative in diverse Regioni)

⁴¹ alcune informazioni utili sono reperibili a partire dalla pagina web della Regione Piemonte (Regione Piemonte, 2013)

⁴² Il riferimento è ad esempio al modello Terre di Liens in Francia, i Community Supported Agriculture negli Stati Uniti, Grecia e Francia; i Land trust nel Regno Unito)

- I Gruppi di Acquisto Terreni (GAT) ⁴³
- Affidamento in gestione dei demani forestali e pascolivi con contratti pluriannuali: progetti di associazioni di imprese (es. Regione Liguria)
- Proprietà collettiva (es. Regole)
- Compartecipazione: Consorzi forestali pubblico-privati tra Comuni e Cooperative forestali, in particolare per organizzare la gestione degli Usi civici
- Consorzi volontari di riordino fondiario

La tipologia attualmente prevalente riguarda accordi volontari fra i privati. Queste procedure, più snelle e veloci nei tempi di realizzazione, sono però legate ad una forte volontà o necessità dei singoli privati, onerose, di piccola scala e non risolvono il problema generale di una buona e corretta gestione territoriale a livello di vallata o di comune. Inoltre, senza demonizzare questo aspetto che è essenziale al mantenimento nelle terre alte della popolazione attiva, obiettivo primario resta quasi esclusivamente il miglioramento delle attività economiche.

Una possibilità oggi ancora poco esplorata è l'opportunità che ad iniziare il processo di riordino fondiario e a coordinarlo sia un ente pubblico. In questo caso prevarrebbe l'interesse generale di un riordino complessivo di aree più ampie considerando un più ampio spettro di ambiti e obiettivi. I costi per i privati potrebbero essere minori e in parte sostenuti eventualmente dalla collettività. Vi sarebbe la possibilità di intervenire anche sulle proprietà di persone non raggiungibili o in qualche modo reticenti al miglioramento fondiario.

Per contro, questa seconda modalità richiede tempi più lunghi, una forte volontà politica della pubblica amministrazione che deve sostenere il progetto e di conseguenza un miglioramento nella legislazione per agevolare il processo. Per questo ultimo motivo, le buone pratiche oggi presenti sono ascrivibili alle regioni e alle province a statuto speciale che, grazie alla differente potestà legislativa, hanno potuto

⁴³ Evoluzione del concetto di GAS (Gruppo di Acquisto Solidale). Per iniziare ad approfondire il tema della sharing economy consiglio il mio breve articolo "Sto-GAS: i collaboratori Eurac dall'economia solidale alla Sharing Economy" (Omizzolo, 2016)

nel tempo cercato di ridurre o gestire il fenomeno della frammentazione e polverizzazione fondiaria con maggiore forza.

Fra queste, la Provincia autonoma di Bolzano, che ha istituito uno specifico ufficio per agevolare e coordinare le azioni di riordino fondiario ad una scala adeguata. L'ufficio ha stimato che, grazie a queste azioni, nei territori oggetto di riordino, oltre ai benefici sociali e miglioramenti nella gestione dell'ambiente e degli ecosistemi montani, segua un recupero di tare colturali nell'ordine del 4% e una riduzione dei tempi di lavoro fino al 20%; dati confermati dalla struttura delle malghe e degli alpeggi (Tasser, Aigner, Egger, & Tappeiner, 2013)

5.2. Linee guida di riqualificazione

Come è stato dimostrato, vista la situazione delle aree montane italiane e in particolare dello stato di frammentazione fondiaria (5.1 – 5.4) e degli impatti da essa generati (5.5), sembra necessario se non urgente proporre la messa in atto di processi strutturali di deframmentazione e riordino della proprietà fondiaria. Lo studio ha fatto emergere che un certo grado di frammentazione produce effetti positivi sia per l'economia che per la società e l'ambiente; sarà quindi necessario, in alcuni casi, anche difendere la frammentazione fondiaria dai cambiamenti che l'uomo vorrebbe apportare al sistema attuale. Il bilanciamento delle due esigenze è oggi possibile anche grazie agli studi e ai progetti dedicati alla quantificazione e valutazione di ogni aspetto sia dell'economia, che della società e dell'ambiente. La normativa nazionale di riferimento in materia di ricomposizione fondiaria risale infatti quasi un secolo fa e seppur ancora oggi vigente e riferimento di altre norme nazionali e regionali, non tiene evidentemente conto del progresso scientifico e delle conoscenze sulla materia.

Il regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, contiene una disciplina del riordino finalizzata al supporto delle attività di bonifica. I citati problemi di natura giuridica ne hanno finora ostacolato l'attuazione. Come si è visto, il problema principale è l'impossibilità di attuare il riordino laddove non si conoscano i titolari dei diritti, e soprattutto vi sia un numero eccessivo di potenziali titolari (a causa del diritto di successione e dei fenomeni migratori) tale da rendere economicamente, tecnicamente e dal punto di vista temporale impossibile completare un processo. Inoltre le regioni, non potendo dettare norme in materia di ordinamento civile in quanto di competenza esclusiva statale, e quindi non potendo intaccare in alcun modo il diritto di proprietà⁴⁴, non sono in grado di affrontare da sole e con risultati strutturali la questione.

⁴⁴ Fatta salvo la Provincia autonoma di Bolzano per le motivazioni storiche della sua specialità statutaria

5.2.1. Soluzioni possibili

Quattro le soluzioni possibili che sono state identificate analizzando i dati presentati (esemplificate nella Figura 21): (a) puntare sulle azioni volontarie dando spazio alle recenti esperienze positive come le ASFO, tenendo conto però dei limiti e della portata di queste realtà, anche se supportate dai legislatori regionali; (b) effettuare una riforma agraria nazionale come quella del secondo dopoguerra, sapendo già in anticipo i conflitti che tale legislazione “una tantum” produrrebbe e tenendo a mente gli esiti non completamente positivi della precedente; (c) elaborare una legge nazionale organica che consenta l’avvio di procedure di riordino fondiario in tutto il territorio nazionale, senza la portata e le implicazioni di una riforma agraria, tenendo conto della difficoltà nella scrittura e approvazione di una simile legge per motivazioni giuridiche (es. diritti di proprietà e successione) e politiche; (d) sfruttare efficacemente la legislazione nazionale vigente, in particolare quella sulla bonifica e cogliere le opportunità inespresse di una norma già applicabile che può essere efficacemente applicata dal legislatore nazionale e regionale.

