



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale in Economia

Tesi di Laurea

—
Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

Il ruolo del patrimonio forestale per la tutela dell'ambiente e la valorizzazione del territorio rurale

Relatore

Ch. Prof.ssa Giovanna Trevisan

Laureando

Stefano Secco
Matricola 816564

Anno Accademico

2011 / 2012

Alla mia famiglia

INDICE

Indice delle tabelle	3
Indice delle figure.....	3
Introduzione.....	4

CAPITOLO 1: La politica agricola comunitaria e gli interventi di imboscamento . 6

1.1 Nascita ed evoluzione della prima fase della PAC	6
1.1.1 Necessità di riforma della PAC	9
1.2 Il Regolamento CEE n. 2080/92: aiuti alle misure forestali nel settore agricolo	10
1.2.1 Gli effetti nella Regione Veneto.....	15
1.3 Agenda 2000 e gli orientamenti in materia di imboscamento.....	17
1.3.1 Effetti del Regolamento CEE n. 1257/99 nella Regione Veneto	19
1.4 Il PSR 2007-2013 della Regione Veneto in materia di imboscamento	22
1.4.1 La misura 221	24
1.4.2 La misura 223.....	28

CAPITOLO 2: Il consumo di suolo e gli interventi per limitare la forestazione in aree montane 32

2.1 La variazione di SAU in Italia e il consumo di suolo	32
2.1.1 Il consumo di suolo	34
2.2 La forestazione.....	39
2.3 Il ruolo delle Comunità montane venete.....	42
2.3.1 Gli incentivi per lo sfalcio dei prati nella Comunità montana Agordina.....	46
2.4 Gli incentivi per lo sfalcio dei prati in altre Comunità montane	59
2.4.1 La Comunità montana del Centro Cadore.....	59
2.4.2 La Comunità montana del Comelico e Sappada	61
2.4.3 La Comunità montana della Valle del Boite.....	62
2.4.4 La Comunità montana Bellunese	63

2.4.5 La Comunità montana del Cadore Longaronese Zoldo	66
CAPITOLO 3: Altri strumenti per limitare la forestazione	69
3.1 Gli interventi alternativi per limitare la forestazione	69
3.1.1 Il caso della forestazione veneta	72
3.1.2 La Legge Regionale 2 Maggio 2003 n. 14.....	75
3.1.3 Problematiche connesse agli interventi.....	78
3.2 L'impianto a biomassa legnosa di Santo Stefano di Cadore	81
3.2.1 La fornitura di cippato	84
3.2.2 Le caratteristiche dell'impianto.....	86
3.2.3 Il ruolo delle Energy Service Company	89
CAPITOLO 4: Il progetto Carbomark per un mercato volontario locale dei crediti di carbonio	93
4.1 I principi di funzionamento del mercato.....	93
4.1.1 Il mercato.....	100
4.1.2 Un'indagine preliminare	102
4.2 Il punto di vista degli operatori e le prospettive future	105
4.2.1 I soggetti coinvolti: i proprietari forestali	105
4.2.2 I soggetti coinvolti: le aziende che emettono CO ₂	110
Conclusioni.....	115
Bibliografia.....	118
Ringraziamenti.....	124

INDICE DELLE TABELLE

1.1 Tipologie ed ammontare del contributo per interventi di riforestazione e miglioramento forestale.....	14
1.2 Interventi di imboschimento realizzati nella Regione Veneto al 31/12/1997.....	16
1.3 Reddito netto dell'agricoltore per unità di superficie in base all'orientamento tecnico economico principale (OTE) dell'azienda agricola.....	21
1.4 Numero di soggetti coinvolti, superficie oggetto dell'intervento (SOI) e contributo concesso per la misura 221 del PSR Veneto 2007-2013, divisa per tipologia di azioni e per bando	26
1.5 Numero di soggetti coinvolti, superficie oggetto dell'intervento (SOI) e contributo concesso per la misura 223 del PSR Veneto 2007-2013, divisa per tipologia di azioni e per bando	29
2.1 SAU per ripartizione geografica, censimenti 1982, 1990, 2000 e 2010. La scala di sinistra è riferita alle ripartizioni geografiche, quella di destra all'Italia.....	32
2.2 Incidenza percentuale della superficie artificiale nei Paesi dell'UE	36
2.3 Incidenza dei cambiamenti d'uso 1990/2006 nei 13 sistemi di paesaggio, espressa come percentuale della superficie territoriale del sistema interessato	40
2.4 Assegnazioni alle Comunità montane. Contributi per la tutela e la valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale.....	57
3.1 Impianti realizzati in Veneto con il contributo della Legge Regionale 14/2003.....	76
3.2 Aziende suddivise in base alla coltivazione precedente l'impianto di ceduo a turno breve (valore in percentuale, hanno fornito il dato 178 aziende)	77

INDICE DELLE FIGURE

2.1 Cartografia delle Comunità montane venete	44
2.2 Cartografia della Comunità montana Agordina.....	46
3.1 Suddivisione delle proprietà forestali venete, anno 2011	80
3.2 Schema di funzionamento di un impianto di teleriscaldamento	86
3.3 Rete d'impianto a Santo Stefano di Cadore	126

INTRODUZIONE

Gli indirizzi di politica agricola comunitaria, definiti a partire dal 1957 con il Trattato di Roma, prevedevano il sostegno al reddito degli agricoltori tramite una doppia garanzia: un prezzo minimo di vendita del prodotto e lo smercio dell'intera quantità raccolta. Tra le conseguenze si registra, in particolar modo, uno sfruttamento dei territori agricoli senza la dovuta attenzione per la tutela dell'ambiente e un diffuso cambiamento nel paesaggio rurale italiano. Delle misure correttive prese a partire anche dal Regolamento CEE n. 2080/92, importante risulta quella relativa all'imboschimento di superfici agricole, la quale, per la rilevanza delle finalità che ne stanno alla base, è presente ancora oggi nei Regolamenti comunitari e nei Piani di Sviluppo Rurale regionali.

A fronte di questi incentivi all'imboschimento di superfici agricole poste in pianura, negli ultimi decenni si è registrato in tutta Italia un fenomeno che prende il nome di "consumo di suolo", ovvero la sottrazione di terreno coltivabile ad attività agricole destinandolo per altre finalità. Una forte spinta al riguardo è stata data dal crescente sviluppo economico, che ha spesso indotto a scegliere la destinazione del suolo in base alla finalità con un maggior grado di redditività. Si è così spesso scelto di preferire attività extragricole, principalmente suddivisibili nelle seguenti sottocategorie (Trevisan G., 2000):

- uso residenziale, condizionato dalla crescita demografica, dal tasso di urbanizzazione e dal tipo di abitazione;
- infrastrutture, che comprendono, tra le altre, strade, ferrovie e opere di difesa dalle inondazioni e che insistono spesso su terreni molto produttivi;
- usi industriali e commerciali, implementati negli ultimi anni dalla scelta di costruire in particolare grossi centri commerciali nelle periferie delle città;
- scopi ricreazionali, dovuti dalla crescente necessità anche di verde urbano registrata all'interno dei centri abitati.

Il consumo di suolo, oltre al cambiamento indotto dai fenomeni ora ricordati, è dovuto però anche alla forestazione di superfici abbandonate, situate soprattutto in zone

montane in cui negli anni è risultata sempre più rilevante la mancanza dell'apporto garantito dall'agricoltore. Ciò è accaduto anche per colpa delle decisioni di politica agricola comunitaria, che, con la scelta di sostegno al prezzo, hanno messo in difficoltà gli agricoltori delle zone montane, i quali potevano disporre di territori con una produttività ben inferiore rispetto alla media. I territori in questione, abbandonati e caratterizzati da forestazione naturale, risultano sostanzialmente incolti, e, di conseguenza, in molte aree del nostro Paese sono stati promossi degli incentivi per lo sfalcio dei prati, finalizzati proprio al mantenimento di quelle superfici a prato o pascolo e con l'obiettivo di impedire l'avanzamento delle foreste, mantenere il paesaggio tipico del luogo e tutelare l'ambiente con interventi anche preventivi. Questi strumenti sono stati promossi anche grazie al nuovo indirizzo intrapreso dalla PAC successivamente alla sua riforma, la quale ha sancito che gli interventi finanziati dovessero considerare, tra le proprie azioni, pure le finalità di tutela e rispetto dell'ambiente.

In merito risultano pertanto interessanti gli incentivi per lo sfalcio dei prati promossi da alcune Comunità montane venete, che verranno analizzati, ove possibile, in termini di spesa sostenuta ed ettari governati.

Un altro strumento utilizzato al riguardo fa riferimento al recupero di materiale legnoso dalle foreste. In particolare si è tentato di promuovere interventi volti al recupero di quelle aree, un tempo prative, ora soggette ad imboschimento naturale, favorendo nel contempo la produzione di energia rinnovabile investendo su impianti a biomassa legnosa. In quest'ottica è stato preso in considerazione l'impianto a biomassa legnosa costruito a Santo Stefano di Cadore, situato in provincia di Belluno, di recente realizzazione.

Con riferimento sempre alla Regione Veneto, si descriverà un'ulteriore opportunità finalizzata ad una corretta gestione del bosco e alla valorizzazione delle esternalità positive prodotte dallo stesso: la Regione, infatti, si è resa protagonista di un'iniziativa innovativa nel suo genere, ovvero la creazione di un mercato volontario e locale dei crediti di carbonio. Tale strumento può apportare benefici tangibili a più soggetti, tra cui in particolare i proprietari forestali, le aziende emettitrici e la stessa società, la quale inoltre potrebbe avvantaggiarsi anche in termini di maggiori attività turistiche fruibili nel territorio.

CAPITOLO 1. LA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA E GLI INTERVENTI DI IMBOSCHIMENTO

1.1 Nascita ed evoluzione della prima fase della PAC

Con la nascita della Comunità Economica Europea nel 1957 è stato deciso di definire anche una politica comunitaria per l'agricoltura. In particolare le finalità poste alla base dell'intervento, indicate dall'articolo 39 del Trattato di Roma del 1957, corrispondono agli obiettivi di incremento della produttività agricola, intesa sia come progresso tecnologico che come migliore e più efficiente impiego dei fattori di produzione, di garanzia di uno stile di vita equo per gli occupati in agricoltura, il che significa assicurare ad essi un reddito in grado di sostenere anche le proprie famiglie, di stabilità dei mercati, di sicurezza negli approvvigionamenti ed, infine, di avvicinamento ai consumatori consentendo loro di disporre di un prezzo ragionevole nell'acquisto del prodotto finale. Nel raggiungere questi scopi, il Trattato di Roma prevede sia una serie di considerazioni circa le particolarità dell'agricoltura da tenere in debita considerazione, sia i mezzi necessari per ottenere questi risultati. Il primo punto, che fa riferimento sempre all'articolo 39, definisce che il carattere particolare dell'attività agricola deriva dalle disparità strutturali e naturali tra i diversi Stati membri e dal tipo di struttura sociale dell'agricoltura presente negli stessi. E' da considerare, infatti, che negli anni Cinquanta la situazione del settore primario, oltre che essere molto differente da come è oggi, era anche molto diversificata tra le singole Regioni europee, e, talvolta, anche all'interno dei confini nazionali il quadro non era affatto omogeneo. Due esempi su tutti rendono l'idea di come si presentava l'Europa all'epoca: da un lato l'Italia, caratterizzata da aziende agricole con una proprietà terriera in media di circa 5 ettari ciascuna e con una notevole percentuale di impiegati in agricoltura (attorno all'80%); dall'altro la Francia, dove le superfici di cui disponeva una singola azienda agricola si aggiravano attorno ai 50, 60 ettari ognuna, con gli impiegati nel settore primario che erano circa la metà del totale. Queste notevoli differenze in termini

strutturali, a cui si aggiungevano anche le disparità naturali legate alle risorse di cui ciascun Paese disponeva al suo interno, crearono non poche difficoltà nelle decisioni relative alla politica agricola comunitaria (PAC), così che, per garantire ad ogni singola realtà i necessari adattamenti, si scelse di operare gradatamente.

Un altro aspetto fondamentale che è stato tenuto in considerazione, come sottolineato dall'articolo 39, è il fatto che questo settore era ed è tra quelli più interconnessi con l'economia nel suo complesso, ed in modo particolare con l'ambiente e con la società, con delle conseguenze dirette ed indirette anche in questi campi.

Il secondo aspetto, delineato dall'articolo 40, segnala la necessità di creare un'Organizzazione Comune dei Mercati agricoli (OCM) per raggiungere le finalità di cui all'articolo 39, con un coordinamento fondamentale tra le varie organizzazioni nazionali e delle regole precise adottate da tutti i partecipanti in materia di concorrenza. La PAC, inoltre, dispose per il proprio funzionamento del Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia Agricola (FEOGA), suddiviso nella sezione "garanzia", volta a sostenere la politica dei prezzi e dei mercati agricoli, e nella sezione "orientamento", la quale si interessava invece delle spese relative alle strutture agrarie. Queste ultime però potevano offrire i risultati più interessanti soprattutto in un'ottica di medio-lungo periodo, e talvolta anche per questo motivo, per la mancanza cioè di un riscontro immediato, sono state preferite misure relative al primo settore di intervento, inerenti la politica comune di mercato. Precisamente, la sezione garanzia ha assorbito negli anni oltre i tre quarti del bilancio generale comunitario, mentre la sezione orientamento solamente un valore attorno al 5% del totale (Trevisan G., 2000). Si è finito perciò per privilegiare la politica di sostegno dei prezzi, dove il meccanismo prevedeva di definire prima dell'inizio di ogni annata agraria un prezzo indicativo, che doveva soddisfare le molteplici esigenze dei produttori, dei consumatori e dell'equilibrio di mercato, e che fungeva da garanzia per gli agricoltori. Se, infatti, il prezzo di mercato di un determinato prodotto scendeva al di sotto del livello fissato dal prezzo indicativo, la Comunità Europea interveniva, attraverso un organismo di Stato, per colmare la differenza tra i due valori. Ma oltre al prezzo, la Comunità Europea tutelò i produttori anche per quanto concerneva la quantità, assicurando che la totalità del raccolto fosse venduta indipendentemente dall'andamento di mercato.

Questo strumento però, che rappresenta in toto i principi fondamentali della politica comune di mercato (unicità dei prezzi all'interno del mercato europeo, preferenza comunitaria negli scambi con i Paesi terzi e solidarietà finanziaria tra gli Stati membri per il sostegno dei mercati agricoli), ha portato a delle conseguenze non volute, ma inevitabili, in quanto ha spinto gli agricoltori a produrre di più, andando alla ricerca di tecniche innovative per il periodo storico di riferimento come l'uso intensivo di fertilizzanti (è proprio in quegli anni che si sono sviluppate le industrie produttrici di concimi). Inoltre, tale strumento li ha indotti a non far riposare le terre secondo una pratica tramandata e rispettata, e li ha portati anche a scegliere per le loro coltivazioni il prodotto che godeva del prezzo indicativo maggiore, in quanto garantiva nominalmente il reddito più alto. Si è arrivati così a sradicare le colture tradizionali delle varie realtà locali, con il paesaggio che per lunghi tratti è stato soggetto al cambiamento e alla monotonia dovuta alla scelta da parte di molti produttori dello stesso seminativo. Inoltre queste trasformazioni relative al paesaggio rurale hanno comportato danni in termini di biodiversità, in quanto si è persa molta di quella differenziazione di specie animali e vegetali che caratterizzava precedentemente gli stessi territori. In termini ambientali, poi, si sono manifestati notevoli problemi collegati anche con l'uso intensivo dei concimi provenienti dalle neonate industrie, concimi che hanno comportato un inquinamento diffuso delle falde acquifere e una drastica riduzione della qualità dei prodotti raccolti e poi commercializzati, nonché riduzioni della fertilità dei terreni dovuta anche alla mancata pratica della rotazione. Ciò ha portato inoltre ad una netta diminuzione della fiducia da parte dei consumatori verso gli agricoltori, colpevoli di non garantire con queste pratiche la loro stessa salute ed impauriti da casi di emergenze sanitarie quali per esempio quella dell'Encefalopatia Spongiforme Bovina, meglio conosciuta come "malattia della mucca pazza" che registrò i primi casi in Gran Bretagna verso la fine degli anni Ottanta e che fu collegata a problemi dovuti alla composizione dei mangimi.