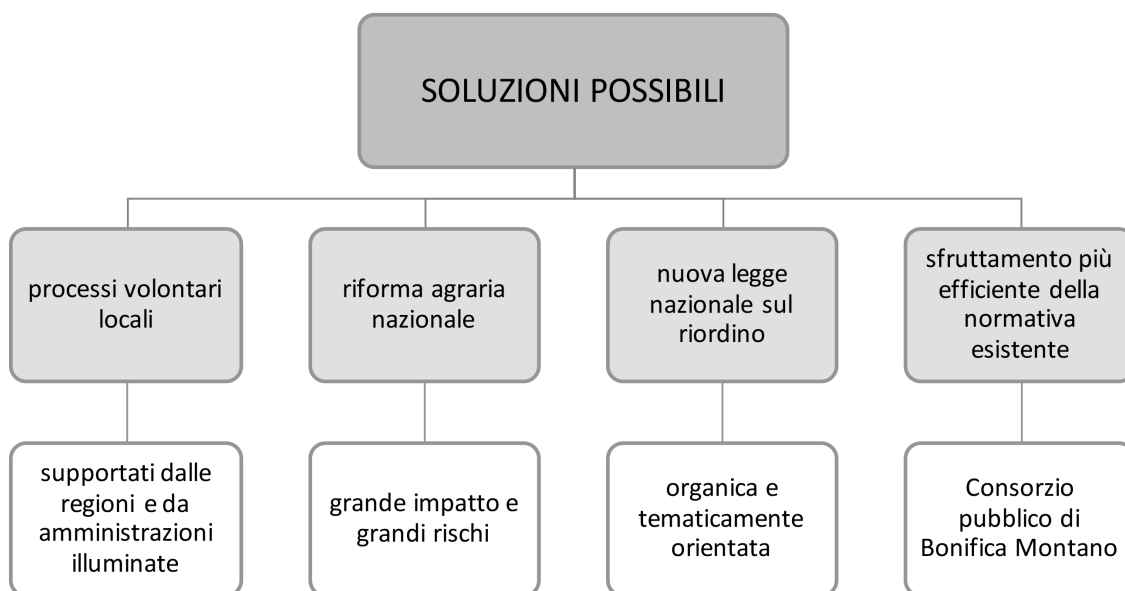


Figura 21. Schema delle soluzioni possibili

Le conclusioni sugli impatti descritti e le riflessioni sui processi di riordino fondiario, suggeriscono quindi che per al fine di un riordino fondiario complessivo di un territorio

montano frammentato, la migliore soluzione sia rappresentata dalla emanazione di una legge nazionale ad hoc (soluzione C). Ciononostante, i punti di criticità evidenziati fanno pensare che la soluzione più fattibile e concreta sia la soluzione “d”, ovvero lo sfruttamento della legislazione esistente. La normativa sulla bonifica, in particolare il regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215 e la disciplina che ne è seguita (D’addezio & D’orlando, 2005), consentono di individuare nel “Consorzio di Bonifica Montano”, la modalità più idonea ad incarnare il tipo di riordino ipotizzato.

5.2.2. *Il Consorzio di Bonifica Montana (modificato)*

Si tratta di un ente di diritto pubblico ai sensi dell'art. 59 del r.d. 13 febbraio 1933 n. 215, dell'art. 862 codice civile, dell'art.16 della L. 25 luglio 1952 n.991. Secondo l’impianto originario della Legge i consorzi di bonifica montana raccolgono i proprietari interessati alla esecuzione, manutenzione o esercizio delle opere di bonifica dei territori montani ricadenti nei comprensori delimitati e classificati sulla base degli artt. 14 e 15 della stessa legge n. 991.

In questo caso per bonifica⁴⁵ si intende l’estensione al riordino fondiario della attività “storica” affidata dal legislatore ai consorzi di bonifica, quella cioè di “progettazione, esecuzione, manutenzione ed esercizio della rete idrografica minore, dei manufatti, dei canali, degli impianti idrovori e di sollevamento, avente sia la finalità di mettere in sicurezza i territori urbanizzati e produttivi che altrimenti sarebbero soggetti ad inondazioni o a dissesti idrogeologici, sia lo scopo di rendere i terreni coltivabili mediante l’attività di irrigazione”. Attività che continuano ad essere in parte portate avanti (alcune funzioni oggi non sono più richieste) dai consorzi di bonifica di pianura e, in montagna dai Bacini Imbriferi Montani (BIM), gli enti che raggruppano tutti i

⁴⁵ Il termine “bonifica” deriva dal latino “bonum facere” che indicava l’attività di scolo delle acque. Cfr. F. Stizia, “Scolo delle acque (storia), in Enciclopedia del diritto, Vol. XLI, Milano, Giuffrè, 1989, pp. 750 e ss.

comuni amministrativi che ricadono all'interno di un Bacino Imbrifero Montano (da cui il nome B.I.M.)⁴⁶ di un fiume.

L'estensione interpretativa della definizione di consorzio di bonifica montana è stata ripresa da alcune regioni (Sardegna, Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia, per citare le principali) che hanno in tempi recenti introdotto norme specifiche nel proprio ordinamento per contrastare la frammentazione.

Si ritiene necessario definire la specifica tipologia di consorzio cui si fa riferimento anche alla luce delle differenti normative regionali in materia. Alcuni aspetti, pur nella consapevolezza delle differenti dimensioni e degli obiettivi, sembrano essere comuni: l'equiparazione agli altri consorzi di bonifica esistenti in termini di opportunità e finanziamento, considerazione politica e tecnica e supporto da parte degli organi competenti.

5.2.3. *Principi guida*

Altri aspetti chiave per un siffatto consorzio emergono chiaramente dall'analisi degli impatti:

- Consorzio temporaneo di scopo. Il consorzio di bonifica montana dovrà essere un consorzio di scopo, limitato temporalmente al processo di riordino e finalizzato solamente al raggiungimento dell'obiettivo previsto. Un allargamento dei suoi compiti nel tempo, sia durante che dopo il riordino potrebbe snaturarne la funzione e generare impatti negativi sulla popolazione e sulla corretta attribuzione dei poteri e delle responsabilità agli enti territoriali competenti (bacini montani, comuni, unioni montane, province, regioni, ecc.).
- Dimensione ottimale. Il riordino dovrebbe riguardare una porzione di territorio limitata ma non eccessivamente piccola. Potrebbe riguardare una valle, un intero comune (purché di dimensioni non eccessive), un'area che per motivi ambientali (legati agli habitat o a specifiche caratteristiche fisiche o gestionali – v. Rete Natura 2000) strutturali o opportunistici (come ad esempio valli o bacini

⁴⁶ Per chiarezza, è utile ricordare che lo scopo dei Consorzi BIM è quello di favorire il progresso economico e sociale della popolazione abitante nei comuni consorziati in relazione all'utilizzo delle acque del proprio territorio in funzione, soprattutto della produzione di energia elettrica.

minori divisi dal punto di vista amministrativo) deve essere considerata nel suo insieme.

- Identificabilità del territorio. L'area oggetto del riordino deve essere facilmente identificabile e i suoi confini non devono dare adito a conflitto; a tal fine si suggerisce di "ancorarli" o ai confini comunali o a particolari elementi del territorio (di natura antropica e non) noti e che permettano una facile lettura di ciò che si trova da una parte e dall'altra del limite.
- Funzione ed importanza del Comune. L'ente di riferimento dovrà essere il comune (per questo nel punto C si ritiene che le attività di riordino sia preferibile in quanto il comune è ritenuto dalla legge l'organismo territoriale più vicino ai cittadini e in grado di meglio rappresentarne le necessità (art. 3, co. 2, d.lgs. n. 267/2000). Sue sono le competenze relative allo sviluppo economico ed attività produttive ed al territorio, ambiente ed infrastrutture. Sono quindi ricomprese anche le opere di manutenzione ambientale e territoriale e, estendendo a questo concetto il riordino fondiario, anche le competenze primarie sul riordino. Suoi sono anche gli effetti migliorativi del riordino per quanto riguarda la gestione territoriale, e la competenza / proprietà / responsabilità delle opere conseguenti (strade, fossi, proprietà di risulta, ecc.).
- Compiti delle Unioni di Comuni. Qualora il riordino interesse più di un comune l'ente idoneo a proporre e guidare il processo è individuato nell'unione dei comuni montani con il supporto dei BIM. Le unioni montane, in base alle funzioni collettive loro conferite, possono rappresentare in ogni caso un livello territoriale idoneo a portare avanti sperimentazioni di riordino in più comunità dello stesso comprensorio.
- Studio preliminare. Deve essere effettuato uno studio preliminare della ricomposizione fondiaria, identificando altresì la minima unità particellare (MUP), l'estensione minima sufficiente ad un razionale utilizzo dei terreni per lo svolgimento delle attività agro-silvo-pastorali, al mantenimento delle funzioni ecosistemiche e ad una gestione e manutenzione minima efficace ed efficiente del territorio.
- Introduzione di sistemi di monitoraggio della biodiversità utilizzando almeno gli indicatori chiave già proposti dalla UE per le misure agroambientali, di facile applicazione e a basso costo. Il riferimento è ad esempio al citato FBI e derivati.
- Valutazione dei servizi ecosistemici. Al fine di costruire un supporto per una valutazione preliminare per una deframmentazione è necessario definire i servizi più rilevanti per ciascuna particella e per le aree oggetto di riforma. Va quindi effettuata una valutazione preventiva dello stato di conservazione, delle caratteristiche funzionali e strutturali degli ecosistemi coinvolti. Il grado di

conservazione dovrebbe comprendere almeno il grado di conservazione degli habitat e le possibilità di ripristino/miglioramento con le azioni di riordino.

- Il principio dello “zero”. Il riordino dovrà seguire pedissequamente il principio “zero conflitti, zero ricorsi” adottando tutte le idonee iniziative ed attività per accompagnare in un processo partecipato e trasparente tutte le parti in causa verso accordi che soddisfino le parti in causa.
- Indivisibilità. Dovrà essere adeguatamente considerato e posto un vincolo temporale di indivisibilità dei fondi post riordino come già proposto dal legislatore nazionale in altre occasioni, e più recentemente ripreso dalle normative delle regioni e province a statuto speciale.
- Valutazione d’impatto. Dovrà essere effettuata una specifica valutazione d’impatto di ogni azione anche al fine di controllare la concezione del nuovo paesaggio, a partire dalla sua struttura ecologica, che si può ottenere a seguito della ricomposizione fondiaria, suggerendo opportuni approfondimenti di tipo progettuale, non solo per la valutazione dei valori esistenti da conservare, ma anche per la determinazione di quelli futuri da realizzare.
- Necessità dell’intervento pubblico regionale. Al fine di superare i problemi relativi alla mancanza di idonei titoli di proprietà dei terreni da parte dei privati partecipanti al progetto di riordino, sembra in linea con l’interesse generale che la regione competente si incarichi della contribuzione alle spese notarili per la regolarizzazione delle relative posizioni giuridiche soggettive.
- Innovazioni. Sfruttare gli strumenti innovativi per una migliore pianificazione, gestione ed uso del territorio (in questo caso va valutata in dettaglio il tool proposto da Demetriou, (2014), con particolare attenzione alla mappatura e alla valutazione dei servizi ecosistemici, intesi come benefici tangibili e non tangibili che l’uomo può trarre dagli ecosistemi montani prima, durante e dopo il riordino).
- Opportunità di investimento ambientale. Al fine di sviluppare strumenti adeguati per una corretta gestione dell’ambiente montano duratura nel tempo e quindi relativa ad azioni di mantenimento post-riordino, vanno integrati elementi ecologici, economici e socio politici all’interno di un quadro interdisciplinare. In particolare, l’investimento nel recupero ambientale e funzionale operato nelle more di processi di riordino e ricomposizione fondiaria, avrebbe una duplice efficacia: da un lato la forte riduzione del fenomeno di dissesto, con una riduzione potenziale, ad esempio, dell’erosione del suolo di circa il 200-500% (ISPRA, 2013); dall’altro avrebbero un indubbio vantaggio di permettere lo sviluppo più agevole di produzioni che permettono al Paese di primeggiare in Europa per quanto riguarda le produzioni di qualità (CREA, 2016) e nel settore del biologico (ISMEA, MIPAAF, CIHEAM, 2015).

5.3. Riflessioni conclusive

Lo studio affrontato il tema della frammentazione fondiaria nelle aree montane senza preconcetti ricostruendo, non senza una certa fatica, un quadro generale della situazione odierna sul livello nazionale. La montagna italiana, o meglio, le montagne italiane, fatta eccezione per alcune realtà alpine, negli ultimi decenni sono state caratterizzate da concomitanti (e concatenati) fenomeni di abbandono da parte della popolazione residente, da una significativa perdita di superficie agricola utilizzata, in particolare per l'abbandono delle terre considerate più marginali e quindi più difficili da raggiungere o per le quali i costi di produzione sono ritenuti non sostenibili, e una diminuzione nel numero di aziende. Una catena di eventi chiusa ad anello con una costante: l'aumento della polverizzazione e della parcellizzazione fondiaria aggravata dalle questioni successorie e dagli eventi di varia natura (dalla recessione economica, all'emigrazione, all'accelerazione del cambiamento climatico).



Figura 22. Schema esemplificativo degli eventi scatenanti il fenomeno della frammentazione fondiaria.

Attraverso l'elaborazione dei dati statistici sul livello nazionale, regionale e locale a disposizione ma anche di dati qualitativi ricercati attraverso l'interazione con esperti delle questioni montane prima, e con stakeholder locali poi, è stato possibile individuare i principali impatti del fenomeno. Lo studio ha fatto emergere, al di là dei noti impatti negativi sulla società (Su, Hu, Luo, Mai, & Wang, 2014) e l'economia (in particolare l'economia agricola) (Latruffe L & Piet L, 2013), anche la presenza di impatti positivi, riguardanti in particolare le opportunità per nuove forme di economia sostenibili (agricoltura, turismo, ecc.) in un'ottica di *green economy*. L'elaborazione degli schemi riassuntivi ha permesso di cogliere anche la presenza di diversi aspetti fondamentali per le aree montane ma non considerati adeguatamente come il ruolo chiave degli ecosistemi montani, sia ai fini di una conservazione e valorizzazione complessiva del capitale naturale, sia in un'ottica di quantificazione e valutazione dei benefici che gli ecosistemi forniscono. Questi dovrebbero essere integrati nelle politiche di gestione territoriale così come nelle attività di riordino fondiario. Valutando anche questo aspetto, tra le forme di riordino fondiario oggi messe in opera quali soluzioni alla frammentazione, è stato individuato il "Consorzio di Bonifica Montana" in una interpretazione più estesa del ruolo attribuitogli dal Regio Decreto del 1933, come soluzione ottima e realisticamente applicabile al territorio montano delle regioni a statuto ordinario. Infine, ricercando una soluzione strutturale, ovvero che possa incidere significativamente su ampie porzioni di territorio montano e con effetti duraturi, sono state indicate alcune linee guida ed aspetti ritenuti importanti per ottenere quale risultato finale di un tale processo, un miglioramento territoriale complessivo con ricadute positive su comunità, amministrazioni, ambiente ed economia. I risultati si prestano ad essere applicati, almeno in via sperimentale, su alcune comunità montane alpine e appenniniche che già hanno dimostrato interesse in proposito. Si tratterà di un lavoro interdisciplinare, che per la prima volta vedrà coinvolti anche esperti nella valutazione degli ecosistemi. A tal fine la ricerca proseguirà nel 2017 (Figura 23) con l'organizzazione di un workshop nazionale tematico e lo sviluppo di una idea progettuale finalizzata ad ottenere adeguati finanziamenti nazionali e/o europei per le citate applicazioni pilota. I risultati saranno di grande aiuto sia al legislatore nazionale che alle regioni per le scelte strategiche sul riordino fondiario che le comunità di montagna aspettano da anni.