Le altre conseguenze dovute agli indirizzi suggeriti dalla prima PAC, come già in parte si è avuto modo di vedere, sono relative alla formazione di uno squilibrio tra domanda e offerta, con conseguenti eccedenze che, poi, hanno costretto la stessa CE a sostenere costi sempre maggiori anche per quanto riguarda lo stoccaggio dei prodotti

invenduti nel mercato. Ultima, ma non meno importante, conseguenza è stata l'intervento da parte del World Trade Organization (WTO), che spingeva verso la liberalizzazione dei mercati ed in particolare affinché fosse rivisto il principio di preferenza comunitaria negli scambi commerciali con i Paesi terzi.

1.1.1 Necessità di riforma della PAC

Tutti gli effetti dei primi indirizzi della PAC hanno portato la Comunità Europea a diverse considerazioni sia in riferimento alla sostenibilità finanziaria della politica di sostegno illimitato dei prezzi sia riguardo alle conseguenze che questa ha avuto sul territorio rurale in tutti gli Stati membri. In particolare attraverso il "Libro verde" del 1985, in cui si è inteso sottolineare l'importanza crescente da assegnare all'ambiente e alla competitività, e la Riflessione comunitaria su "Il futuro del mondo rurale" del 1988, si è arrivati alla cosiddetta Riforma Mac Sharry del 1992, la quale ha assunto un'importanza fondamentale per il processo di rinnovamento della PAC. Infatti sono state predisposte una serie di misure di accompagnamento, che fanno capo ai Regolamenti comunitari n. 2078,2079 e 2080/92, volti a ridurre la politica di sostegno dei prezzi e ad incentivare i produttori ad essere rispettosi dell'ambiente. L'aspetto caratteristico dell'intervento è stato quello di ridurre sì i prezzi minimi garantiti, ma gradatamente, consentendo all'agricoltore di disporre ugualmente di un sostegno al proprio reddito consistente però nel cosiddetto pagamento disaccoppiato: un pagamento diretto (ad ettaro) che risulta però indipendente dalla quantità prodotta, ed anzi per ottenere tale supporto economico gli stessi sono incentivati ad assumere comportamenti rispettosi dell'ambiente.

D'altra parte, l'obiettivo di garantire un reddito equo agli agricoltori è ora perseguito prestando attenzione alla sostenibilità finanziaria delle misure introdotte, le quali sono finalizzate, nel contempo, ad aumentare anche la competitività della produzione agricola comunitaria.

La tutela ambientale rientra esplicitamente tra le finalità del Regolamento CEE n. 2078/92 (articolo 1), nel quale si intendono promuovere forme di gestione dei terreni agricoli compatibili appunto con la tutela dell'ambiente, dello spazio rurale, del

paesaggio, delle risorse naturali, del suolo nonché della diversità genetica, tutti aspetti che sono stati disattesi dagli indirizzi precedenti della PAC. Nel raggiungere gli obiettivi previsti il regime di aiuti prevede all'articolo 2, tra gli altri, sia un impegno verso una sensibile riduzione nell'utilizzo dei fertilizzanti in agricoltura, promuovendo così indirettamente la diffusione dell'agricoltura biologica, sia sostegni diretti agli agricoltori che intendevano ritirare i seminativi e lasciare riposare i terreni, perdendo in questo modo almeno parte del proprio reddito. Entrambi questi aiuti miravano a raggiungere un'altra finalità strategica esplicitata dall'articolo 1, quella di riequilibrare i mercati tramite una riduzione della produzione.

Il Regolamento CEE n. 2079/92, invece, ha come obiettivo principale quello di introdurre delle misure volte a favorire il prepensionamento in agricoltura. L'articolo 1, infatti, sottolinea come sia necessario aiutare gli agricoltori più anziani garantendo loro un minimo reddito nel caso in cui decidano di cessare l'attività. D'altra parte questi ultimi, finora, si vedevano spesso costretti a continuare a lavorare, pur avendo già raggiunto una certa età, per poter assicurare il sostentamento della propria famiglia. Con questa misura, invece, si è inteso favorire il rinnovamento degli imprenditori agricoli promuovendo un certo ricambio generazionale, teso ad incrementare l'efficienza delle aziende stesse.

Ai fini del presente lavoro, infine, riveste un particolare interesse l'ultimo Regolamento CEE del "pacchetto", il n. 2080/92, il quale prevede delle misure forestali e dei contributi alla riforestazione: il suo contenuto verrà trattato di seguito.

1.2 Il Regolamento CEE n. 2080/92: aiuti alle misure forestali nel settore agricolo

Il Regolamento CEE n. 2080/92 è finalizzato principalmente a promuovere una serie di misure per incentivare la riforestazione delle superfici agricole. Fino a quell'anno, per quanto riguarda questo tipo di interventi, la Comunità Europea aveva fatto riferimento

specialmente ad altri due Regolamenti, il n. 797/85 successivamente abrogato dal n. 2328/91. Il primo documento, che tratta in particolar modo del miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie, all'articolo 20, Titolo VI, prevede che "gli Stati membri possano accordare alle aziende agricole, il cui imprenditore eserciti tale attività a titolo principale, un aiuto all'imboschimento delle superfici agricole e agli investimenti per il miglioramento delle superfici boscate". Prevede inoltre che gli aiuti in questione siano finanziati dal Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia Agricola (FEOGA), sezione orientamento, nei limiti non superiori all'80% per quanto riguarda gli interventi di imboscamento delle superfici agrarie e degli investimenti finalizzati al miglioramento o alla creazione delle "strade forestali", e non oltre il 60% per gli interventi di sistemazione di frangivento, fasce tagliafuoco e punti d'acqua nelle superfici boschive. Lo stesso articolo 20 riporta anche gli importi massimi erogabili per ettaro, pari precisamente a 1400 ECU¹ per gli interventi di riforestazione, 300 ECU per gli interventi di miglioramento delle superfici forestali e per la sistemazione di frangivento, 90 ECU per i territori in cui si registrava la presenza di fasce tagliafuoco e punti d'acqua ed, infine, 14.400 ECU per ogni chilometro di strade forestali. Tali importi sono stati successivamente modificati dal Regolamento CEE n. 2328/91, che abroga il precedente Regolamento CEE n. 797/85 e che all'articolo 25, Titolo VIII, ritocca verso l'alto i massimali dei premi erogabili per ettaro. Per l'imboschimento, infatti, la soglia passa a 1824 ECU, mentre quella per il miglioramento delle superfici boschive e per la sistemazione di frangivento diventa 702 ECU per ettaro. Ogni chilometro di strade forestali beneficia di 18.053 ECU mentre a ciascun ettaro di bosco in cui sia presente una fascia tagliafuoco ed un punto d'acqua spetta 150,4 ECU. La novità del Regolamento n. 2328/91 riguarda però un altro aspetto, ovvero la predisposizione all'articolo 26 di un premio annuo per ogni ettaro imboscato a quegli imprenditori agricoli che effettuino interventi di riforestazione e che non beneficino di sussidi al prepensionamento. In sostanza si intende garantire a questi produttori un aiuto al sostegno del proprio reddito in quanto scegliendo di non coltivare le proprie terre

¹ ECU: Unità di conto europea, utilizzata fino al 1999 come "valuta virtuale" all'interno dell'UE. Per una unità di ECU era assegnato un valore corrispondente nelle valute nazionali che ne fanno parte.

hanno rinunciato a determinati introiti che la Comunità Europea si prefigge di garantire tramite appunto un premio per la mancata rendita percepita. E' definito inoltre l'importo massimo del suddetto incentivo, che non può superare i 150,4 ECU per ettaro boschivo all'anno per una durata limite di 20 anni. Un altro aspetto presente nel documento, ma che in realtà era già stato introdotto dal Regolamento CEE n. 1760/87, finalizzato a rivedere anche alcuni aspetti del precedente Regolamento CEE 797/85 (tra cui pure un ritocco del premio per l'imboschimento portato a 1.800 ECU per ettaro), riguarda i soggetti che possano accedere ai premi legati alle misure forestali. In particolare l'articolo 25 prevede che gli incentivi per l'imboschimento possano essere concessi, oltre che agli agricoltori, anche a qualsiasi altra persona e a qualsiasi associazione o cooperativa forestale o ente.

Il regolamento CEE n. 2080/92, che abroga gli articoli del precedente Regolamento CEE n. 2328/91 relativi alle misure forestali nelle aziende agricole, si pone l'obiettivo di allinearsi ai principi di riforma della PAC migliorando nel contempo gli interventi relativi all'imboschimento che avevano prodotto, evidentemente, risultati insufficienti. Sicuramente uno degli obiettivi di questa misura è stato quello di contribuire al riequilibrio del mercato agricolo comunitario, favorendo la diminuzione della produzione di eccedenze ed il recupero di alcuni territori tramite la diversificazione della coltivazione. Inoltre, grazie alle misure di imboscamento si intendeva anche raggiungere una serie di finalità di tutela ambientale, come il miglioramento delle condizioni di alcune falde acquifere fortemente danneggiate dall'utilizzo intensivo di fertilizzanti e la prevenzione verso fenomeni di dissesto idrogeologico dovuto alla carenza di superfici boschive in posizioni strategiche, come nelle vicinanze degli argini dei fiumi. Altri scopi di questo provvedimento, che si possono trovare all'articolo 1 del testo, sono quelli di un contributo al miglioramento nel tempo delle risorse della silvicoltura, alla lotta contro l'effetto serra grazie all'assorbimento di anidride carbonica e, più in generale, ad una gestione dello spazio naturale maggiormente compatibile con l'equilibrio ambientale. Alcune di queste finalità in realtà erano già presenti nei precedenti Regolamenti, ma, come detto, gli strumenti utilizzati per raggiungerle non sono stati giudicati adeguati. In particolare le novità che presenta questo documento riguardano ancora una volta i soggetti che possano accedere a queste tipologie di

premio, nonché la predisposizione di nuove categorie di incentivi. Per favorire una maggiore diffusione dell'intervento, infatti, è stato deciso di garantire anche ai privati e agli enti pubblici (in particolare i Comuni) un accesso diretto al premio per l'imboschimento delle proprie superfici. L'importo in questione, come si vedrà, è ridotto, ma quantomeno è stata data la possibilità anche a questi soggetti di partecipare alla misura.

Altro aspetto importante riguarda la tipologia dell'aiuto: sono stati mantenuti, seppur aggiornandone il valore, gli incentivi per ogni ettaro imboschito ed il premio per il mancato reddito, ma a questi due strumenti ne è stato affiancato anche un terzo relativo ad un contributo per i primi cinque anni per la manutenzione delle superfici in oggetto.

Per quanto riguarda gli importi massimi erogabili poi, è stata fatta una distinzione in base al tipo di piantagione che si intende privilegiare, differenza dovuta sia ai diversi costi di imboschimento derivati e alle relative spese di manutenzione, sia al fatto che per alcune colture, tipicamente a ciclo breve, si è scelto di non garantire tutti gli aiuti. Per queste ultime, infatti, è stato previsto che fosse assicurato solamente il contributo per le spese di imboschimento, sia perché si tratta di un intervento di breve durata sia perché, da questo tipo di colture, è più facile ricavare un reddito alternativo dovuto alla commercializzazione del legname. In generale, comunque, gli importi massimi erogabili per la copertura delle spese di imboschimento e per gli altri aiuti sono fissati dall'articolo 2 del presente Regolamento, e sono riportati nella successiva tabella (1.1). Da segnalare che il contributo previsto per coprire i costi di manutenzione delle superfici oggetto dell'intervento di imboschimento, che ha una durata di 5 anni, è decrescente e precisamente diminuisce dopo i primi due anni, rimanendo poi invariato fino al suo termine. Un altro aspetto rilevante, come già accennato in precedenza e come d'altronde era da attendersi, è la forte differenza prevista per il premio dovuto al mancato reddito tra gli imprenditori agricoli e tutti gli altri soggetti. Questa scelta non vuol far altro che privilegiare gli agricoltori in quanto le finalità del loro intervento, oltre all'aspetto economico, comprendono anche motivazioni di tutela ambientale e di prevenzione alla formazione di eccedenze, privilegiando possibilmente la qualità del prodotto rispetto alla quantità.

TABELLA 1.1: Tipologie ed ammontare del contributo per interventi di riforestazione e miglioramento forestale.

Costi di imboscamento	Costi di manutenzione	Premio per il mancato reddito	Miglioramento forestale
2.415 ECU/ha per impianti di eucalipti	301,9 ECU/ha per i primi 2 anni di essenze resinose	724,5 ECU/ha/anno se si tratta di uno o più imprenditori agricoli che imboscano terreni in precedenza coltivati	845,3 ECU/ha per frangivento e interventi forestali
3.623 ECU/ha per impianti di essenze resinose	181,1 ECU/ha negli anni successivi per essenze resinose		1.691 ECU/ha per rinnovamento dei sughereti
4.830 ECU/ha per impianti di latifoglie	603,8 ECU/ha per i primi due anni di piantagioni miste e latifoglie	181,1 ECU/ha/anno se si tratta di qualsiasi altro soggetto per un periodo massimo di 20 anni dall'imboscamento iniziale	21.735 ECU/km di strade forestali
4.830 ECU/ha per piantagioni miste, di cui almeno il 75% di latifoglie	362,3 ECU/ha negli anni successivi per piantagioni miste e latifoglie		181,1 ECU/ha con fasce tagliafuoco e punti d'acqua

FONTE: Regolamento CEE n. 2080/92 del 30 Luglio 1992, articolo 2.

L'aspetto descritto in precedenza non è altro che l'indirizzo imposto con la riforma della PAC, per il quale l'agricoltore non deve svolgere solamente una funzione produttiva ma è chiamato ad assumere anche altre funzioni fondamentali per la vita umana (Trevisan G., 2000). La PAC, in altre parole, è disposta a sostenere ancora il reddito degli agricoltori, ma a condizione che questi si prendano cura dell'ambiente, del paesaggio, delle risorse naturali e di tutti quegli aspetti che garantiscano la sostenibilità nel tempo delle azioni intraprese.

In generale, comunque, è stato rilevato che la maggiore disponibilità finanziaria in termini di contributi erogati ai soggetti che attuano gli interventi di imboscamento, tramite anche l'utilizzo di tipologie nuove come quelle della copertura temporanea dei costi di manutenzione, sono state alla base del successo di questo Regolamento rispetto ai precedenti, sia in Italia che all'estero (Bernetti I. et al., 2007).

L'ultimo punto da sottolineare riguarda la provenienza dei fondi da cui sono reperite le risorse per l'intervento in questione: si tratta pur sempre del FEOGA, ma non più dalla sezione orientamento, come accadeva per i precedenti Regolamenti, bensì da quella di garanzia, in quanto il provvedimento è stato slegato dagli altri relativi al miglioramento delle strutture agrarie. In sostanza tale Regolamento rappresenta in toto i nuovi principi di riforma della PAC, in quanto intende privilegiare, seppur gradatamente e sempre all'interno della sezione garanzia, gli strumenti finalizzati ad assicurare un sostegno al reddito degli agricoltori tramite aiuti diretti per ettaro e non più con una politica dei prezzi che aveva avuto conseguenze negative sotto più punti di vista. La Comunità Europea si proponeva però di limitarsi a cofinanziare l'introduzione di tali strumenti, definendo all'articolo 6 un contributo del 75% per le Regioni rientranti nell'obiettivo 1 e del 50% per le altre Regioni. L'obiettivo 1, così come indicato all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 2052/88, si propone di promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle Regioni il cui sviluppo è in ritardo, e per quanto riguarda l'Italia ne furono interessate Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. Spettava poi agli Stati membri predisporre dei piani di intervento, che potevano essere sia nazionali che regionali, ma che dovevano necessariamente essere approvati dalla Commissione definita appositamente per valutare l'adeguatezza delle misure intraprese e degli importi erogabili. A livello nazionale, così, sono pervenute domande di imboscamento per più di 1.000 ettari ed altrettante se ne sono contate per l'accesso ai contributi per il miglioramento delle superfici forestali (Bernetti I. et al., 2007).

1.2.1 Gli effetti nella Regione Veneto

Per quanto riguarda la Regione Veneto, i risultati disponibili sono solamente parziali in quanto fanno riferimento alle richieste pervenute entro il 31/12/1997 per gli ettari imbosciti, mentre in termini economici lo spettro è più ampio e comprende anche i due anni successivi. I dati, riportati di seguito e presentati dalla Regione con la pubblicazione del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006, all'interno del paragrafo dedicato agli impatti del precedente periodo di programmazione, sottolineano come in

realtà il seguito a questi strumenti non fu così intenso nell'area veneta, probabilmente per problemi legati alla capacità di una corretta informazione verso i diretti interessati oppure ancora, come si evince dal PSR, per difficoltà legate alla scarsa offerta disponibile di alberi adatti da impiantare, i quali dovevano obbligatoriamente essere certificati per poter accedere al contributo.

Tabella 1.2: Interventi di imboschimento realizzati nella Regione Veneto al 31/12/1997

REGIONI	IMBOSCHIMENTI REALIZZATI (ha)			MIGLIORAMENTI REALIZZATI (ha)			Spese (000.000 Lire)	
	Latifoglie	Conifere	Rapido accrescimento	Boschi	Strade (km)	Fasce tagliafuoco	Programmate	Pagamenti
Veneto	533	-	414	43	3	-	77.454	3.250
Totale Italia	36.904	2.015	15.269	18.093	1.308	10.200	926.414	265.880
% su totale	1,44%	-	2,71%	0,23%	0,22%	-	8,36%	1,22%

Fonte: PSR Regione Veneto 2000-2006 su dati SIRGS e INEA

Altri due impedimenti sono stati riscontrati e segnalati dal PSR come cause del limitato successo della misura nel territorio di competenza. Il primo è relativo alla necessità che, per la struttura del Regolamento stesso, gli agricoltori dovessero farsi carico per un certo periodo di tempo di tutti i costi legati all'operazione, salvo poi venire rimborsati: questo ha spesso agito come deterrente nei confronti dei produttori, talvolta già restii verso l'apertura ad una misura nuova e poco conosciuta. Il secondo aspetto ha riguardato invece la preoccupazione circa la possibilità che i terreni destinati a piantagioni arboree non potessero più essere riconvertiti per la produzione agricola. Singolarmente o, più probabilmente, prese nel complesso tutte queste problematiche hanno impedito che le misure adottate dal Regolamento CEE 2080/92 si diffondessero nel territorio veneto, tant'è vero che i dati disponibili, seppur parziali, indicano una scarsa partecipazione delle nostre aree ai risultati di imboschimento nazionali. Al 31/12/1997, infatti, come riportato nella tabella 1.2, la Regione Veneto registrava 533 ettari di superfici agricole imboschite a latifoglie e 414 ettari con specie a rapido accrescimento, che rappresentavano, rispetto ai dati disponibili per lo stesso periodo in

tutta Italia, rispettivamente l'1,44% ed il 2,71% del totale. Al 25/02/1999, invece, sembra che la situazione sia migliorata, ma i dati disponibili permettono di confrontare solamente la spesa erogata e non gli ettari imboschiti. Mentre a fine 1997, infatti, furono liquidate somme per 3.250.000.000 Lire, a febbraio 1999 gli importi sono più che triplicati arrivando a quota 10.870.000.000 Lire, considerando in entrambi i casi sia i contributi per l'imboschimento che quelli per il miglioramento delle superfici boschive. Con riferimento alle sole spese per l'imboschimento, invece, l'ammontare erogato è stato pari, nel complesso, a 9.343.000.000 Lire, somma che dimostra la maggiore rilevanza che assume questa voce rispetto al totale della spesa. Nel frattempo però, con la presentazione del documento "Agenda 2000" e successivamente con l'approvazione del Regolamento CEE n. 1257/99, si stavano delineando i nuovi orientamenti da rispettare sia a livello nazionale ma anche Regionale con il nuovo PSR relativo al periodo 2000-2006.

1.3 Agenda 2000 e gli orientamenti in materia di imboschimento

Agenda 2000 è un documento della Comunità Europea a carattere programmatico generale che, insieme ad altri interventi come il Libro Verde del 1985 e la Riforma Mac Sharry del 1992, costituisce uno dei momenti più importanti del processo di riforma della PAC. Di fondamentale importanza è la creazione di un secondo pilastro per la politica agricola comunitaria, che si affianca alla già presente politica di mercato: si tratta della politica di sviluppo rurale, che in realtà esisteva già con il Trattato di Roma del 1957, sotto il nome di politica delle strutture, ma che di fatto non aveva prodotto risultati soddisfacenti. Infatti, nelle intenzioni iniziali, doveva essere il fiore all'occhiello della PAC, che permettesse un generale rinnovamento delle strutture esistenti nel mondo agricolo in un'ottica di lungo periodo, ma non ha mai disposto dei finanziamenti necessari in quanto la politica di sostegno dei prezzi, che doveva invece avere natura prettamente congiunturale, ha assorbito nelle fasi iniziali anche più del 90% delle risorse totali disponibili. Agenda 2000 si propone perciò di riequilibrare i contributi per i

due interventi, sottolineando che il nuovo modello europeo da seguire, per quanto riguarda l'agricoltura, è quello legato alla multifunzionalità. Con questo termine si intende il fatto che, oltre alla produzione di beni, l'attività agricola svolge anche altre funzioni, come la tutela e la valorizzazione del paesaggio, la conservazione dell'ambiente (tramite ad esempio la salvaguardia della biodiversità e della qualità delle risorse idriche), la prevenzione di alcuni rischi naturali, lo sviluppo delle aree rurali e la conservazione dei beni e delle tradizioni culturali (Trevisan G., 2000). Svolge quindi funzioni anche ambientali e sociali oltre che alimentari, e per questo offre delle esternalità positive di cui qualsiasi individuo può beneficiare, ma che talvolta non sono correttamente remunerate. Dovrebbe infatti proseguire l'iniziativa di sostegno al reddito degli agricoltori, privilegiando l'orientamento al contributo diretto per ettaro, via d'altronde già indicata con l'approvazione dei Regolamenti correlati alla Riforma Mac Sharry del 1992, lasciando sempre più ai margini lo strumento di sostegno dei prezzi che, al contrario, aveva generato anche esternalità negative. Rientrano quindi esplicitamente nelle attività degli agricoltori anche la produzione di servizi correlati all'attività agricola e, in parte, a ciò che è territorio rurale e ruralità: è questa la forza innovativa di Agenda 2000, che mira ad uno sviluppo sostenibile del settore.

Il Regolamento CEE n. 1257/99 non è altro che la trasposizione in legge degli interventi proposti anche in Agenda 2000 e negli altri documenti di riforma della PAC, e si pone come obiettivo principale quello di promuovere uno sviluppo rurale sostenibile. Per quanto riguarda le misure di imboschimento, la loro importanza ricopre un ruolo ancora di rilievo all'interno del documento sia per promuovere azioni volte alla differenziazione del reddito degli agricoltori, sia per favorire lo sviluppo di comportamenti atti alla tutela ambientale. Inoltre, rimane intatta anche la finalità di destinare parte dei territori agrari a scopi diversi da quello agricolo, per salvaguardare la conservazione o incentivare il ripristino del paesaggio originario e delle tipicità delle varie realtà locali, per tentare di contrastare la produzione di eccedenze (impresa resa sempre più difficile con il passare del tempo dal progresso tecnologico che ha coinvolto anche il settore primario) e per promuovere interventi preventivi verso i rischi ambientali, di cui solo un esempio può essere quello di contribuire al rimboschimento di superfici poste ai margini dei letti dei fiumi, affinché salvaguardino gli argini degli stessi

durante i periodi di inondazione. Per questi motivi il documento in questione si propone di “mantenere il sostegno all’imboschimento previsto dal Regolamento 2080/92, tenendo anche conto dell’esperienza acquisita in tale regime”. In effetti il tipo di misure proposte dal Regolamento n. 1257/99 non si discosta in modo rilevante da quello precedente. Sono infatti previsti, in base all’articolo 31, Titolo II, Capo VIII, sia l’aiuto per l’imboschimento delle superfici agricole a copertura delle spese sostenute, sia il premio annuale per ettaro relativo al sostenimento delle spese di manutenzione per i primi 5 anni dall’effettuazione dell’intervento che, infine, la compensazione per le perdite di reddito derivate dalla decisione di coltivare a piantagioni arboree le terre che in precedenza erano coltivate a seminativo. Tali compensazioni poi presentano la stessa differenziazione in base al fatto che l’intervento sia predisposto da un imprenditore agricolo o da altro soggetto, ed in particolare l’importo massimo erogabile può essere pari ad € 725 annuali per ettaro nel primo caso ed € 185 se si tratta, invece, di qualsiasi altro soggetto di diritto privato. Così come per il precedente Regolamento, l’articolo 31 impone che per le piantagioni a rapido accrescimento, coltivate a breve durata, il contributo copra solo le spese sostenute per l’imboschimento, mentre se a favorire la misura di forestazione siano Amministrazioni Pubbliche, qualsiasi sia il tipo di piantagione scelta, gli aiuti facciano riferimento solamente alle spese di sistemazione.

L’unica novità al riguardo presente nel Regolamento all’articolo 30, Titolo II, Capo VIII, fa riferimento alla possibilità che beneficino di aiuti per la forestazione anche superfici non agricole, “a condizione che le specie impiantate siano adatte alle condizioni locali e compatibili con l’ambiente”. Questa condizione riprende una linea d’azione che sta alla base dell’intero documento e che si ritrova anche nelle misure forestali, dove è esplicitamente dichiarato che il sostegno dato con questo tipo di aiuti è finalizzato ad uno sviluppo sostenibile della silvicoltura.

1.3.1 Effetti del Regolamento CEE n. 1257/99 nella Regione Veneto

Il Regolamento CEE n. 1257/99 trova applicazione per quanto riguarda la Regione Veneto nel Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006, atto a perseguire “uno sviluppo

sostenibile ed integrato delle attività rurali nel contesto sociale economico e territoriale del Veneto". Gli interventi di forestazione sono delineati dalla misura 8 e comprendono sia finalità di corretta gestione e utilizzazione del suolo, fornendo agli agricoltori la possibilità di differenziare il proprio reddito garantendo nel contempo forme di tutela ambientale e di difesa del paesaggio, sia scopi di incremento nell'approvvigionamento di materia prima legnosa. In questo settore, infatti, come si potrà osservare in seguito e come riporta lo stesso PSR, il nostro Paese è un importatore netto, perciò uno degli obiettivi principali che si prefigge il piano in questione è anche quello di diminuire la quantità di legno importata sfruttando una maggiore produzione derivata da queste attività di imboscamento. A questo proposito la misura 8 prevede una differenziazione tra le tipologie di impianto che si intende creare, e precisamente si parla di imboschimenti a scopo ambientale o produttivo. La differenza sostanziale sta nella durata del premio concesso per coprire i mancati redditi percepiti: il bosco naturaliforme, infatti, che rientra nella prima categoria, ha diritto ad un contributo di 20 anni, e lo stesso spetta agli impianti di arboricoltura da legno, che rientrano invece nella seconda. Di questa classe fanno parte però anche gli interventi di castanicoltura, che godono di un aiuto per 10 anni, e quelli di tartuficoltura, a cui è assegnato un premio solamente per i primi 8 anni. Si tratta comunque in tutti i casi di specie a ciclo lungo, in quanto quelle a rapido accrescimento non godono di questo tipo di aiuto che è stato fissato pari all'importo massimo imposto dalla Comunità Europea (725 € per gli imprenditori agricoli e 185 € per gli altri soggetti). Il PSR fissa poi ad € 600 il tetto massimo per i contributi alle spese di manutenzione, all'anno e per ettaro imboschito, e in 5.000 € il massimale per la copertura delle spese effettivamente sostenute per l'intervento di forestazione. Nel complesso, specifica il PSR, sommando l'aiuto comunitario con quello delineato dal piano regionale è possibile ottenere la copertura delle spese sostenute e successivamente ammesse a finanziamento per un importo che varia tra l'80 ed il 100% del totale. L'intensità del cofinanziamento comunitario è qui fissata nei termini del 50% dell'ammontare della spesa pubblica da erogare.

Ipotizziamo ora che un imprenditore agricolo decida di effettuare un intervento per coltivare a bosco un ettaro di terreno, e supponiamo che riceva per questo un contributo che va a coprire interamente le spese sostenute per dare vita all'impianto,

nonché quelle per realizzare le necessarie operazioni di manutenzione per i primi anni. Il suo reddito alla fine dell'anno sarà perciò pari al premio concesso per il mancato reddito, ovvero 725 €. Se invece avesse deciso di coltivare lo stesso terreno a seminativo, supponiamo a cereali, stando alla tabella riportata in allegato alla misura 8 e che si ripropone di seguito, avrebbe percepito un reddito netto pari ad € 955.

Tabella 1.3: Reddito netto dell'agricoltore per unità di superficie in base all'orientamento tecnico economico principale (OTE) dell'azienda agricola.

OTE principale	Reddito netto/ha (€)		
	Pianura	Collina	Montagna
Cereali	955	-	-
Altre coltivazioni	1.109	952	-
Ortofloricoltura	9.758	4.846	6.221
Vite	3.307	2.953	-
Frutta e altre colture permanenti	2.602	2.039	837
Colture permanenti diverse	3.044	1.977	-
Bovini latte	5.985	4.052	1.029
Bovini carne	2.862	1.076	1.126
Bovini misti	4.201	-	-
Altri erbivori	-	-	507
Suini	8.731	-	-
Ortofloricoltura e coltivazioni permanenti	1.747	1.617	-
Erbivori p.d.	3.620	2.616	-
Altri poliallevamenti	-	-	2.578
Agricoltura generale ed erbivori	1.788	-	897
Altre coltivazioni ed allevamenti	2.129	2.033	639

Fonte: Allegato alla misura 8 del PSR Veneto 2000-2006, su dati INEA 1997.

Il fatto è che tutti i tipi di utilizzazione del suolo in pianura considerati consentono all'agricoltore di ottenere un rendimento superiore dal proprio terreno rispetto alla compensazione per il mancato reddito relativo all'imboschimento. E' evidente perciò come tale situazione spinga l'agricoltore a cercare di ottenere il massimo dalla propria azione di imboscamento, valorizzando anche i prodotti legnosi che nel tempo questa saprà offrire, e contribuendo così a raggiungere anche l'obiettivo del PSR di ridurre le importazioni di tale materia prima.

1.4 Il PSR 2007-2013 della Regione Veneto in materia di imboscamento

A conferma della bontà delle misure intraprese con il processo di riforma della PAC e con il Regolamento CEE n. 2080/92 e a dimostrazione del fatto che per ottenere una maggior efficacia in termini di risultati occorra talvolta dare continuità nel tempo a determinati interventi, sta il fatto che la struttura delle misure di imboscamento previste anche dal successivo Regolamento CEE 1698/2005 segue quella già delineata all'inizio degli anni Novanta. Tale documento infatti, che abroga quello precedente n. 1257/99, riprende in toto la tipologia dei contributi ammessi, sia per quanto riguarda le spese di imboscamento, che per la copertura dei costi di manutenzione per i primi anni che, infine, per il sostegno alla perdita di reddito degli agricoltori. Al riguardo sono invece stati abbassati i massimali di intervento pubblico, che non possono superare gli € 700 annuali per ettaro per gli agricoltori o loro associazioni e gli € 150 per qualsiasi altro soggetto di diritto privato, per un totale di anni 15 anziché 20, come era previsto, salvo qualche eccezione, dai precedenti Regolamenti. L'articolo 43, Sottosezione 2, Asse 2, Titolo IV, definisce anche l'intensità massima, espressa in termini percentuali, che l'intervento può raggiungere per la copertura delle spese di imboscamento, ovvero

l'80% per le zone montane, con svantaggi naturali o rientranti nella rete Natura 2000² e il 70% per tutte le altre aree ad esclusione di quelle ultraperiferiche che godono dell'85%. E' ripresentato anche il sostegno alle superfici non agricole, ma la novità riguarda l'introduzione di una misura sperimentale relativa al primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli, delineata dal successivo articolo 44 del Regolamento in questione: si tratta infatti di "sistemi di utilizzazione del suolo nel quale l'arboricoltura forestale è associata all'agricoltura sulla stessa superficie". L'aiuto previsto intende contribuire solamente alle spese di impianto, all'interno degli stessi massimali percentuali già indicati per l'intervento di imboscamento. L'intento è quello di valutare il possibile impatto di una misura sperimentale di questo tipo, che può far combaciare gli aspetti positivi legati all'introduzione di un impianto boschivo con quelli correlati alla produzione agricola.