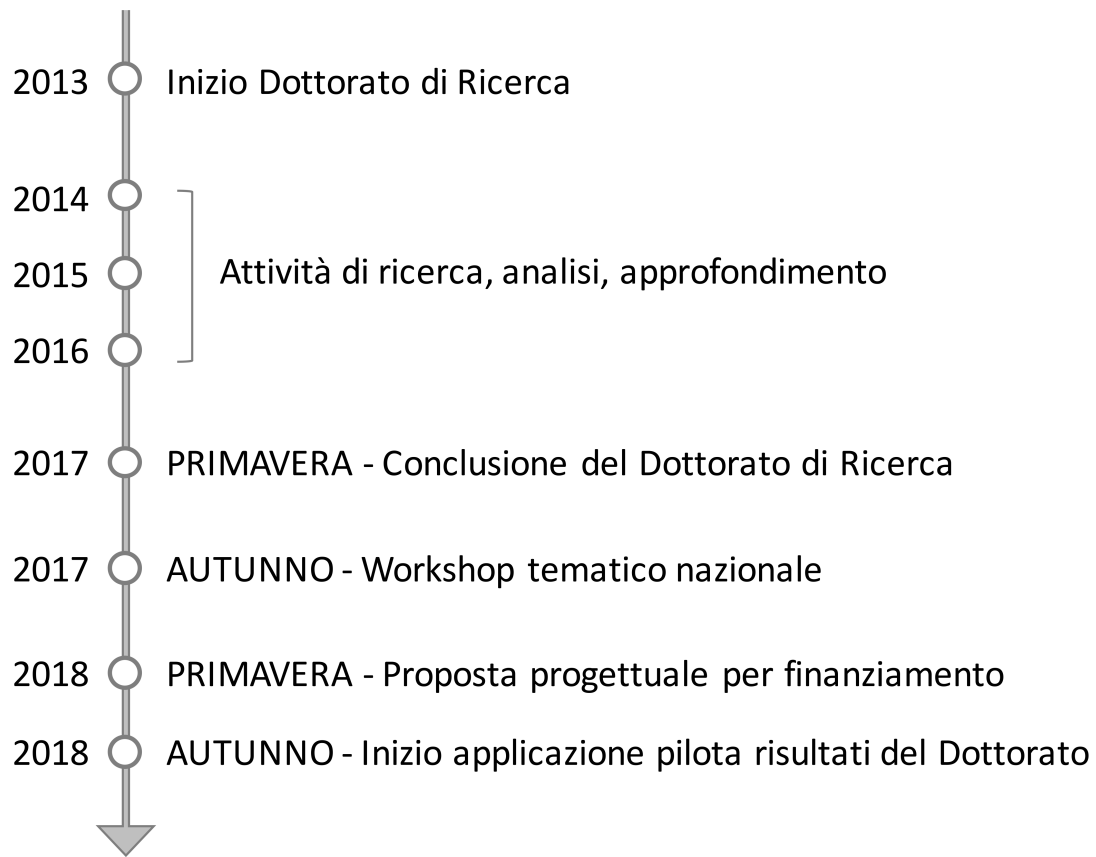


Figura 23. Schema temporale della ricerca e prospettive future

6. Bibliografia

- ACI. (2011). *Dotazione di infrastrutture stradali sul territorio italiano*. Roma. Retrieved from <http://www.aci.it/laci/studi-e-ricerche/dati-e-statistiche/veicoli-e-mobilita.html>
- Adhikari, K., & Hartemink, A. E. (2016). Linking soils to ecosystem services - A global review. *Geoderma*. <https://doi.org/10.1016/j.geoderma.2015.08.009>
- Adua, M. (2014). Indagine Istat sulle produzioni di qualità. *Agriregionieuropa*, 39.
- Agenzia delle Entrate. (2016). Banca dati sui valori agricoli medi. Retrieved from <http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/content/nsilib/nsi/documentazione/omi/banche+dati/valori+agricoli+medi>
- Agostini, S. (2014). Infrastrutture contro agricoltura. Criticità della pianificazione in Lombardia. *Scienze Del Territorio*, 2, 19–26.
- Alfano, F., & Giuliadori, A. (2010). Land grabbing: opportunità o rischi per lo sviluppo dell'agricoltura? *Agriregionieuropa*, 22, 4.
- ALPTER. (2007). I terrazzamenti a difesa del territorio. *Nesletter Del Progetto ALPTER*, 4.
- Andrich. (2006). *Studio e applicazione di metodi innovativi per la pianificazione e la gestione pastorale delle malghe della C.M. Feltrina nel Massiccio del Grappa*. Feltre.
- ARA. (2015). *Il settore bovino si sposta in montagna e conferma Arborea patria del latte*. Cagliari.
- Baral, H., Guariguata, M. R., & Keenan, R. J. (2016). A proposed framework for assessing ecosystem goods and services from planted forests. *Ecosystem Services*, 22, 260–268. <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2016.10.002>
- Barberis, C. (2007). Giuseppe Medici. In *I Solchi. Colloqui in biblioteca su alcuni protagonisti nella storia dell'agricoltura italiana*. (pp. 107–111). Roma: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.
- Barberis, C., & Greco, M. (2014). L' agricoltura familiare oggi. Una lettura dei dati del Censimento ISTAT 2010. In *L' agricoltura familiare. Una risorsa per la sicurezza alimentare e la coesione sociale*. Roma.
- Blasi, C., Boitani, L., La Posta, S., Manes, F., & Marchetti, M. (2005). *Stato della Biodiversità in Italia, Contributo alla strategia nazionale per la biodiversità*.
- Borras, S. M., Seufert, P., Backes, S., Fyfe, D., Herre, R., Michel, L., & Mills, E. (2016). *Land grabbing and human rights: The involvement of European corporate and financial entities in land grabbing outside the European Union*. <https://doi.org/10.2861/338205>
- Bovolenta, S., Pasut, D., & Dovier, S. (2008). L' Allevamento in Montagna. *Quaderno SOZOOALP*, 5, 22–29.
- Canton, A., & Pettenella, D. (2010). Motivazioni gestionali dei proprietari forestali privati: un caso di studio nel comune di Recoaro Terme (VI). <http://www.sisef.it/forest@>, 7(2), 44. <https://doi.org/10.3832/EFOR0618-007>
- Canzan, L., & Frescura, C. (2014). *Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (P.A.T.I.) "Conca Feltrina" - Relazione Agronomica*. Sedico.
- Carbone, A., & Corsi, A. (2014). Dinamica generazionale e dimensione territoriale dell'agricoltura italiana. *QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria*, (1). <https://doi.org/10.3280/QU2014-001005>
- Casini, L., Ciaccia, D., Pizzoli, E., & Boncinelli, F. (2013). Il reddito delle famiglie agricole italiane: stima e analisi. *Economia & Diritto Agroalimentare*, XVII, 287–302.

- CE. (2004). COM(2004) 686. Orientamenti dell'UE a sostegno dell'elaborazione di una politica fondiaria e dei relativi processi di riforma nei paesi in via di sviluppo. Bruxelles: Commissione Europea.
- CE. (2006). Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Strategia tematica per la protezione del suolo, EU COM (2006) 231. Commissione Europea.
- CE. (2009). *Peak Performance - New insight into Mountain Farming in the European Union, Commission staff working document*. Bruxelles.
- CE. (2011). Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020. B. Bruxelles: Commissione Europea.
- CE. (2013). Domande più frequenti sulla politica comune (PAC) e sull'agricoltura europea Panoramica dell'agricoltura europea. Bruxelles: Commissione Europea.
- CFS, CREA, & MIPAAF. (2015). Terzo Inventario Nazionale delle Foreste e dei serbatoi forestali di Carbonio (INFC). Retrieved January 26, 2017, from <http://www.sian.it/inventarioforestale/index.do>
- COLDIRETTI. (2015). Lavoro: Coldiretti, +35% giovani agricoltori, è record nel 2015 - Coldiretti. Retrieved January 10, 2017, from <http://www.coldiretti.it/News/Pagine/688---2-Ottobre-2015.aspx>
- Commissione Europea. (2014). REGOLAMENTO DELEGATO (UE) N. 665/2014 DELLA COMMISSIONE dell'11 marzo 2014.
- Confcommercio. (2015). *Una nota sui problemi e le prospettive dei trasporti e della logistica in Italia*. Retrieved from <http://www.confcommercio.it/-/trasporto-merci-in-ripresa-ma-ai-problemi-storici-se-ne-aggiungono-di-nuovi>
- Conti, M., & Onorati, A. (2011). *Terra e agricoltura. Il caso italiano. Land grabbing: case studies in Italy*.
- Corrado, F., Dematteis, G., & Gioia, A. Di. (2014). *Nuovi montanari. Abitare le Alpi nel XXI secolo*. Milano: FrancoAngeli.
- Corti, M. (2004). *Le valenze turistiche ed educative del sistema delle alpi pascolive: indagine sugli eventi turistici sul tema dell'alpeggio*. Milano.
- Costanza, R., & Daly, H. E. (1992). Natural Capital and Sustainable Development. *Conservation Biology*, 6(1), 37–46. Retrieved from <http://links.jstor.org/sici?sici=0888-8892%28199203%296%3A1%3C37%3ANCASD%3E2.0.CO%3B2-M>
- Costanza, R., de Groot, R., Sutton, P., van der Ploeg, S., Anderson, S. J., Kubiszewski, I., ... Turner, R. K. (2014). Changes in the global value of ecosystem services. *Global Environmental Change*, 26, 152–158. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.04.002>
- CREA. (2015a). *Annuario dell'agricoltura italiana*. Roma: Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria.
- CREA. (2015b). *L'agricoltura italiana conta 2015*. Roma: CREA.
- CREA. (2016). *Annuario dell'agricoltura italiana (LXIX)*. Roma: Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria.
- D'addezio, M., & D'orlando, E. (2005). Multifunzionalità dell'agricoltura e razionalizzazione fondiaria e azioendale (nelle aree montane): la potestà legislativa esclusiva delle Regioni

- a statuto speciale alla luce del nuovo quadro costituzionale. *Diritto E Giurisprudenza Agraria E Dell'ambiente*, 6, 345–357.
- Davis, K. F., D'Odorico, P., & Rulli, M. C. (2014). Land grabbing: a preliminary quantification of economic impacts on rural livelihoods. *Population and Environment*, 36(2), 180–192.
- Demetriou, D. (2014). *The development of an integrated planning and decision support system (IPDSS) for land consolidation*.
- Di Zio, S. (2016). *Le origini e l'evoluzione del metodo Delphi*. Aracne Editrice Int.le s.r.l.
- Diehl, K., Burkhard, B., & Jacob, K. (2016). Should the ecosystem services concept be used in European Commission impact assessment? *Ecological Indicators*, 61, 6–17. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2015.07.013>
- Dirimanova, V. (2005). The impact of land fragmentation on property rights in Bulgaria.
- Dominati, E. J., Robinson, D. A., Marchant, S. C., Bristow, K. L., & Mackay, A. D. (2014). Natural Capital, Ecological Infrastructure, and Ecosystem Services in Agroecosystems. In *Encyclopedia of Agriculture and Food Systems* (pp. 245–264). <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-52512-3.00243-6>
- Dominati, E., Patterson, M., & Mackay, A. (2010). A framework for classifying and quantifying the natural capital and ecosystem services of soils. *Ecological Economics*, 69(9), 1858–1868. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2010.05.002>
- European Communities. (2008). *The economics of ecosystems and biodiversity: an interim report*. (E. Communities, Ed.), European Communities. Germany: Welzel+Hardt. <https://doi.org/10.1093/erae/jbr052>
- EUROSTAT. (2012). Agri-environmental indicator - population trends of farmland birds -. Retrieved from http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agri-environmental_indicator_-_population_trends_of_farmland_birds
- EUROSTAT. (2015). Farm structure statistics (FSS). Retrieved January 25, 2017, from http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Farm_structure_statistics
- EUROSTAT. (2016). *Agriculture, forestry and fishery statistics 2014*. (R. Forti & M. Henrard, Eds.) (Statistica). Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2785/906420>
- Faccin, E. (2008). *POLITICHE MULTILIVELLO PER LO SVILUPPO DELLE AREE MONTANE: MASO CHIUSO E UNIONE EUROPEA*. Università degli Studi di Padova.
- FAO. (1984). *Landlessness: A Growing Problem*. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nation.
- FAO. (1992). *Sustainable development and the environment: FAO policies and actions, Stockholm 1972 - Rio 1992*. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nation.
- FAO. (2011). *Why Invest in Sustainable M O U N Ta in D E V E I O P M e n T ?*
- FAO. (2014). *Agricoltori familiari*. Roma: FAO.
- FAO. (2015a). Anno internazionale del suolo 2015 , Factsheet. FAO.
- FAO. (2015b). *The Status of the World's Soil Resources (Main Report)*. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations. <https://doi.org/ISBN 978-92-5-109004-6>
- FAO. (2016). *The State of Food and Agriculture 2016. Livestock in the Balance*. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations. Retrieved from

http://books.google.com/books?id=V1qrPwAACAAJ&dq=intitle:Livestock+in+the+balance&hl=&cd=15&source=gbs_api%5Cnpapers2://publication/uuid/F6B30CC3-5968-4026-8CAD-676C21F4EDBC