Il PSR della Regione Veneto per il periodo 2007-2013, con riferimento al Regolamento CEE n. 1698/2005, è composto da quattro assi, ovvero quattro obiettivi prioritari a cui è finalizzata l'attività del Programma regionale. Tali obiettivi prioritari sono individuati sulla base di piani preliminari con scala nazionale e comunitaria, quali, rispettivamente, il "Piano strategico nazionale" (PSN) e gli "Orientamenti strategici comunitari" (OSC). Il primo asse riguarda il "miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale", il secondo il "miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale", il terzo la "qualità della vita nelle zone rurali e la diversificazione dell'economia" ed, infine, il quarto è relativo alla "attuazione dell'approccio LEADER", che intende promuovere strategie di sviluppo locali. Ogni asse, a sua volta, è suddiviso in misure, ovvero interventi finalizzati a raggiungere gli obiettivi primari indicati dal PSR. Infine, la definizione di interventi ancora più specifici, aventi il medesimo scopo, è resa possibile dalla scomposizione delle misure stesse in una o più azioni (Segrè A., 2008).

Il PSR della Regione Veneto per il periodo 2007-2013, in particolare, ha inteso attivare anche le misure relative all'intervento forestale, in un'ottica di continuità rispetto agli indirizzi precedenti. Queste misure rientrano nel secondo asse, precisamente

² Rete Natura 2000: si tratta di una rete ecologica, individuata con la finalità di conservare e proteggere gli habitat naturali e le specie di flora e fauna minacciati o rari (Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare).

all'interno del sottoasse relativo alle "misure finalizzate all'uso sostenibile dei terreni forestali". Per questo obiettivo, perciò, il PSR ha attivato una serie di misure che comprendono interventi di imboschimento di superfici agricole e non (misure 221 e 223), impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli (222), pagamenti silvoambientali per interventi volontari addizionali rispetto alla normativa vigente (225), aiuti atti a favorire azioni di prevenzione dai rischi ambientali o di ripristino della situazione precedente al loro accadimento (226) ed, infine, premi per gli interventi di miglioramento forestale che non generano reddito e che hanno sostanzialmente una valenza solo ambientale (227).

1.4.1 La misura 221

Per quanto riguarda la misura 221, relativa all'imboschimento di superfici agricole, va innanzitutto sottolineato che il premio non può essere assegnato a quei territori classificati come montani, così come previsto dal Regolamento CEE n. 1698/2005, articolo 50, che lascia agli Stati membri la facoltà di delimitare i confini dell'intervento. Il sostegno è garantito, invece, a tutti gli altri interventi effettuati sulle superfici agricole venete, così come indicato dal PSR regionale. Inoltre, gli agricoltori devono poter disporre del terreno, che deve essere stato coltivato almeno in entrambi gli anni precedenti alla richiesta di aiuto per poter essere considerato agricolo. Possono poi accedere al contributo, così come previsto dalle normative precedenti, sia persone fisiche che persone giuridiche di diritto privato o pubblico. Tra le motivazioni poste alla base dell'intervento, oltre a quelle già citate per i regolamenti precedenti e che si ripresentano anche in quello attuale, particolare rilevanza viene assegnata al ruolo che un nuovo patrimonio forestale possa esercitare anche in termini di difesa della qualità dell'aria e di stoccaggio del carbonio. La creazione di nuovi impianti boschivi e, per quanto riguarda anche le altre misure, la corretta gestione del patrimonio forestale esistente consente infatti alla Regione di svolgere un ruolo attivo nella lotta al cambiamento climatico grazie all'assorbimento di anidride carbonica tramite questa risorsa. Inoltre, la presenza ancora una volta tra le finalità dell'intervento dell'obiettivo di diversificare l'utilizzo del suolo per permettere anche un recupero della qualità delle

falde acquifere sottostanti i terreni conferma quanto fosse di lunga veduta la misura introdotta già ai primi anni Novanta e quanto fosse rilevante il problema preso in considerazione. A sancirne definitivamente l'importanza anche il fatto che all'interno della misura 221, suddivisa in cinque azioni, ce ne siano due relative all'installazione di impianti ad alta densità per il disinquinamento dell'acqua (la quarta) e per la ricarica delle falde (la quinta). Le prime tre azioni si differenziano, invece, per il tipo e la durata dell'intervento programmato: la prima racchiude i boschi permanenti, ovvero quelli per cui la durata dell'impegno è di 15 anni, ma su cui si instaura un vincolo forestale che non permette la variazione di utilizzo del terreno a meno che non si effettuino determinati interventi di compensazione; la seconda azione, poi, comprende le fustaie a ciclo medio lungo, ovvero quelle specie a lento accrescimento che necessitano di un impegno di almeno 15 anni, ma senza vincolo forestale, mentre la terza, che include le specie a rapido accrescimento sotto il nome di impianti a ciclo breve, prevede che la coltura debba essere mantenuta per un periodo minimo di otto anni. Le azioni quattro e cinque descritte in precedenza, invece, richiedono un impegno non inferiore rispettivamente a 7 e a 8 anni. Per tutte le azioni, inoltre, la superficie oggetto dell'intervento, per beneficiare del contributo, non può avere un'estensione inferiore ad 1 ettaro.

In termini economici si registra un sostanziale aumento del budget a disposizione per l'intervento: per l'imboschimento delle superfici agricole, per esempio, il PSR fissa in € 8.400 l'importo massimo della spesa ammessa come copertura delle spese sostenute, a differenza del tetto previsto dal precedente piano pari ad € 5.000. Al riguardo la percentuale del sostegno, valida per tutte le azioni, varia dal 90%, assegnato per le aree che rientrano nella Rete Natura 2000 e per gli interventi effettuati da un soggetto pubblico, all'80% garantito a tutti gli altri beneficiari coinvolti. Maggiore è anche il premio annuale finalizzato a coprire le spese di manutenzione, pari a 1.250 € annuali per ogni ettaro rientrante nell'azione 1 e 1.200 €, invece, per quelli inclusi nell'azione 2, contro i 600 € previsti precedentemente. Solo queste ultime due azioni beneficiano anche dei contributi per gli interventi manutentivi e per il mancato reddito, che a proposito è fissato, per quanto riguarda gli imprenditori agricoli, in 700 € annuali per ogni ettaro imboschito permanentemente e in 600 € per le fustaie a ciclo medio lungo.

Tutti gli altri soggetti di diritto privato beneficiano invece di € 150 annuali ad ettaro, sia che si tratti della prima che della seconda azione.

Fissati i criteri e definiti gli aspetti economici della misura 221, è ora possibile andare a confrontare i risultati ottenuti in termini di ettari imboschiti, di numero dei partecipanti e di spesa ammessa a sostegno degli stessi. Il PSR, tra le informazioni specifiche della misura, fissa in 1.315 il numero dei beneficiari e in 3.400 gli ettari imboschiti come valori attesi dall'esecuzione del presente intervento, per un totale di spesa pubblica erogata pari a 17.354.545 €, di cui il 50% proveniente dal Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR). Da sottolineare come i dati disponibili siano solo parziali, in quanto fanno riferimento ai bandi aperti dalla Regione Veneto in cui è stato scelto di attivare la misura 221; l'ultimo di questi, di cui sono già disponibili le graduatorie, risale a Dicembre 2011, pertanto l'analisi non può essere che intermedia rispetto al periodo di attivazione del PSR. La seguente tabella sintetizza tutti i dati raccolti suddivisi per azione e per bando.

TABELLA 1.4: Numero di soggetti coinvolti, superficie oggetto dell'intervento (SOI) e contributo concesso per la misura 221 del PSR Veneto 2007-2013, divisa per tipologia di azioni e per bando.

		1° bando 2008	2° bando 2009	3° bando 2010	4° bando 2011	5° bando 2011	TOTALE
AZIONE 1	numero partecipanti	1	-	5	2	1	9
	SOI (ha)	2,55	-	9,17	3,45	2	17,17
	contributo concesso (€)	11.602,50	-	61.499,97	23.184,00	14.897,52	111.183,99
AZIONE 2	n. partecipanti	12	15	46	28	28	129
	SOI (ha)	23,78	30,62	136,44	81,16	64,20	336,20
	contrib. concesso (€)	87.592,42	104.690,16	733.635,39	449.272,09	350.883,13	1.726.073,19
AZIONE 3	n. partecipanti	32	60	66	53	51	262
	SOI (ha)	132,07	261,36	252,25	171,09	162,19	978,96
	contrib. concesso (€)	331.739,74	677.784,14	788.543,09	551.051,05	523.402,44	2.872.520,46
AZIONE 4	n. partecipanti	-	-	-	1	-	1
	SOI (ha)	-	-	-	10,05	-	10,05
	contrib. concesso (€)	-	-	-	19.183,40	-	19.183,40

FONTE: Elaborazione su dati Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura (AVEPA).

I bandi inerenti la misura 221 sono stati attivati all'incirca una volta all'anno e risalgono il primo a Febbraio 2008, il secondo ad Aprile 2009, il terzo a Marzo 2010, il quarto a Marzo 2011 ed il quinto, come detto, a Dicembre 2011.

Come è già possibile dedurre a prima vista dalla tabella, le azioni che hanno avuto il maggior seguito sono state le prime tre, mentre la quarta ha registrato domande di contributo solamente per il quarto bando del Febbraio 2011, peraltro con scarsi risultati e con la partecipazione di un unico soggetto; la quinta, invece, non ha attratto nessun potenziale beneficiario. Per quanto riguarda le prime tre azioni, tuttavia, non c'è stato un interesse equilibrato nei loro confronti: la prima, quella che intende favorire la creazione di boschi permanenti, ha registrato infatti valori risicati sia in termini di partecipazione, per un totale di 9 beneficiari, sia in riferimento alla superficie oggetto dell'intervento, con 17,17 ettari imboschiti in circa 5 anni, che, infine, nell'ammontare del contributo concesso, per un totale di € 111.183,99. Per rendere l'idea solamente il penultimo bando attivato aveva messo a disposizione per l'azione 1 della misura 221 € 100.000: probabilmente è anche questo il motivo per cui al bando successivo, quello aperto nel Dicembre 2011, la somma dedicata alla formazione di boschi permanenti è stata aumentata fino ad € 300.000. Il risultato di quell'anno fa però pensare ad altre motivazioni, considerando anche il fatto che ha beneficiato di un importo maggiore ogni singola azione all'interno della misura in questione. Le azioni 2 e 3, invece, hanno fatto registrare risultati decisamente più interessanti, cosa che fa supporre che, tra gli altri, il vincolo forestale a cui è sottoposta la prima azione agisca da forte deterrente nei confronti dei potenziali beneficiari. Ciò che pare presentarsi come forte attrazione, perciò, è la possibilità offerta dal terzo intervento, ed in particolare il fatto di poter sottostare all'impegno di forestazione per un periodo più limitato, non inferiore a 8 anni. Questa soluzione, che ha visto la creazione di vaste superfici coltivate a pioppo, per il quale è sufficiente mediamente un ciclo breve di circa dieci anni, permette anche una più veloce valorizzazione del materiale legnoso così coltivato, tale da rendere allettante questa prospettiva pur in assenza del premio per il mancato reddito percepito. Inoltre, i pioppeti sono di fondamentale importanza se impiantati nei pressi dei letti dei fiumi, in quanto si prestano ad essere sommersi in caso di inondazioni mantenendo però saldi gli argini (un esempio è riscontrabile lungo il percorso seguito dal fiume Po, dove si

susseguono ettari di terreni coltivati a pioppo anche al di fuori del territorio della Regione). Il risultato è stato che per questa tipologia di azione hanno beneficiato del contributo 262 soggetti, per un totale di € 2.872.520,46 concessi come finanziamento in tutti e 5 i bandi. La partecipazione è stata sempre abbastanza alta rispetto agli altri interventi, con una media di 52 richieste all'anno e con un contributo medio di quasi 11.000 € per beneficiario. Inoltre anche la superficie interessata è stata nel suo ammontare la più alta all'interno della misura 221, con ben 978,96 ettari totali ed una media per ogni domanda di 3,74 ettari.

L'azione numero 2, infine, ha avuto una discreta partecipazione se rapportata alle azioni 1 e 4, ma se confrontata con la numero 3 non raggiunge la metà dei valori conseguiti da quest'ultima. Infatti, ha fatto registrare 129 domande per 336,20 ettari totali nei 5 anni, per un contributo erogato nel complesso pari ad € 1.726.073,19, notevolmente inferiore rispetto a quello concesso per l'azione numero 3.

Confrontando i dati raccolti con le attese previste dallo stesso PSR per l'intera misura 221, la differenza si presenta sia in termini di partecipanti (401 effettivi contro i 1.315 attesi) che di superficie oggetto dell'intervento (1.342,38 effettiva contro 3.400 attesa). Va comunque sottolineato come i dati disponibili siano solamente parziali, in quanto sprovvisti sia dei risultati ottenuti nel 2012 sia di quelli che si raggiungeranno nel 2013. Appare tuttavia evidente il fatto che, fino a questo momento, le azioni 1, 4 e 5 non abbiano dato il loro contributo al raggiungimento degli obiettivi previsti dalla misura 221, apporto necessario per perseguire anche i risultati di tutela ambientale che si prefiggono in modo particolare gli interventi numero 4 e 5.

1.4.2 La misura 223

La misura 223 del PSR 2007-2013 della Regione Veneto presenta forti tratti di somiglianza con la misura 221, ma è relativa all'imboschimento di superfici non agricole. Pertanto, pur beneficiando dello stesso ammontare sia per quanto concerne il contributo per la spesa sostenuta per l'imboschimento, sia in riferimento agli interventi atti a coprire le spese di manutenzione per i primi 5 anni, non è previsto in nessun caso un aiuto per il mancato reddito percepito. La spesa finanziabile varia sempre tra l'80 ed

il 90% di quella ammessa a contributo e la durata dell'impegno è la stessa di quella prevista dalla misura precedentemente considerata, dai 15 anni previsti per l'azione 2 alle 8 annualità per la numero 5. Inoltre, il primo intervento determina ancora la formazione del vincolo forestale, mentre tutti gli altri rientrano tra le colture legnose specializzate. Per quanto riguarda gli output attesi dalla presente misura, infine, il riferimento è a 68 soggetti partecipanti per una superficie imboschita totale pari a 420 ettari: si tratta, come d'altra parte era lecito attendersi, di valori ben più contenuti rispetto a quelli visti in precedenza. La tabella che segue riassume i risultati ottenuti con i bandi attivati.

TABELLA 1.5: Numero di soggetti coinvolti, superficie oggetto dell'intervento (SOI) e contributo concesso per la misura 223 del PSR Veneto 2007-2013, divisa per tipologia di azioni e per bando.

		1° bando 2008	2° bando 2009	3° bando 2010	4° bando 2011	5° bando 2011	TOTALE
AZIONE 1	n. partecipanti	-	-	-	-	3	3
	SOI (ha)	-	-	-	-	5,1	5,1
	contributo concesso (€)	-	-	-	-	36.946,50	36.946,50
AZIONE 2	n. partecipanti	-	-	2	1	1	4
	SOI (ha)	-	-	6,24	1,1	2,77	10,11
	contributo concesso (€)	-	-	37.811,97	5.858,01	15.512,00	59.181,98
AZIONE 3	n. partecipanti	-	-	11	27	32	70
	SOI (ha)	-	-	86,08	122,77	111,24	320,09
	contributo concesso (€)	-	-	288.868,69	383.089,89	369.559,34	1.041.517,92

FONTE: Elaborazione su dati Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura (AVEPA).

Anche per quanto riguarda questa misura l'azione che ha avuto il maggior successo è stata la terza, per la coltura di impianti a ciclo breve. A differenza dell'altra, però, questa consentiva di piantare, per esempio, pioppo su pioppo, senza la necessità di mantenere il terreno a riposo per almeno due anni al termine dell'intervento precedente. Rispetto alla misura 221 i numeri sono piuttosto risicati, con appunto l'azione 3 che raggiunge le 70 partecipazioni considerando tutti e 3 i bandi: l'intera misura, infatti, non era stata attivata in quelli aperti nel Febbraio 2008 e Aprile 2009. Da

solo, comunque, il terzo intervento ha già raggiunto il target fissato come numero di beneficiari, e ha contribuito notevolmente al perseguimento anche di quello relativo alle superfici interessate. Le altre azioni, invece, non hanno avuto grosso seguito e, probabilmente, la motivazione principale resta quella già sottolineata del tipo di coltura da impiantare, associata ad un impegno superiore in termini di durata.