- Fava, P., Giuliano, P., & Sorano, F. (2006). *La tutela della proprietà e degli altri diritti reali*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli.
- FEDERFONDIARIA. (2016). Federazione Nazionale della Proprietà Fondiaria. Retrieved January 9, 2017, from <http://www.federfondiaria.it/>
- Ferri, L. (1997). *Commentario del codice civile. Disposizioni generali sulle successioni. Artt. 456-511*. Bologna: Zanichelli.
- Ferro, G. (1900). *Aspetti della geografia agraria : la ricomposizione fondiaria come strumento di pianificazione territoriale*. Milano; Varese: Ist. Editoriale Cisalpino.
- Ferrucci, N. (2013). La ricomposizione fondiaria in Italia: profili giuridici. *Agriregionieuropa*, 33. Retrieved from <http://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/33/la-ricomposizione-fondiaria-italia-profilo-giuridici>
- Figueiredo, E. (2008). Imagine there's no rural: the transformation of rural spaces into places of nature conservation in Portugal. *European Urban and Regional Studies*, 15(2), 159–171.
- Fin, C. (2013). *Proprietà e Possesso*. Verona.
- Fondazione Montagne Italia. (2015). *Rapporto Montagne Italia 2015*. (F. M. Italia, Ed.). Roma.
- Fondazione per lo sviluppo sostenibile. (2016). *RELAZIONE SULLO STATO DELLA GREEN ECONOMY - 2016. L'Italia in Europa e nel mondo*. (E. Ronchi, Ed.). Verrucchio: Pazzini Stampatore Editore.
- Fondazione Slow Food per la Biodiversità Onlus. (2015). *I Presidi Slow Food*. Cuneo: La Stamperia.
- G8. (2009). "L'Aquila" Joint Statement on Global Food Security L'Aquila Food Security Initiative (AFSI). L'Aquila. Retrieved from [http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Security\[1\],0.pdf](http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Security[1],0.pdf)
- Galgano, F. (2013). *Diritto privato* (16th ed.). Padova: CEDAM.
- Gardi, C., Jeffery, S., & Saltelli, A. (2013). An estimate of potential threats levels to soil biodiversity in EU. *Global Change Biology*, 19(5), 1538–48. <https://doi.org/10.1111/gcb.12159>
- Gaudio, G. (2015). I processi di cambiamento dell' agricoltura familiare tra produzione, mercati e territori. *Agriregionieuropa*, 43.
- Giorgi, A., & Losavio, C. (2003). La valorizzazione dell'origine "montana" di un prodotto agroalimentare. *Silvae*, 13, 109–122.
- Gios, G. (2008). Come sostenere l'allevamento in montagna. *L'Informatore Agrario*, 35, 7.
- Giupponi, C., Galassi, S., & Pettenella, D. (2009). *Definizione del metodo per la classificazione e quantificazione dei servizi ecosistemici in Italia*. Roma.
- Gómez-Baggethun, E., & Barton, D. N. (2013). Classifying and valuing ecosystem services for urban planning. *Ecological Economics*, 86, 235–245. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2012.08.019>
- GRAIN. (2008). *The 2008 land grab for food and financial security*. Barcelona: GRAIN.

<https://doi.org/30> June 2009

- GRAIN. (2016). *The global farmland grab in 2016 how big, how bad?* Barcelona: GRAIN.
- Gravagnuolo, A. (2014). UNA PROPOSTA METODOLOGICA PER LA VALUTAZIONE DEI LANDSCAPE SERVICES NEL PAESAGGIO CULTURALE TERRAZZATO. *BDC*, 14.
- Hein, L., van Koppen, K., de Groot, R. S., & van Ierland, E. C. (2006). Spatial scales, stakeholders and the valuation of ecosystem services. *Ecological Economics*, 57(2), 209–228. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2005.04.005>
- Henke, R., & Povellato, A. (2012). La diversificazione nelle aziende agricole italiane. *Agriregionieuropa*, 31, 1–11. <https://doi.org/10.3280/QU2011-003002>
- INEA. (2000). L'analisi del territorio nella programmazione degli interventi di sviluppo agricolo. *Guida All'uso Degli Indicatori.*, 131–150. Retrieved from <http://www1.inea.it/ssa/cap8.pdf%5Cnhttp://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:L'analisi+del+territorio+nella+programmazione+degli+interventi+di+sviluppo+agricolo#0>
- INEA. (2013). *L'agricoltura italiana conta 2013*. (INEA, Ed.). Roma: Il Sole 24 ORE - AGRISOLE.
- ISMEA. (2014). *Report Agriturismo Italia 2014*. Roma.
- ISMEA, MIPAAF, & CIHEAM. (2015). *BIO in cifre 2015*. Retrieved from www.sinab.it
- ISPRA. (2013). *Linee guida per la valutazione del dissesto idrogeologico e la sua mitigazione attraverso misure e interventi in campo agricolo e forestale*. Roma: Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA).
- ISPRA. (2016). *Consumo di suolo. Dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*. Roma: ISPRA.
- ISTAT. (2002). *5° Censimento dell'agricoltura 2000*. Roma.
- ISTAT. (2008). Atlante statistico territoriale delle infrastrutture.
- ISTAT. (2009). *Atlante di geografia statistica e amministrativa*.
- ISTAT. (2013). *6° Censimento Generale dell'Agricoltura. Caratteristiche Tipologiche Delle Aziende Agricole*. (Istituto nazionale di Statistica, Ed.). Roma: Stealth.
- ISTAT. (2013). *6° Censimento generale dell'agricoltura 2010 – dati definitivi*. Roma.
- ISTAT. (2013). *6° Censimento generale dell'Agricoltura: Atlante dell'agricoltura italiana*. Roma: Istituto nazionale di statistica.
- ISTAT. (2014). Principali dimensioni geostatistiche e grado di urbanizzazione del Paese. Retrieved from <http://www.istat.it/it/archivio/137001>
- ISTAT. (2015a). Farm Structure Survey - Year 2013, 20.
- ISTAT. (2015b). Prezzi al consumo. 2014. Dati definitivi. *Statistiche Flash*.
- ISTAT. (2016). Atlante statistico territoriale delle infrastrutture (Asti).
- ISTAT. (2016). *I prodotti agroalimentari di qualità DOP e IGP, 2014*. Roma.
- ISTAT. (2016). *Italia in Cifre 2016* (2016th ed.). Roma: Istituto nazionale di statistica.
- ISTAT. (2016). *Le aziende agrituristiche in Italia 2015*. Roma.
- ISTAT. (2016). Principali statistiche geografiche sui comuni. Retrieved December 12, 2016, from <http://www.istat.it/it/archivio/156224>
- ISTAT, & EIM. (2007). *Atlante statistico della montagna italiana*. Bologna: Bononia University

Press. Retrieved from
http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20071219_00/atlantemontagna.zip

- Jan Douwe, V. D. P. (2015). L'agricoltura familiare riconsiderata. *Agriregionieuropa*, 43.
- Jónsson, J. Ö. G., & Davíðsdóttir, B. (2016). Classification and valuation of soil ecosystem services. *Agricultural Systems*, 145, 24–38. <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2016.02.010>
- Jónsson, J. Ö. G., Davíðsdóttir, B., & Nikolaidis, N. P. (2016). Valuation of Soil Ecosystem Services. In *Advances in Agronomy*. <https://doi.org/10.1016/bs.agron.2016.10.011>
- Kandziora, M., & Burkhard, B. (2013). Interactions of ecosystem properties, ecosystem integrity and ecosystem service indicators—A theoretical matrix exercise. *Ecological Indicators*, 28, 54–78. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2012.09.006>
- Kawasaki, K. (2010). The costs and benefits of land fragmentation of rice farms in Japan*. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 54(4), 509–526. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8489.2010.00509.x>
- Kay, C., Peuch, J., & Franco, J. (2015). *Extent of Farmland Grabbing in the EU*. (European Parliament, Ed.). Bruxelles. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Latruffe L, & Piet L. (n.d.). Does land fragmentation affect farm performance? A French Breton case study.
- Liberti, S. (2011). *Land Grabbing. Come il mercato delle terre crea il nuovo colonialismo*. Minimum Fax.
- Life+mgn. (2014). Che cosa sono i servizi ecosistemici. Retrieved February 2, 2017, from <http://www.lifemgn-serviziecosistemici.eu/IT/progetto/Pages/se.aspx>
- LIPU. (2014). *FARMLAND BIRD INDEX, WOODLAND BIRD INDEX E ANDAMENTI DI POPOLAZIONE DELLE SPECIE 2000-2014 - Veneto*. Parma.
- Loro, P., Gisondi, R., De Mare, G., Macchiaroli, M., Iovine, A., & Antoniol, M. (2012). *La nuova indennità di esproprio per le aree non edificabili*. (P. Loro, Ed.) (Rsprorion). Padova: Exeo.
- Maes, J., Liqueste, C., Teller, A., Erhard, M., Paracchini, M. L., Barredo, J. I., ... Lavalle, C. (2016). An indicator framework for assessing ecosystem services in support of the EU Biodiversity Strategy to 2020. *Ecosystem Services*, 17, 14–23. <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2015.10.023>
- Maino, F., Omizzolo, A., & Streifeneder, T. (2016). *La pianificazione strategica per le aree montane marginali: il caso della valle di Seren del Grappa*. Bolzano, IT: Eurac Research.
- Marsh, G. P. (1864). *Man and Nature*. New York: C. Scribner.
- MATTM. (2010a). *La Strategia Nazionale per la Biodiversità*. Roma: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.
- MATTM. (2010b). VI Elenco ufficiale delle aree protette. Roma.
- Medici, G. (1961). *Polverizzazione e Frammentazione della Proprietà Fondiaria in Italia. Introduzione*. Milano: Feltrinelli.
- Medici, G., Sorbi, U., & Castrataro, A. (1962). *Polverizzazione e frammentazione della proprietà fondiaria in Italia*. (Istituto nazionale di Economia Agraria, Ed.). Milano: Feltrinelli.
- MIPAAF. (2013). *IL PART-TIME IN AGRICOLTURA: CARATTERISTICHE ED IMPORTANZA*. Roma: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.
- MIPAAF. (2016). Agricoltura: parte piano giovani con 160 milioni. Retrieved January 10, 2017,

- from
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9777>
- MIT. (2016). *Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti. Anni 2014-2015*. Roma: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
- Mori, E., & Hintner, W. (2009). *Il maso chiuso. La sua storia e la normativa vigente*. Bolzano.
- Myers, N., Mittermeier, R. A., Mittermeier, C. G., da Fonseca, G. A. B., & Kent, J. (2000). Biodiversity hotspots for conservation priorities. *Nature*, 403(6772), 853–858. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1038/35002501>
- NEPAD. (2015). *Introducing the Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP)*. Retrieved from <http://www.nepad.org/download/file/fid/3606>
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD. (2007). *Agricultural Policies in OECD Countries. Evaluation*. Paris: OECD.
- OECD. (2013). *OECD Factbook 2013*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/factbook-2013-en>
- Omizzolo, A. (2016). Sto-GAS: i collaboratori Eurac dall'economia solidale alla Sharing Economy | EURAC Blog About Regional Development. Retrieved February 22, 2016, from <http://regdev-blog.eurac.edu/gas-gruppo-acquisto-solidale-eurac/>
- Omizzolo, A., & Streifeneder, T. (Eds.). (2016). *The Alps in movement: People, Nature, Ideas*. Bolzano: Eurac Research.
- Omizzolo, A., & Streifeneder, T. (2017). Quali temi per la montagna italiana oggi? le regioni montane viste dagli stakeholders.
- Pagnotta, G., Boncinelli, F., Riccioli, F., & Casini, L. (2014). La riduzione della superficie coltivata: tra evoluzione strutturale del settore agricolo e antropizzazione. *Aestimum*, 65(Dicembre 2014), 207–221. <https://doi.org/10.13128/Aestimum-15462>
- Parlamento Europeo. (2012). Risoluzione del Parlamento europeo del 20 aprile 2012 sulla nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: la strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020. Retrieved January 15, 2017, from <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0146+0+DOC+XML+V0//IT>
- Pettenella, D., & Romano, R. (2016). Le foreste delle aree interne: potenzialità di sviluppo dell'economia locale e di offerta di beni pubblici. *Agriregionieuropa*, 12(45).
- Pettenella, D., & Secco, L. (2016). Schemi di pagamento per i servizi ambientali: rischi e opportunità. In A. Omizzolo & T. Streifeneder (Eds.), *The Alps in movement. People, Nature, Ideas* (pp. 25–34). Bolzano: Eurac Research.
- PGCP. (1997). *Per una migliore distribuzione della terra. La sfida della riforma agraria*. (Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, Ed.). Libreria Editrice Vaticana.
- Pierri, F. M., & Hassan, S. (2015). L'anno internazionale dell'agricoltura familiare: risultati, conquiste e sfide future. *Agriregionieuropa*, 43.
- Pignotti, S., Finocchietti, C., Losavio, C., Bonammo, V., Cinnirella, A., Falco, L., & Poncia, P. P. (2010). *Sistema Geografico della Montagna del Lazio. Politiche, economia e territorio*. Roma: Regione Lazio.
- Plagiola, S., & Gunars, P. (2007). *Payments for Environmental Services: From Theory to Practice*. Washington: World Bank.