Riepilogando, le misure attivate dalla Regione Veneto con il PSR 2007-2013, inerenti l'imboschimento di superfici agricole e non, hanno fatto registrare in totale un imboschimento di 1.677,68 ettari di terreno, coinvolgendo 478 partecipanti per entrambe le misure. Nel complesso, inoltre, sono stati erogati € 5.866.607,44 che, confrontati con il totale della spesa erogata in Veneto a favore degli interventi di imboschimento promossi dal Regolamento CEE n. 2080/92, pari ad € 4.825.256,81 (9.343.000.000 Lire), risultano essere superiori per circa un milione di euro. Considerando poi che la somma erogata con l'attuale PSR sarà soggetta ad un ulteriore aumento, non essendo comprese le somme concesse per il 2012 e quelle che verranno concesse nel 2013, la differenza tra la spesa erogata dai due interventi è destinata ad aumentare. Pur disponendo di dati solo parziali, perciò, appare lecito affermare che gli investimenti inerenti le misure di imboschimento assumono una rilevanza in costante aumento, con l'intento di incrementare il numero di soggetti coinvolti e, soprattutto, gli ettari interessati dal provvedimento.

A conclusione di questa analisi preme sottolineare che tali investimenti assumono una fondamentale importanza sotto più punti di vista. In primis quello ambientale, in quanto la salvaguardia del territorio, oltre ad assumere sempre maggior rilevanza nel contesto locale e globale, risulta un tema principale per tutelare sia le generazioni future che quelle attuali, in termini anche di qualità negli approvvigionamenti. Per questo gli interventi di imboschimento, favorendo una diversificazione nell'uso del suolo, consentono un miglioramento delle condizioni delle falde acquifere, e una diminuzione della concentrazione di fertilizzanti nelle superfici interessate. Inoltre, sono uno strumento che contribuisce al sostegno del reddito degli agricoltori, permettendo nel contempo una diversificazione dello stesso e favorendo la figura multifunzionale dell'imprenditore agricolo. Sono poi un utile mezzo di prevenzione, in quanto consentono di limitare i danni conseguenti, per esempio, ad una inondazione se attuati

nei pressi dei fiumi. Infine, svolgono un ruolo attivo nella lotta al cambiamento climatico, in modo particolare per l'assorbimento di anidride carbonica conseguente all'intervento di imboscamento.

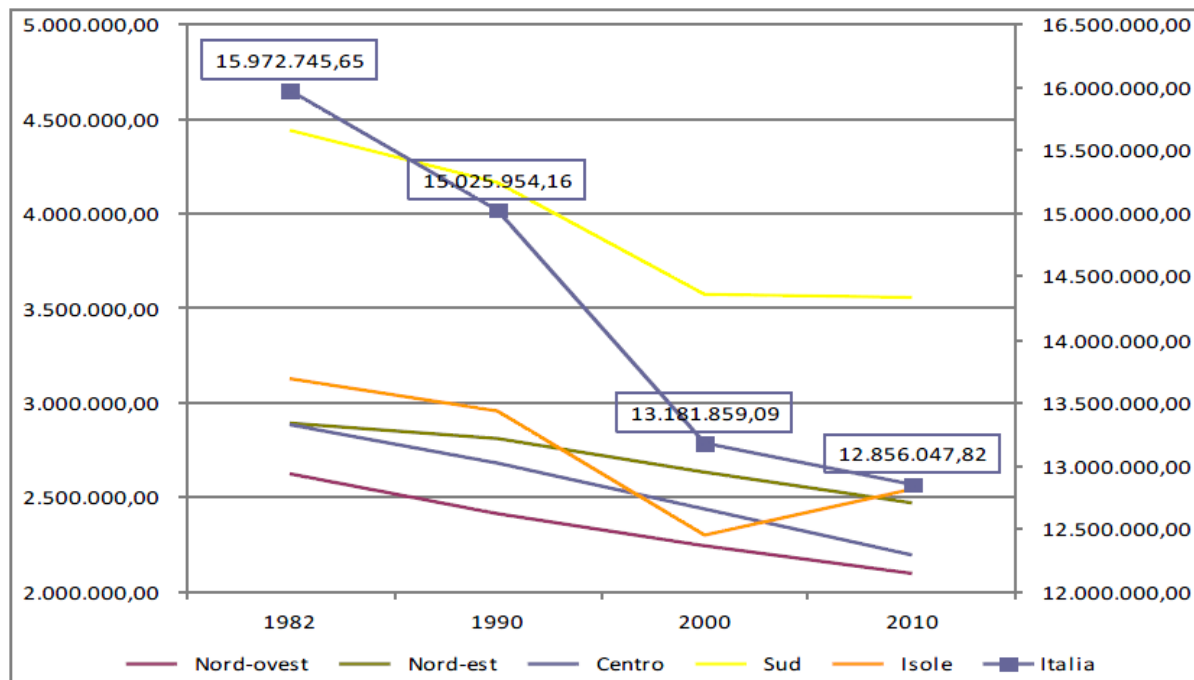
Date le premesse, gli interventi di imboscamento saranno sicuramente uno strumento da riproporre anche in futuro, considerando sia la sempre maggior richiesta di azioni preventive che si registra nel nostro Paese, sia gli orientamenti della politica agricola comunitaria dopo il 2013. Gli obiettivi principali, infatti, riguardano la sicurezza negli approvvigionamenti, intesa però anche sotto il profilo della garanzia di accesso alle derrate alimentari, la tutela ambientale, in cui l'imprenditore agricolo deve saper offrire esternalità positive tramite servizi accessori alla propria attività agricola, ed infine la necessità di un maggior equilibrio nello sviluppo dei territori rurali, perseguibile sostenendo l'occupazione, la qualità e la diversificazione economica.

CAPITOLO 2. IL CONSUMO DI SUOLO E GLI INTERVENTI PER LIMITARE LA FORESTAZIONE IN AREE MONTANE

2.1 La variazione di SAU in Italia e il consumo di suolo

Negli ultimi trent'anni la Superficie Agricola Utilizzata (SAU) è andata diminuendo sempre più, registrando un decremento vertiginoso soprattutto durante l'ultimo decennio del secolo scorso. In particolare, secondo i dati forniti dall'ISTAT nel 6° Censimento Generale dell'Agricoltura, tra il 2000 ed il 2010 la riduzione è stata pari al 2,5%, percentuale più bassa degli ultimi tre decenni. Tra il 1982 ed il 1990, invece, il calo è stato del 5,9% mentre tra il 1990 ed il 2000 si è registrato un meno 12,3%.

Tabella 2.1: SAU per ripartizione geografica, censimenti 1982, 1990, 2000 e 2010. La scala di sinistra è riferita alle ripartizioni geografiche, quella di destra all'Italia.



Fonte: ISTAT, 6° Censimento generale dell'agricoltura.

E' però andando a considerare il dato in un periodo di tempo più lungo, gli ultimi trenta e quarant'anni, che si notano le differenze più sostanziali: negli ultimi trent'anni infatti la riduzione è stata addirittura del 19,5%, mentre se si legge il dato a partire dai primi anni Settanta (quando la SAU era pari a 17.491.000 ettari circa) la percentuale supera il 26%. La diminuzione è enorme: più di un quarto di tutta quella superficie disponibile in Italia per scopi agricoli (seminativi, colture permanenti come viti, olivi, frutteti) è andata perduta in soli quarant'anni. Per rendere l'idea, la riduzione ha interessato una superficie superiore all'estensione di Liguria, Lombardia, Piemonte ed Emilia Romagna (INEA, 2012). In questo modo, molto più che non attraverso i numeri, è possibile effettivamente rendersi conto di quale sia la portata di questa diminuzione, di quanta superficie sia stata trasformata e, inoltre, di quanto sia cambiato il nostro Paese negli ultimi decenni. Sì perché la sottrazione di terreno dagli originali scopi agricoli racchiude in sé una serie di cambiamenti ulteriori, che hanno accompagnato l'evoluzione e lo sviluppo italiano negli ultimi cinquant'anni. Uno di questi è l'evidente ed inevitabile diminuzione dell'occupazione in agricoltura, sia in termini di manodopera, ma anche dal punto di vista del numero di aziende direttamente impegnate nel settore. Infatti, sempre secondo i dati forniti dall'ISTAT nel 6° Censimento Generale dell'Agricoltura, queste sono passate da 3.133.118 unità nel 1982 a poco più della metà nel 2010: 1.620.884. La variazione è differente in considerazione della ripartizione geografica italiana, con una riduzione molto più netta nel Nord, meno nel Centro e nelle Isole ed, infine, risulta ancora inferiore al Sud, ma il concetto non cambia. Un altro aspetto della riduzione della SAU che è strettamente collegato con la diminuzione dell'occupazione, oltre che con l'aumento della popolazione negli anni, è quello del progresso tecnologico in agricoltura. Infatti, una diminuzione della superficie utilizzabile per scopi agricoli implicherebbe una riduzione della quantità di cibo disponibile, mentre dall'altra parte un aumento della popolazione implica una maggiore richiesta dello stesso, senza considerare poi che il cambiamento dello stile di vita negli anni ha comportato anche una maggiore richiesta dovuta alle nuove esigenze del consumatore odierno. Il progresso tecnologico che ha interessato inevitabilmente anche l'agricoltura, dunque, ha portato un aumento della produttività dei terreni, aspetto che ha permesso di non dover ricorrere alle importazioni di alcuni beni alimentari tanto che a livello comunitario,

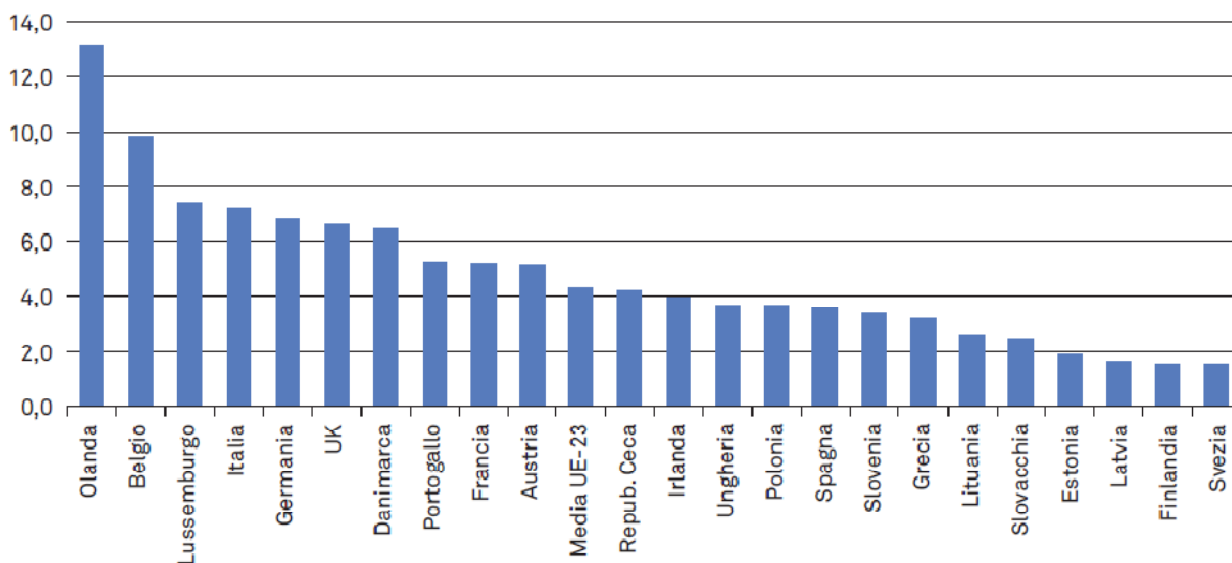
talvolta, persiste il problema delle eccedenze. Volendo dare un'idea del cambiamento, se verso la metà del secolo scorso un ettaro coltivato a frumento produceva 1,4 tonnellate, oggi, considerando una media tra frumento duro e tenero, ne produce quasi 4 (INEA, 2012).

2.1.1 Il consumo di suolo

L'aumento di produttività, inevitabilmente superiore nelle terre più fertili, ha consentito negli anni di coprire la netta diminuzione delle superfici utilizzabili a suolo agricolo, con la conseguenza che tuttora si registrano difficoltà negli approvvigionamenti di beni alimentari. L'aumento di produttività, perciò, ha permesso indirettamente che non venisse tenuto in debita considerazione un fenomeno che ultimamente ha acquisito una notevole importanza: il consumo di suolo. Questo processo è inteso come sottrazione di aree da una destinazione originaria, in prevalenza naturale o agricola, in favore di nuova edificazione con un processo di "impermeabilizzazione dei suoli" (INEA, 2012). Il problema aggiuntivo è che le principali superfici interessate da questo fenomeno sono proprio quelle più produttive, aspetto che ovviamente dà ancora maggior rilevanza alla questione. Inoltre, è strettamente collegato con il fenomeno della "cementificazione", che ha portato un progressivo depauperamento di una delle caratteristiche più apprezzate e rinomate per il nostro Paese: il paesaggio. L'importanza di questo aspetto è percepita in modo sempre più crescente, sia in temi di attualità, sia perché negli ultimi anni sono cambiate le esigenze delle persone. Per quanto riguarda il primo punto, si sente spesso parlare di turismo come strumento da valorizzare ulteriormente e su cui l'Italia dovrebbe investire maggiormente, in quanto ha a disposizione delle risorse naturali, storiche, culturali ed antropiche invidiabili in tutto il mondo. Dovrebbe investire sul proprio paesaggio e sul proprio territorio rurale per attrarre turisti, creare posti di lavoro, migliorare il benessere sociale ed economico, e, non ultimo, tutelare l'ambiente in modo da lasciare anche alle generazioni future la possibilità di fare lo stesso.

Il secondo aspetto, invece, è relativo alle mutate preferenze dei turisti: infatti, emerge sempre più, da parte della collettività, una crescente domanda di territorio rurale. Come dimostrano i dati raccolti dal Rapporto “Turismo Sostenibile ed Ecoturismo” promosso nel 2011 dalla Fondazione Univerde e da Ipr-Marketing, l'importanza che già viene assegnata ad un turismo attento e rispettoso anche della questione ambientale è molto alta. Infatti, tale documento sostiene che è evidente “la preoccupazione verso i danni che si possono procurare all'ambiente con un turismo malgestito, prima tra tutti la cementificazione (evidenziata dal 63% come primo pericolo, una percentuale che tra i giovani sale oltre l'80%)”. E non è tutto: la crescente attenzione verso un turismo sostenibile si traduce anche nelle scelte che portano una persona a spostarsi. Infatti, sempre facendo riferimento al suddetto Rapporto, nella scelta della meta il 59% del campione è attratto per prima cosa dalla natura incontaminata e dalle bellezze paesaggistiche, il 57% da cultura e bellezze storico artistiche, mentre i cosiddetti luoghi di svago ben organizzato si attestano solamente al 23% (ogni intervistato ha avuto la possibilità di segnalare due opzioni). Ciò rende l'idea di quanto sia sempre più apprezzata la gestione e la valorizzazione degli spazi rurali in un'ottica di sviluppo sostenibile, inteso nel triplice aspetto ambientale, sociale ed economico. Va in questa direzione il Disegno di Legge recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri in materia di “Valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo di suolo” che, ad opinione del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali Mario Catania, vuole “raggiungere l'obiettivo di limitare la cementificazione dei terreni agricoli ponendo così fine ad un trend pericoloso per il Paese”. Negli anni precedenti però non è stato questo l'indirizzo politico impartito, come dimostrano più di ogni convinzione i dati raccolti sulla superficie artificiale nel 2009 dall'indagine LUCAS e riassunti nella seguente tabella 2.2

Tabella 2.2: Incidenza percentuale della superficie artificiale nei Paesi dell'UE.



Fonte: Elaborazioni INEA su dati LUCAS

Come è evidente, l'Italia, al quarto posto tra i 23 Paesi europei considerati, non ha decisamente puntato sulla gestione e valorizzazione del proprio territorio rurale andando invece a raggiungere all'interno dei propri confini un'incidenza della superficie modificata artificialmente pari precisamente al 7,3% del totale, ben al di sopra della media europea che si attesta ad un livello di poco superiore al 4%. L'obiettivo, invece, doveva essere quello di trovarsi nella parte destra della tabella, tra i Paesi più virtuosi dal punto di vista dell'attenzione e della cura verso il proprio territorio, ponendosi come esempio di gestione delle proprie invidiabili risorse e lanciando un messaggio chiaro. Negli anni però le cose sono andate diversamente, e anche nell'ultimo decennio senza andare troppo oltre il territorio rurale non è stato sufficientemente tutelato. Un esempio al riguardo è relativo alla questione degli oneri di urbanizzazione, una sorta di tassa comunale dovuta al momento di richiedere la concessione per una nuova costruzione. Questa misura sostanzialmente prevede che ogni attività comportante trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale partecipi agli oneri ad essa relativi e che l'esecuzione delle opere sia subordinata a concessione da parte del sindaco (Legge 27 Gennaio 1977 n. 10, articolo 1). Si tratta perciò di un contributo che spetta a chi

intende effettuare una nuova costruzione per le spese che effettivamente il Comune deve sostenere al riguardo. Inoltre è la stessa legge che pone dei vincoli in quanto prevede che “i proventi delle concessioni e delle sanzioni siano versati in conto corrente vincolato presso la tesoreria del Comune e siano destinati alle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici, all’acquisizione delle aree da espropriare per la realizzazione dei programmi pluriennali, nonché, nel termine massimo del trenta per cento, a spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale” (articolo 12). Entrambi gli articoli però sono stati abrogati dall’articolo 136 del D.P.R. n.380 del 2001, con lo scopo di ottenere uno strumento maggiormente flessibile, ma con la conseguenza di una inevitabile deviazione circa le finalità della spesa. Infatti, tolti tutti i paletti imposti dall’articolo 12 della Legge n.10 del 1977, le amministrazioni comunali hanno avuto la possibilità di utilizzare, con il solo limite della metà delle stesse, le somme derivanti dal rilascio della concessione a costruire per uscite di spesa correnti, quindi assolutamente non inerenti agli oneri derivanti dalla nuova urbanizzazione. Questa possibilità è stata sfruttata dai Comuni nel primo decennio del secolo in corso, soprattutto perché è combaciata con un periodo di difficoltà economica per le Amministrazioni Comunali, che hanno visto ridurre le proprie entrate e hanno così cercato di servirsi di tutti gli strumenti a disposizione per fare cassa. Ma l’utilizzo degli oneri di urbanizzazione per spese differenti non solo è stato un intervento economico poco felice, in quanto l’ottica presa in considerazione è solamente quella di breve periodo (il contributo è effettivamente necessario per coprire le spese di una nuova edificazione, perciò è comunque indispensabile reperire le risorse anche per questa attività in un momento successivo, andando però alla ricerca di altre fonti di finanziamento), ma anche dal punto di vista della tutela dell’ambiente e del territorio rurale ci sono state grosse ripercussioni, non tenute in debita considerazione nel momento in cui è stato scelto di deviare l’utilizzo di queste somme. Infatti, si è creato un circolo per cui sostanzialmente effettuare nuove costruzioni e rilasciare nuove concessioni diventava vantaggioso per il Comune, il quale poteva così disporre di liquidità da utilizzare in parte per coprire anche altre spese. Ma così facendo le Amministrazioni locali hanno sacrificato i propri territori alla disperata ricerca di nuove entrate, incrementando ed anzi incentivando il

consumo di suolo senza preoccuparsi del fatto che quelle superfici che stavano ricoprendo di cemento non sarebbero più potute tornare allo stato originale. Nel settembre 2012 così, come accennato in precedenza, il Consiglio dei Ministri ha deciso di approvare un Disegno di Legge per porre un limite a questi interventi, assecondando le richieste provenienti da più attori e da più parti nel Paese e che si sono tradotte in una crescente attenzione verso una corretta gestione del territorio rurale. In sintesi, gli aspetti fondamentali del Decreto Legge sono:

- la finalità: valorizzare e tutelare i terreni e l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente e perseguire uno sviluppo equilibrato delle aree urbanizzate e di quelle rurali, al fine di contenere il consumo di suolo (articolo 1);
- determinare l'estensione massima di superficie agricola edificabile sul territorio nazionale, che sarà quindi ripartita tra le diverse Regioni le quali dovranno successivamente suddividerla fra i Comuni esistenti. Nel fare ciò è necessario che venga considerata, tra le altre cose, anche l'esistenza di edifici inutilizzati o l'eventuale ampliamento delle strutture esistenti invece di costruirne delle nuove (articolo 2);
- il divieto di mutamento di destinazione per almeno dieci anni per i terreni agricoli in favore dei quali siano stati erogati aiuti di Stato o aiuti Comunitari (articolo 3);
- la priorità nell'accesso ad eventuali finanziamenti statali o regionali a quei Comuni, Province o anche singoli privati che effettuano interventi di recupero dei nuclei abitati rurali, mediante ristrutturazione e restauro di edifici esistenti e conservazione ambientale del territorio (articolo 4).

Inoltre, è stato posto un limite all'utilizzo degli oneri di urbanizzazione per altre finalità con l'abrogazione dell'articolo 2, comma 8, della legge 24 Dicembre 2007, n.244. Questa, riprendendo il già citato articolo 136 del D.P.R. n.380 del 2001, prevedeva un aumento della percentuale di utilizzo delle suddette somme per altri scopi, precisamente per un 50% per spese correnti e per un 25% per spese di manutenzione ordinaria, arrivando al totale del 75% dei proventi derivanti dal rilascio delle concessioni distolti dalle corrette finalità di spesa.

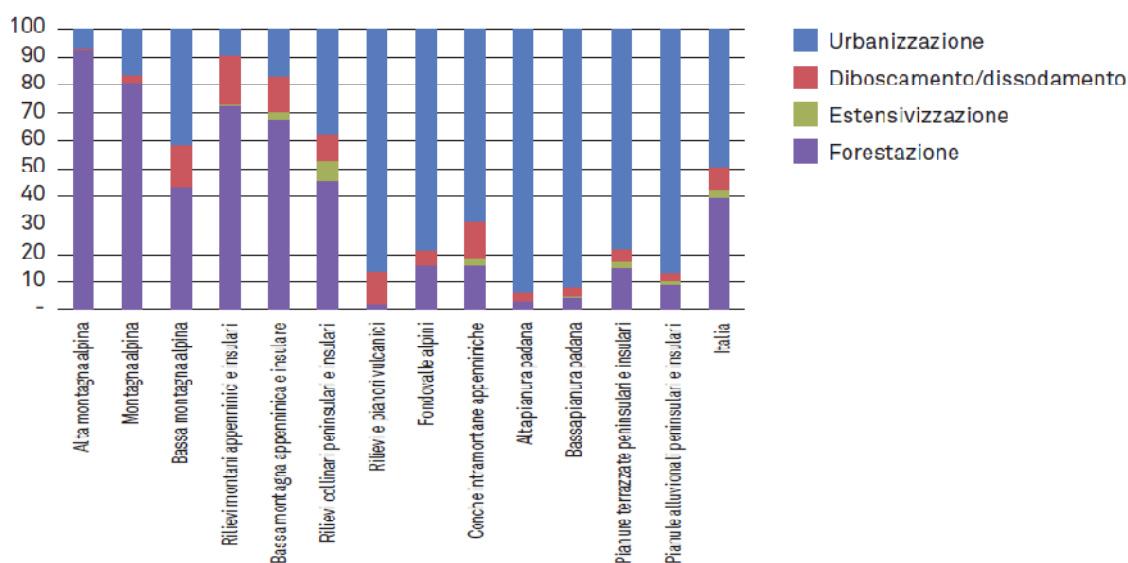
Il documento ha avuto l'approvazione anche di molti esperti del settore, quantomeno perché si è trattato di un primo approccio nel tentare di arginare il fenomeno del consumo di suolo; l'importanza dell'intervento poi aumenta considerando che il problema non era ancora mai stato sollevato a livello politico, cosa invece che in altri Paesi europei era già accaduta, in alcuni casi anche a partire dalla fine degli anni Novanta. Non sono comunque mancate le critiche: tra le altre, una interessante da segnalare è quella avanzata dal Forum Nazionale "Salviamo il Paesaggio-Difendiamo i Territori". Pur ritenendo quella in questione una buona iniziativa, viene sostenuto che non è stata presa in considerazione la "opzione zero": ad opinione del coordinatore Mortarino, infatti, il documento prevede di fissare la superficie massima edificabile, dando per scontato che questa debba necessariamente aumentare. Inoltre, sarebbe stato opportuno incentivare maggiormente il riutilizzo delle superfici già edificate, ma attualmente in stato di abbandono, per evitare così nuove ondate di cementificazione su terreni utilizzabili invece come superficie agricola.

2.2 La forestazione

L'urbanizzazione è però solo uno degli aspetti che compongono il fenomeno del consumo di suolo. La superficie utilizzabile per scopi agricoli, infatti, è diminuita negli anni anche per un altro principale motivo: la forestazione. I cambiamenti intercorsi nelle zone montane, in particolare dovuti allo sviluppo economico degli ultimi decenni del secolo scorso, hanno portato all'abbandono di molte superfici che prima erano coltivate principalmente da piccole realtà familiari, salvo alcuni casi legati alle caratteristiche del territorio. Queste zone sono state lasciate a se stesse e non più governate, e ciò ha permesso che il bosco circostante avanzasse pian piano fino ad occupare gran parte di quelle superfici che, seppur poco produttive, un tempo erano comunque utilizzate per scopi agricoli. A livello nazionale si stima che la superficie boschiva abbia guadagnato nel corso degli anni più di tre milioni di ettari (INEA, 2012). Spesso l'opinione diffusa è invece quella contraria, legata ad una diminuzione della superficie forestale dovuta alle necessità di nuova urbanizzazione appunto, o per la costruzione di nuovi sistemi

infrastrutturali e viari, oppure ancora, come accade effettivamente in alcune zone rinomate come, per esempio, quella di Valdobbiadene in provincia di Treviso, per far spazio a vigneti o altre coltivazioni che hanno una redditività maggiore da un punto di vista economico.

Tabella 2.3: Incidenza dei cambiamenti d'uso 1990/2006 nei 13 sistemi di paesaggio, espressa come percentuale della superficie territoriale del sistema interessato



Fonte: Elaborazioni INEA su dati Corine Land Cover

Come è riscontrabile dalla tabella 2.3, invece, in Italia i cambiamenti maggiori occorsi tra il 1990 ed il 2006 sono quelli dovuti, per il 50%, a nuova urbanizzazione e, per quasi il 40%, a forestazione. I fenomeni di disboscamento sono effettivamente presenti a livello nazionale, ma la loro rilevanza non raggiunge il 10%. Prendendo in considerazione poi il dato relativo ad ogni singolo sistema paesaggistico, arriva la conferma di un ulteriore aspetto: le zone pianeggianti sono state caratterizzate in quest'ultimo ventennio da una forte spinta all'urbanizzazione, con la conseguenza che aree molto fertili, come ad esempio la pianura padana, si sono viste sottrarre buona parte della superficie agricola utilizzabile, riducendo così notevolmente il potenziale di produzione. Le zone di montagna sia nelle Alpi che negli Appennini, all'opposto, si

sono contraddistinte per una forte spinta verso la forestazione, che si è espansa notevolmente andando a coprire in particolar modo le superfici abbandonate. Il cambiamento ha caratterizzato sia le aree di media e alta montagna che le zone più a valle, dove addirittura la spinta all'urbanizzazione e quella alla forestazione si sono pareggiate come agenti del cambiamento tra il 1990 ed il 2006.

I dati presi in considerazione sono quelli relativi al progetto Corine Land Cover, un'iniziativa sviluppata a livello europeo per raccogliere informazioni sullo stato dei territori delle nazioni aderenti e sulla loro evoluzione nel tempo. Sono state effettuate a proposito tre rilevazioni, precisamente nel 1990, nel 2000 e nel 2006. Lo scopo di tale progetto è quello di "rilevare e monitorare le caratteristiche di uso e copertura del territorio, con particolare attenzione alle esigenze di tutela ambientale" (ISPRA,2010). In particolare, lo studio permette di avere informazioni aggregate, come l'ammontare della superficie modificata artificialmente, quella utilizzabile per scopi agricoli o quella boscata, oppure maggiormente dettagliate fino ad arrivare al quarto livello di scomposizione. Ad esempio, tra le aree coperte da bosco è possibile sapere quanto di questa superficie sia da assegnare a boschi di conifere, misti o di latifoglie, e tra questi ultimi se si tratta di alberi di faggio, di castagno e così via. L'aspetto interessante resta ad ogni modo quello della valutazione circa il cambiamento della copertura di suolo riscontrabile nelle diverse rilevazioni. In un'elaborazione effettuata con riferimento alla Regione Veneto è possibile notare come le superfici modificate artificialmente, che comprendono al loro interno territori urbani continui e discontinui, zone industriali e commerciali, strade, ferrovie, discariche, cantieri, porti, aeroporti ed aree estrattive, siano passate da 129.083 ettari nel 1990 a 147.596 nel 2006, in un continuo crescendo che conferma l'avanzamento dell'urbanizzazione. Lo stesso si può affermare per la forestazione, in quanto l'analisi relativa alle superfici boscate ha visto l'aumentare delle stesse da 338.554 ettari nel 1990 a circa 415.000 nel 2006. Anche il Veneto, dunque, è stato caratterizzato negli anni da una trasformazione del proprio territorio "originale", assediato da un lato dalla crescente urbanizzazione che ha sottratto in modo particolare territori agricoli fertili (è un fenomeno infatti riscontrabile maggiormente in pianura), e dall'altro da un avanzamento magari non atteso, ma reale, delle superfici

boschive specialmente nelle zone montane, dovuto all'abbandono dei territori sostanzialmente per motivi di sviluppo economico.

L'aspetto interessante, dunque, è relativo al fatto che nelle zone di pianura si promuovano misure atte ad incrementare la superficie imboschita, incentivando in particolar modo gli imprenditori agricoli a diversificare l'utilizzazione del suolo su cui operano, mentre nelle zone montane gli interventi da favorire siano quelli, all'opposto, inerenti al mantenimento dei territori esistenti, cercando di limitare anzi i fenomeni di abbandono e l'avanzamento continuo di aree di bosco che risultano essere però totalmente incolte. Le motivazioni e le finalità che stanno alla base di questi strumenti differenti sono però simili, e riguardano in via principale la tutela dell'ambiente e la salvaguardia del territorio, sia in termini di prevenzione dai rischi ambientali che di recupero, conservazione e corretta gestione del paesaggio.

Andiamo ora ad analizzare uno degli strumenti utilizzati per contrastare il fenomeno della forestazione nelle zone montane: gli incentivi per lo sfalcio dei prati, il cui compito è anche quello di limitare l'abbandono dei terreni precedentemente coltivati o comunque governati.