- Platteau, J. P. (2000). *Institutions, Social Norms, and Economic Development*. Amsterdam: Harwood academic publishers.
- Povellato, A., Longhitano, D., & Bortolozzo, D. (2013). Affitto e contoterzismo tra complementarità e competizione Introduzione. *Agriregionieuropa*. Retrieved from <http://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/33/affitto-e-contoterzismo-tra-complementarita-e-competizione>
- Progetto Alpine Gheep. (2007). *Pastori nelle alpi. Storie e testimonianze*.
- Provincia autonoma di Bolzano. (2014a). Cenni storici Libro Fondiario e Catasto | Libro fondiario, Catasto fondiario e urbano | Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige. Retrieved February 6, 2016, from <http://www.provincia.bz.it/catasto-librofondiario/cenni-storici/cenni-storici.asp>
- Provincia autonoma di Bolzano. (2014b). *Punti di svantaggio nell'agricoltura di montagna*. Bolzano.
- Pugliatti, S. aut. (1967). *Beni immobili e beni mobili*. Milano: Giuffrè.
- Quagliarotti, D. (2013). La domanda di terra in Italia: il progetto della Fri-EL Green Power in Etiopia Premessa. *Agriregionieuropa*, 33, 54.
- R.D. 16 marzo 1942, n. 262. (2016). Retrieved from www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1942-03-16;262
- Rega, C., & Spaziante, A. (2013). Le terre alte come riserva di servizi ecosistemici? : il contributo delle misure agroambientali dei Programmi di Sviluppo Rurale. In *La montagna italiana : confini, identità e politiche* (pp. 209–232). Milano: FrancoAngeli.
- Regione del Veneto. (2013). *Regione del Veneto, PSR 2014-2020, Rapporto di analisi per la Priorità 3*. Padova.
- Regione Piemonte. (2013). Le associazioni fondiarie contro l'abbandono della montagna - Piemonteinforma. Retrieved February 12, 2016, from <http://www.regione.piemonte.it/pinforma/economia/739-le-associazioni-fondiarie-contro-l-abbandono-delle-terre-montane.html>
- Rondinini, C.; Battistoni, A.; Teofili, C. (2014). *Lo stato della biodiversità in Italia: sampled red list e red list index*. IUCN.
- Rossi, C. (2010). *Land grabbing*. Università di Pisa.
- Roy Haines-Young, & Potschin, M. (2013). Common International Classification of Ecosystem Services (CICES, Version 4.3). *Report to the European Environment Agency*, (September), 1–17.
- Ruffini, F. V., Streifeneder, T., Hoffmann, C., & Stiefenhofer, A. (2011). L'agricoltura nell'arco alpino. Sviluppi e possibili tendenze future. In *Le Alpi che cambiano tra rischi e opportunità*. Innsbruck: innsbruck university press.
- Santolini, R. (2007). Biodiversità, naturalità e paesaggio. In *La "selva antica" di Ravenna a cento anni dalla legge Rava* (pp. 73–83). Ravenna: Angelo Longo Editore.
- Santolini, R. (2011). FUNZIONALITA' ECOLOGICA E SERVIZI ECOSISTEMICI IN NATREG.
- Sikor, T. (2005). Property and Agri-Environment Legislation in Central and Eastern Europe. *European Society for Rural Sociology*, 45 (3), 187–201.
- Statuto Albertino. (1848). Retrieved from <http://www.quirinale.it/qrnw/costituzione/pdf/Statutoalbertino.pdf>

- Storti, D. (2013). Le zone agricole svantaggiate: ieri, oggi, domani. *Agriregionieuropa*, 34. Retrieved from <http://agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/34/le-zone-agricole-svantaggiate-ieri-oggi-domani>
- Straccamore, G. (2015). *Land Grabbing, un'analisi del fenomeno attraverso il caso dell'Arabia Saudita*. Università Ca' Foscari Venezia.
- Streifeneder, T. (2016). Agriculture first: Assessing European policies and scientific typologies to define authentic agritourism and differentiate it from countryside tourism. *Tourism Management Perspectives*, 20, 251–264. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1016/j.tmp.2016.10.003>
- Su, S., Hu, Y., Luo, F., Mai, G., & Wang, Y. (2014). Farmland fragmentation due to anthropogenic activity in rapidly developing region. *Agricultural Systems*, 131, 87–93. <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2014.08.005>
- Sundqvist, P., & Andersson, L. (2006). *A study of the impacts of land fragmentation on agricultural productivity in Northern Vietnam*. Uppsala University.
- Tasser, E., Aigner, S., Egger, G., & Tappeiner, U. (2013). *Almatlas/Alpatlas. Atlante delle malghe. Arbeitsgemeinschaft Alpenländer ARGE ALP*. Bolzano: Athesia.
- TNI. (2013). *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*. (Transnational Institute, Ed.). PrimaveraQuint.
- Tonalini, P. (2014). *Il trasferimento della proprietà fondiaria*. Torre d'Isola: Associazione Provinciale della Proprietà Fondiaria Pavia.
- TRECCANI. (2016). *Tèrra*. Retrieved from <http://www.treccani.it/vocabolario/terra/>
- UE. (2011). Com (2011) 571, Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse. Bruxelles: Commissione Europea. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- UE. (2013). *Agricoltura familiare. Rivista Rurale dell'UE* (Vol. 17). Unione Europea.
- UE. (2014a). EUROPA - L'economia. Retrieved January 13, 2017, from https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_it
- UE. (2014b). *Le politiche dell'Unione europea: Agricoltura* (Ufficio de). Luxembourg. <https://doi.org/10.2775/97394>
- UN. (1948). Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. United Nations Information Centre. Retrieved from <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=itn>
- UN-HABITAT. (2007). *How to Develop a Pro-poor Land Policy. Process, Guide and Lessons*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- UN-HABITAT. (2008). *Secure Land Rights for All*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- UNEP. (2005). Millennium Ecosystem Assessment. Retrieved from <http://www.unep.org/maweb/en/Index.aspx>
- UNIONCAMERE, & SYMBOLA. (2016). *GreenItaly Rapporto 2016*. Roma: Symbola.
- Van Der Ploeg, J. D. (2015). L'agricoltura familiare riconsiderata. *Agriregionieuropa*, 43.
- Ventura, F. (2013). Part time agricolo, una risorsa per le aree rurali. *PianetaPSR*, 25. Retrieved from <http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1035>
- Westhoek, H., Lesschen, J. P., Rood, T., Wagner, S., De Marco, A., Murphy-Bokern, D., ... Oenema, O. (2014). Food choices, health and environment: Effects of cutting Europe's

meat and dairy intake. *Global Environmental Change*, 26, 196–205.
<https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.02.004>

World Bank. (1990). *World Development Report 1990: Poverty*. (International Bank for Reconstruction and Development, Ed.). Oxford University Press.

World Bank. (1992). *World Development Report 1992: Development and the Environment*. (World Bank, Ed.). New York: Oxford University Press. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5975>

Wunder, S. (2005). Payments for environmental services: Some nuts and bolts. *CIFOR Occasional Paper*, 42. Retrieved from <http://www.cifor.cgiar.org>

Zagema, B. (2011). *Land and Power. The growing scandal surrounding the new wave of investments in land*.



Andrea Omizzolo

24.02.2017