2.3 Il ruolo delle Comunità montane venete

Le Comunità montane istituite dalla Regione Veneto nel 1971 con la legge 1102/71 sono 19. Attualmente, stando all'informativa regionale, tali enti sono regolati dalla L.R. 19/92 "Norme sull'istituzione e il funzionamento delle Comunità montane", la quale, all'articolo 3, Titolo II, ne definisce gli obiettivi per i quali sono state istituite, ovvero:

- a) la realizzazione degli interventi speciali per la montagna le cui azioni organiche e coordinate, dirette allo sviluppo globale mediante la tutela e la valorizzazione delle qualità ambientali e delle potenzialità endogene proprie dell'habitat montano, riguardano i profili territoriali, economici, sociali e culturali;
- b) la gestione ottimale dei servizi e degli interventi riferiti al territorio di competenza, da realizzarsi anche attraverso convenzioni tra Comunità montane

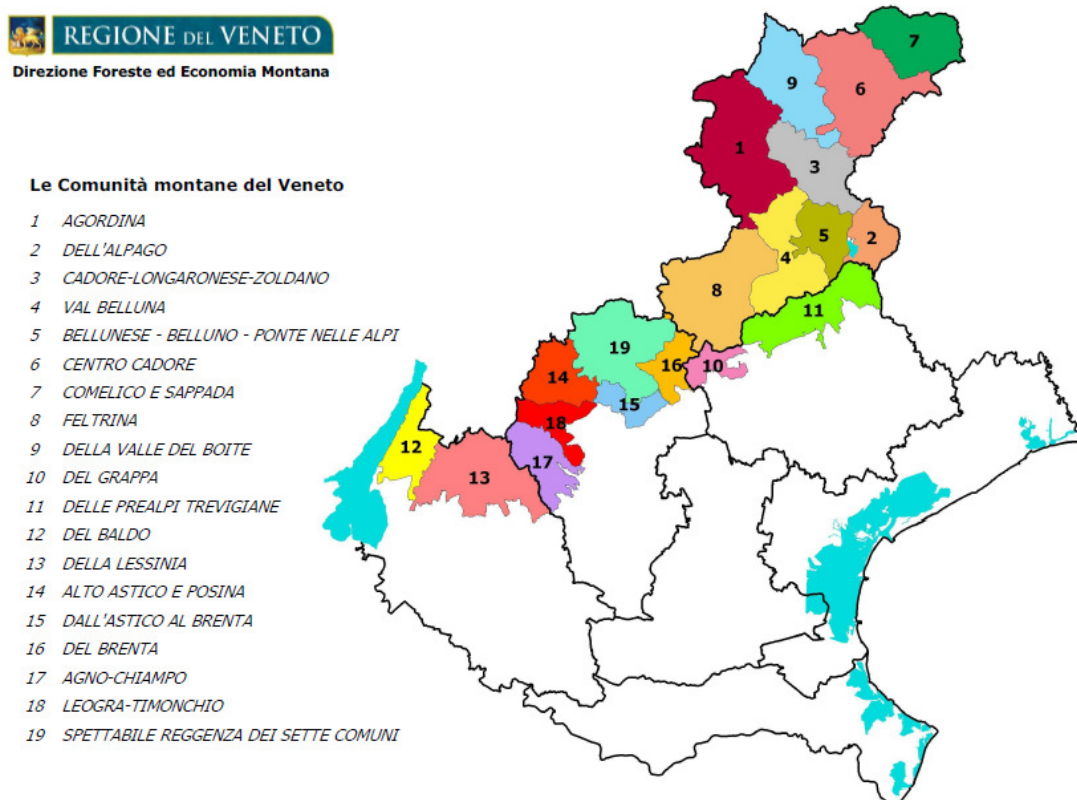
- e Comuni con carattere di reciprocità in ragione delle strutture di cui sono dotati;
- c) la promozione delle unioni di Comuni nonché della fusione di tutti o parte dei Comuni associati;
 - d) la programmazione, in ambito regionale e provinciale, delle infrastrutture e dei servizi civili idonei a consentire la base di un adeguato sviluppo economico;
 - e) la gestione associata dei servizi comunali;
 - f) il sostegno alle iniziative di natura economica e produttiva rivolte alla incentivazione e valorizzazione di tutte le risorse presenti sul territorio montano, nel quadro di una programmazione mirata degli obiettivi e degli interventi;
 - g) la partecipazione delle popolazioni montane al generale processo di sviluppo socio-economico della montagna, favorendone, in particolare, le condizioni di residenza, di sviluppo demografico, di mantenimento delle tradizioni locali e la crescita culturale, professionale ed economica.

Volendo fare qualche esempio concreto sulle aree di intervento, la Regione Veneto riporta tramite il proprio dipartimento di Economia e Sviluppo montano le principali azioni che spettano alle Comunità montane:

- mantenimento delle aree prative e dei pascoli montani;
- sistemazione della viabilità silvo-pastorale e della sentieristica;
- cure colturali ai soprassuoli boschivi;
- manutenzione delle opere di sostegno e consolidamento delle pendici;
- manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua non demaniali;
- contributi per la sistemazione delle malghe da parte di enti pubblici, Regole e Comunioni familiari;
- contributi per il miglioramento delle infrastrutture a servizio delle aziende agricole (approvvigionamento idrico, elettrificazione, viabilità rurale e linee telefoniche);
- contributi per il recupero del patrimonio edilizio rurale da parte degli imprenditori agricoli;

- contributi per il miglioramento delle condizioni igieniche e di benessere negli allevamenti;
- contributi a favore delle colture alternative e degli allevamenti minori.

Figura 2.1: Cartografia delle Comunità montane venete



Fonte: Regione Veneto, Direzione Foreste ed Economia montana

Per quanto riguarda il raggiungimento del primo intervento, oltre alle Comunità montane anche la Regione Veneto è da tempo impegnata in tal senso e tuttora, nel proprio Programma di sviluppo rurale 2007-2013, ha inteso definire delle misure volte al raggiungimento di questo scopo. In particolare all'interno della misura 225 denominata "pagamenti silvoambientali" prevede un contributo per le spese sostenute da proprietari di foreste, siano essi privati, comuni o loro associazioni, per lo sfalcio e la pulizia delle aree prative delle zone marginali o interne ai boschi veneti che ammonta

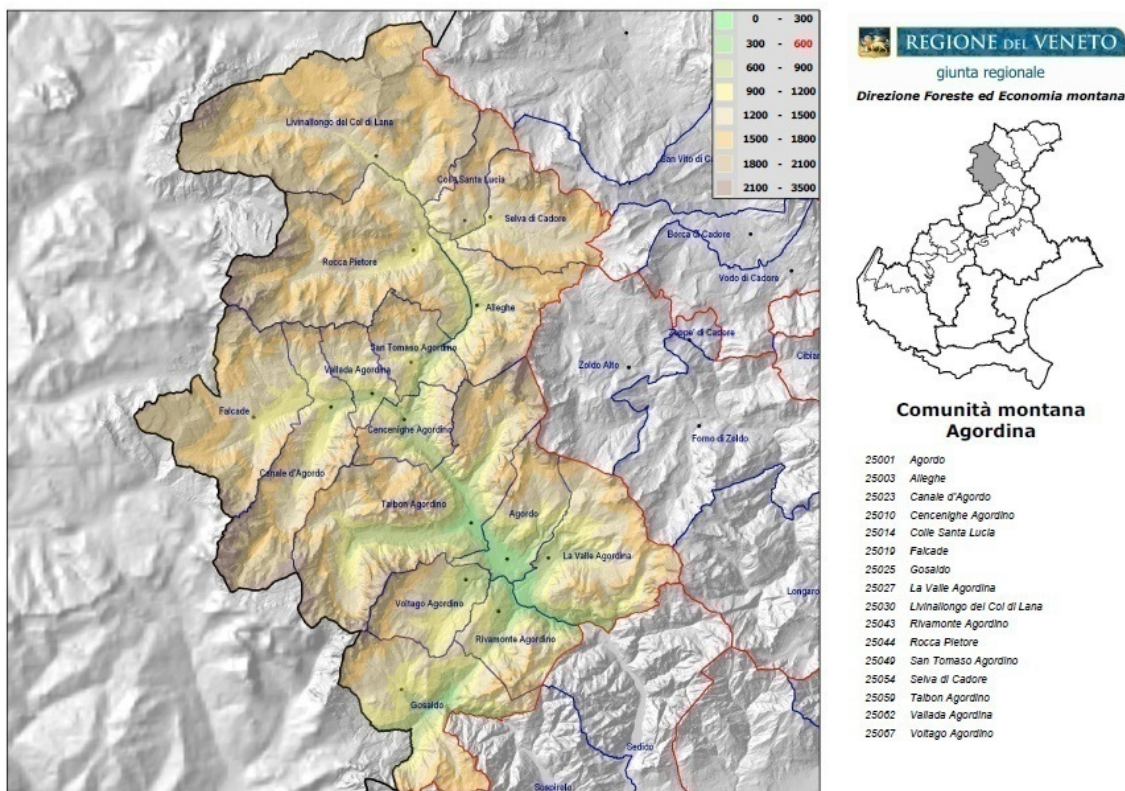
ad € 100 per ogni ettaro lavorato. L'intervento è finalizzato a fornire un contributo alle spese sostenute per un servizio che ricade nell'ambito della volontarietà, non essendo per i proprietari obbligatoria per legge questo tipo di azione. Un'altra misura adottata dalla Regione è la numero 216, all'interno della quale l'azione 6 prevede un incentivo per il recupero dei territori rurali montani abbandonati o degradati. Il PSR prevede che possano trarne beneficio indifferentemente agricoltori, persone fisiche e giuridiche di diritto privato ed enti di diritto pubblico. Questi devono però impegnarsi ad eseguire gli interventi di recupero per un periodo non inferiore a 7 anni, e devono "dimostrare l'effettivo degrado delle aree un tempo destinate a prato, pascolo e prato pascolo ed ora soggette ad abbandono". L'ammontare del contributo, decisamente più sostanzioso, è dovuto al fatto che gli interventi sono finalizzati anche all'eventuale sradicamento delle specie arboree che si sono formate naturalmente proprio per l'abbandono di quei territori e che hanno subito con il passare del tempo un processo di forestazione. La normativa, precisamente, fissa questo aiuto in € 4.183 per ogni ettaro rientrante nella Rete Natura 2000, ed in € 3.756 ad ettaro per qualsiasi altra zona montana classificata al catasto come agricola.

L'esistenza del contributo è dovuta alla necessità di mantenere governate anche quelle parti di territorio che non sono tra le più produttive e che per caratteristiche naturali, dovute alla presenza di piani irregolari o di ostacoli come le rocce, richiedono una maggior pazienza e disponibilità di tempo per la propria attuazione. Inoltre, negli ultimi decenni lo sviluppo economico che ha interessato anche i territori montani e la fase di industrializzazione collegata ha portato un gran numero di persone a lasciare l'attività agricola in favore, per esempio, di un più sicuro posto in fabbrica. Le motivazioni possono essere varie, ma il risultato è visibile anche ad occhio nudo: molti territori che prima erano curati e governati sono diventati negli anni incolti perché lasciati abbandonati a se stessi. Non solo, moltissime aree che un tempo erano produttive, potenzialmente tali oppure ancora destinate al pascolo del bestiame, si sono trasformate pian piano in boschi di nuova generazione che non permettono un uso a fine agricolo, e che non sono produttive neppure dal punto di vista agroforestale per il recupero del legname perché lasciate incolte. Tutto ciò porta a sottolineare come la presenza del suddetto contributo sia rilevante anche per altri aspetti: dal punto di vista

paesaggistico sicuramente, ed in modo più concreto come strumento di marketing per lo sviluppo del territorio e la sua promozione a fini turistici. E' necessario scendere perciò nel particolare e analizzare come un singolo ente montano intende effettuare quegli interventi di tutela del territorio, come il mantenimento delle aree prative, che rientrano nelle proprie competenze.

2.3.1 Gli incentivi per lo sfalcio dei prati nella Comunità montana Agordina

Figura 2.2: Cartografia della Comunità montana Agordina



Fonte: Regione Veneto, Direzione Foreste ed Economia montana.

E' stata presa in considerazione la Comunità montana Agordina (fig. 2.2) in quanto è una delle Comunità che riceve il maggior numero di contributi, che provengono dal Fondo per gli investimenti in montagna, dal Contributo regionale per il funzionamento delle comunità montane e dai Contributi per la tutela e valorizzazione del territorio e

dell'ambiente rurale. Si è perciò pensato fosse uno degli enti con più disponibilità di spesa.

Questa realtà già dal 2001 ha istituito un bando con un programma di incentivi per lo sfalcio dei prati. Precisamente, a partire dal 2001, sono stati pubblicati 5 bandi che hanno avuto valore nei periodi 2001-2005, 2003-2007, 2006-2010 e 2008-2012. Il contenuto del testo, salvo alcune migliorie, è rimasto sempre lo stesso, ma la Comunità montana ha scelto di rilanciare all'incirca ogni 3 anni il bando in quanto, dopo una fase iniziale con risposte positive, ha spesso notato un periodo sostanzialmente di stallo. Le finalità per le quali è stato istituito questo sistema di incentivi sono riportate all'articolo 1 del testo, e comprendono in particolare la tutela del territorio delle 16 municipalità unite in Comunità, con lo scopo principale di evitare l'abbandono delle terre agricole e il conseguente degrado delle stesse. Ulteriori obiettivi sono quelli di favorire la biodiversità attraverso il mantenimento delle aree con una forte rilevanza paesaggistica, garantire la possibilità di godere del territorio a chiunque lo desideri, specialmente a fini turistici, ed infine assicurare in modo indiretto il corretto deflusso delle acque piovane, per un chiaro motivo di sicurezza e prevenzione di eventuali dissesti idrogeologici. L'articolo 2 definisce che possono beneficiare di tali contributi sia soggetti privati che pubblici, a patto però che si facciano carico di questa attività per almeno un quinquennio. I soggetti interessati non devono essere necessariamente i proprietari dei terreni, ma devono rispettare una serie di condizioni poste per lo più per garantire l'effettivo sfalcio delle aree con particolare interesse paesaggistico e di quelle poste nelle vicinanze delle abitazioni. In particolare le superfici in questione devono avere una dimensione minima di un ettaro, non deve trattarsi di aree classificabili come giardini od orti, non possono essere piste da sci, zone ad esclusivo pascolo o superfici a prato-boscato (ovvero aree in cui alberi o cespugli si trovano in misura superiore a 50 piante per ogni ettaro). I beneficiari dovranno effettuare la manutenzione dei terreni almeno una volta all'anno ed in particolare entro e non oltre il 15 Ottobre. Infine, è fatto divieto di cumulo dei benefici: non sono infatti ammesse domande da parte di richiedenti che beneficiano già di altri compensi che riguardano gli stessi obiettivi o la medesima attività. Venendo all'ammontare dell'incentivo, questo assume valori differenti a seconda della categoria in cui rientra l'intervento. Viene dato infatti un

premio superiore per lo sfalcio di terreni abbandonati o che versano in condizioni di degrado pari ad € 170/ha. Tale ammontare tuttavia è usufruibile solo al primo anno, in quanto naturalmente negli anni successivi gli stessi terreni non sono più considerati abbandonati. Le altre due categorie si differenziano invece a seconda che l'intervento di sfalcio preveda anche la raccolta del prodotto oppure semplicemente la fresatura dell'erba senza raccolta; per la prima l'ammontare del premio è pari ad € 155/ha all'anno, mentre per la seconda è di € 145/ha all'anno. E' stato poi fissato un limite massimo oltre il quale ciascuna famiglia non possa più beneficiare del premio (è da considerarsi la famiglia anagrafica), quantificabile in € 1.700/ha all'anno. La Comunità montana Agordina precisa che l'ammontare del bando in questione è finanziato con i fondi trasferiti dalla Regione in attuazione della L.R. 2/94, art.20, in particolare grazie ai "Contributi per la tutela e valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale".

Venendo ai risultati, nel 2001, secondo la Delibera della Giunta della Comunità montana Agordina n.36/144 del 3 Aprile 2003, sono state raccolte 272 domande, di cui 10 provenienti da enti pubblici e associazioni e 262 da privati e agricoltori. In particolare, le superfici interessate rientrano per 19,15 ettari nella prima categoria (sfalcio o fresatura di prati abbandonati) con una conseguente spesa di € 3.255,50, per 366,88 ettari nella seconda (sfalcio e raccolta del prodotto) con un contributo di € 56.866,40 e per 92,44 ettari nella terza (fresatura dell'erba senza raccolta) pari ad un premio di € 13.403,80. Le aspettative della Comunità sono state sostanzialmente realizzate se non superate: era stata ipotizzata una spesa totale di circa € 67.000 per ogni anno, ed al primo le richieste ammontavano ad una cifra pari ad € 73.525,70. Sono stati dunque sfalciati più terreni di quanto ci si aspettasse, anche se, in fase preventiva, era stato lasciato un certo margine in quanto non era semplice individuare con precisione la categoria in cui sarebbero rientrati i terreni su cui i soggetti interessati sarebbero andati ad intervenire. A tale proposito, pure la suddivisione per classi ha soddisfatto le attese: tra gli obiettivi del bando infatti il primo era quello di sottrarre terreni all'abbandono e al degrado per raggiungere così anche scopi di tutela dell'ambiente e di valorizzazione del paesaggio. Per lo stesso motivo, inoltre, era preferibile una più alta richiesta di incentivi della seconda categoria rispetto alla terza in quanto era prevista contestualmente la raccolta del prodotto sfalcio, cosa senz'altro

positiva sia in termini di valorizzazione paesaggistica, ma anche per quanto concerne obiettivi di sicurezza (permette per esempio un più facile scorrimento delle acque piovane). Confrontando poi la superficie a prato effettivamente sfalciata nell'anno 2001 con la superficie totale di prati permanenti nell'intera Comunità montana Agordina risulta che è stata fatta domanda per intervenire su poco più di un quarto dell'intera superficie a prato disponibile. Infatti, dai dati forniti dalla Direzione Sistema Statistico Regionale, nei 16 comuni "agordini" in una rilevazione del 2000 i prati ammontavano a 1.813,62 ettari, mentre le domande liquidate nel 2001 sono state pari a 478,47 ettari. Può sembrare quindi un risultato poco soddisfacente, ma è in linea con le aspettative che aveva la Comunità montana quando ha attivato il bando. Bisogna comunque considerare la difficoltà che sussiste spesso in territorio montano a raggiungere determinate aree per la mancanza di sentieri silvo-pastorali adatti, ricordando anche la necessità di trasporto degli strumenti di lavoro. Inoltre, va considerato anche il numero di soggetti che possono essere interessati a svolgere quest'attività: si è osservato che le domande sono state fatte per lo più da privati, cioè da persone che sfalciano i prati nel proprio tempo libero e che quindi non possono prendersi l'incarico di una superficie più ampia, e da agricoltori, il cui numero, come è già stato osservato, si è ridotto notevolmente con il passare degli anni.

Nel 2002 poi le domande presentate per l'ammissione al bando sono state praticamente le stesse (271 invece di 272), ma, a seguito di un controllo incrociato volto a verificare che i mappali di ogni singola domanda oggetto di contributo sul regolamento della Comunità montana non fossero anche oggetto di contributo per la misura 5 del Piano di Sviluppo Rurale per l'anno 2002, sono state escluse dal premio ben 29 domande in quanto ritenute irregolari. La misura 5 del PSR non è altro che l'Indennità Compensativa, ovvero un premio garantito agli agricoltori come compensazione appunto per un mancato reddito da essi non percepito. Nello specifico le situazioni di incompatibilità che sono state rilevate sono 2: nel primo caso uno stesso mappale è stato oggetto di domanda di contributo sia da parte di un richiedente (privato) sul Regolamento della Comunità montana, sia da parte di un agricoltore che abbia fatto domanda di sovvenzione per la misura 5 del PSR per l'anno 2002. Nel secondo, invece, il problema rilevato è stato che un singolo mappale fosse oggetto di

domanda di contributo da parte di uno stesso agricoltore sia per il regolamento della Comunità montana che per l'Indennità Compensativa, sempre con riferimento al 2002. La prima situazione di incompatibilità è stata risolta d'ufficio togliendo il mappale interessato al privato ed assegnandolo all'agricoltore affinché benefici dell'Indennità Compensativa che gli spetta. In questo caso, infatti, l'agricoltore prevale e può utilizzare la superficie interessata in forza della stipula di un contratto verbale d'affitto, una forma molto comune che gli permette di usufruire della superficie con il semplice consenso del proprietario (è un contratto che va comunque registrato ma per farlo è necessaria solamente un'autocertificazione da parte dell'affittuario). La seconda incompatibilità è stata invece risolta escludendo l'agricoltore dalla richiesta per il contributo del regolamento della Comunità montana e garantendogli quello dell'Indennità Compensativa: come riportato all'articolo 10 del bando della Comunità montana Agordina, infatti, non è permessa la cumulabilità dei due contributi.

Il totale delle domande accolte nel 2002 perciò è stato di 242 unità ed è così suddivisibile nelle seguenti categorie: 17,88 ettari rientrano nella prima fascia (pari ad un contributo di € 3.039,60), 255,36 nella seconda (per un premio di € 39.580,80) ed infine 76,27 nella terza (il corrispettivo in € è di 11.059,15). Sono stati così sfalciati in totale 349,51 ettari per un incentivo erogato pari nel complesso ad € 53.679,55. E' quindi possibile notare come, in particolare per opera dei controlli incrociati e di domande non regolari il totale dei prati e delle aree boschive marginali raggiunte dall'intervento sia calato complessivamente di 128,96 ettari, un valore consistente rispetto all'ammontare totale; la diminuzione infatti è stata del ben 27%, con un aumento delle aree prative incolte dal 75% circa all'80%. E' diminuito così anche l'ammontare della spesa, sceso ad € 53.679,55 con un "risparmio" di quasi € 20.000. In realtà tale risparmio non è stato cercato, nel senso che anche per l'anno 2002, così come per il 2001, erano stati stanziati circa € 67.000 per l'intervento in questione. Sono stati quindi curati e governati molti meno ettari di quanti ci si aspettasse, e non sono stati utilizzati tutti i fondi messi a disposizione per raggiungere gli obiettivi oggetto del bando.

Anche per questi motivi per l'anno 2003 la Comunità montana Agordina ha deciso di lanciare un nuovo bando con periodo di validità 2003-2007, lasciando pur sempre

attivo quello precedente valevole dal 2001 al 2005, con lo scopo di attirare le richieste di nuovi soggetti, ma anche di ravvivare l'interesse di chi in precedenza si era avvicinato alle attività in oggetto ma che si era poi allontanato, in particolare perché la domanda era risultata incompatibile. Il contenuto di questo secondo bando risulta essere lo stesso, in quanto era stato reputato congruo sia in termini di premio incentivante sia per quanto riguarda la struttura con la suddivisione in categorie dei terreni oggetto di attività. Il risultato dell'entrata in vigore anche del secondo bando è stato di un incremento delle domande per l'accesso agli incentivi pari a 83 unità, per un totale di 325 richieste provenienti da 12 enti pubblici e associazioni e da 313 privati e agricoltori. Scendendo nei particolari le superfici interessate rientranti nella prima categoria (sfalcio di prati abbandonati) sono state pari a 49,43 ettari, quelle nella seconda 309,27 ed infine nella terza 113,66. La spesa per categoria è stata di € 8.403,1 per la prima, € 47.936,85 per la seconda ed € 16.480,7 per la terza, per un totale di € 72.820,65. L'effetto della decisione di istituire anche un secondo bando è stato dunque positivo, con un incremento sostanzioso delle domande e un coinvolgimento di un numero di soggetti di gran lunga superiore rispetto alle precedenti edizioni. Il commento a prima vista, però, assume un valore differente se si presta un po' più di attenzione; in realtà, infatti, il totale degli ettari sfalciati e governati è risultato sì molto superiore a quello del secondo anno, ma rispetto al primo è stato addirittura inferiore anche se solo per 6 ettari (472,36 contro 478,47). La controprova si ha confrontando la spesa totale, con una differenza di € 700 in favore sempre del primo anno di bando. Osservando quindi le superfici totali il risultato è stato quello di ritornare ai livelli del 2001 con un controllo di circa il 25% delle aree prative della Comunità montana, cosa di per sé positiva in quanto, come già detto, rispetta quelle che erano le aspettative e gli obiettivi dell'ente. Ci sono tuttavia due aspetti significativi e migliorativi rispetto alle edizioni precedenti: in primis, seppur non per quanto concerne la superficie totale, il numero di domande è aumentato notevolmente (+53 rispetto al 2001 e +83 rispetto al 2002). Ciò significa che è aumentato il numero dei soggetti che si sono interessati al bando e, anche se ognuno di essi in media ha curato una superficie inferiore rispetto al 2001, questo è sicuramente un segnale positivo di informazione e coinvolgimento. In secondo luogo, rispetto ai primi due anni è aumentato di molto

l'ammontare di superficie rientrante nella prima categoria, con il conseguente recupero di un gran numero di terreni che prima risultavano abbandonati (per la precisione il totale si è più che duplicato: dai 19,15 ettari nel 2001 ai 49,43 nel 2003).

Proseguendo, nell'esaminare le domande da ammettere a contributo per il 2004 si sono dovute tenere in considerazione anche quelle che, a seguito di un controllo incrociato svolto nell'anno precedente finalizzato a sancirne la regolarità, erano state archiviate secondo la prassi perché non risultavano rispettose dei parametri previsti dal Regolamento della Comunità montana e che quindi, in base alle norme vigenti, andavano riprese in considerazione l'anno seguente. Il controllo incrociato svolto nel 2003 e nel 2004, è risultato però più complicato rispetto a quello del 2002 in quanto si è aggiunta un'ulteriore variabile: non era possibile infatti fare domanda per i contributi relativi ad uno stesso mappale sia per il bando 2001-2005 che per quello 2003-2007. Come riporta il relativo Verbale di istruttoria della Comunità montana Agordina, si verificarono 5 differenti casi di inammissibilità:

- un soggetto ha richiesto il contributo per uno stesso mappale sia per il Regolamento 2001-2005 che per il Regolamento 2003-2007 (risolto accogliendo la domanda fatta sul Regolamento 2001-2005 ed eliminando i mappali doppi presentati con il secondo Regolamento);
- uno stesso mappale è oggetto di richiesta di contributo sia da parte di un soggetto a valere sul Regolamento 2001-2005 ma anche di un altro richiedente per il Regolamento 2003-2007 (risolto dando la preferenza al soggetto che ha fatto richiesta per il Regolamento 2001-2005);
- uno stesso mappale è oggetto di domanda di contributo sia da parte di un richiedente sul Regolamento della Comunità montana 2001-2005 (lo stesso vale peraltro per quello 2003-2007) sia da parte di un agricoltore che ha inoltrato domanda di sovvenzione per la misura 5 del PSR per l'anno in corso, ovvero la già citata Indennità Compensativa (risolto pagando il contributo all'agricoltore in quanto può utilizzare la superficie in forza del contratto verbale d'affitto, previo assenso del proprietario);

- infine, un mappale è oggetto di richiesta di contributo da parte di un'amministrazione ma anche di un privato, entrambi per il Regolamento 2003-2007 (risolto nella maggior parte dei casi pagando il contributo ai privati).

Così per il 2004 sono state ammesse a contributo in totale 327 domande: 325 erano le stesse dell'anno precedente, alle quali se ne sono poi aggiunte quattro che furono sospese nel 2003 e che sono state poi riprese in considerazione nel 2004, mentre ne sono state cancellate due, invece, per cause di forza maggiore. I dati in termini di spesa e di superficie presentano perciò variazioni minime. Sono stati infatti sfalciati 49,72 ettari di terreni rientranti nella prima categoria, per una spesa di € 8.452,4, 307,77 ettari della seconda, per un ammontare di € 47.704,35, ed infine 112,39 della terza, pari ad € 16.296,55. In totale, quindi, sono stati sfalciati 469,88 ettari e spesi € 72.453,30, valori che, come suddetto, confermano quanto già di buono era stato fatto nell'anno precedente e nel 2001.

Anche per quanto riguarda l'anno 2005 è stato effettuato l'ormai consueto controllo incrociato, ma non è stata segnalata alcuna problematica rilevante. Essendo l'ultimo anno di validità del primo bando, si è scelto di aspettare il termine dello stesso prima di attivarne uno nuovo come invece fu fatto nel 2003 dopo due anni dall'attivazione, considerando anche il numero delle domande pervenute negli ultimi due anni, rimasto sostanzialmente adeguato alle aspettative. Così, anche per il 2005 sono stati liquidati in totale € 70.401,18, pari all'incirca a 455 ettari di prati sfalciati.

Come detto, il 2005 è stato l'ultimo anno del primo bando, così per l'anno successivo si è deciso di istituire un nuovo bando con gli stessi contenuti e con la stessa richiesta in termini di tempo: l'impegno doveva rimanere almeno quinquennale, così il terzo bando è stato attivato con validità 2006-2010. Questa volta, però, l'inserimento di un nuovo bando non ha favorito un largo coinvolgimento da parte di tutti i soggetti che avevano già fatto richiesta negli anni precedenti, né tantomeno l'allargamento della partecipazione a nuovi soggetti eventualmente interessati. In particolare per l'anno 2006 sono state inoltrate alla Comunità montana Agordina 274 domande, ovvero 53 richieste in meno rispetto a soli due anni prima. Così per l'anno in questione sono stati liquidati € 55.222,87 per i terreni sfalciati da privati, enti pubblici o associazioni ed € 12.271,67 per quelli curati dagli agricoltori. Il totale della spesa quindi risulta, seppur di

poco, inferiore rispetto a quello degli anni precedenti, precisamente pari ad € 67.494,54, così come risulta essere minore anche l'ammontare totale degli ettari tagliati: 435 circa.

La fase calante è continuata anche nel 2007, in cui è stata registrata la richiesta di accesso ai contributi da parte di 269 soggetti, precisamente 10 tra enti pubblici e associazioni e 259 tra privati e agricoltori. Per l'anno in questione la Comunità montana dispose che il controllo incrociato fosse effettuato dall'AVEPA, l'Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura, la quale verificò, così come riportato dal Verbale di Istruttoria del 2008, che non ci fossero valori combacianti tra i dati della campagna 2007 per il territorio agordino e quelli raccolti dalle domande a valere su entrambi i Regolamenti della Comunità montana. I casi di irregolarità che si sono riscontrati sono sostanzialmente gli stessi di quelli già citati e verificatesi a partire dal 2003, salvo il corretto collegamento ai bandi di riferimento: quello del 2003-2007 e del 2006-2010, oltre che l'Indennità Compensativa per l'anno 2007. Sono state dunque ammesse a contributo le domande relative a 22,79 ettari rientranti nella prima categoria, sfalcio o fresatura di prati abbandonati, 357,06 della seconda, sfalcio e raccolta del prodotto, e 102,93 della terza, fresatura dell'erba senza raccolta. In totale, considerando che tra le richieste accolte ne rientravano anche 20 la cui annualità era già stata liquidata con i controlli del 2006, l'importo ammesso a contributo è stato pari ad € 53.217,08, inferiore di circa € 14.000 rispetto all'annata precedente.

Il 2008 è stato un altro anno, per così dire, di transizione, nel senso che è terminato il secondo bando relativo al periodo 2003-2007 e, pur rimanendo in vigore quello del 2006-2010, la Comunità montana Agordina ha scelto di attivarne uno nuovo, il quarto, per il periodo 2008-2012. I criteri e la struttura scelti sono i medesimi dei bandi precedenti, così come lo stesso è l'ammontare del contributo, i vincoli e l'impegno di cinque anni richiesto. Ma anche nel 2008 le somme erogate dalla Comunità montana per il Regolamento sullo sfalcio dei prati hanno continuato a diminuire rispetto ai primi anni di attivazione del bando, e si sono attestate all'incirca sulle cifre liquidate per l'anno 2007, sebbene con qualche minima variazione. Nel 2008, infatti, sono stati erogati nel complesso € 57.426,92, anche se di positivo c'è da sottolineare il numero di soggetti che hanno fatto richiesta per accedere ai contributi: 295 tra privati, agricoltori,

enti pubblici e associazioni. Si tratta di un buon gruppo che ancora una volta la Comunità montana è riuscita a coinvolgere e, soprattutto, che è stato ancora attratto dagli incentivi a disposizione per questa misura.

Anche per l'anno 2009 il controllo incrociato sulle domande è stato affidato ad un ente terzo, l'AVEPA, che ha riscontrato sostanzialmente gli stessi casi di irregolarità già sottolineati per il 2003, ovvero situazioni di incompatibilità dovute a richieste doppie relative ad uno stesso mappale da parte di un singolo richiedente per entrambi i regolamenti attivi o da parte di più soggetti per uno stesso Regolamento o per l'Indennità Compensativa (nel frattempo divenuta Domanda di Sovvenzione). Così, a fronte di 295 domande per lo sfalcio di 429,21 ettari di terreni, sono stati liquidati dalla Comunità montana € 57.213,65, all'incirca la stessa somma erogata già per il 2008. In particolare in quest'anno è stata fatta richiesta di contributo per 3,43 ettari di prati rientranti nella prima categoria, 300,58 ettari della seconda e 125,20 della terza. E' facile notare come uno degli obiettivi iniziali del bando, ovvero il recupero di terreni abbandonati o degradati, sia stato con il passare degli anni sempre più difficile da raggiungere, vuoi per la scarsa disponibilità di prati incolti facilmente raggiungibili (man mano che i prati prima abbandonati venivano sfalciati, infatti, questi per gli anni successivi erano considerati come terreni governati), vuoi per la scarsa propensione o incentivo dato ai soggetti coinvolti di impegnarsi per andare a mantenere curati ed in ordine terreni più impervi e quindi più costosi da sfalciare. Di positivo c'è invece da registrare la preferenza che ancora veniva assegnata dai soggetti interessati per la seconda categoria, ovvero quello che prevede anche il recupero del prodotto e non la mera fresatura dell'erba senza raccolta che, come detto, è preferita anche dalla Comunità montana sia per motivi paesaggistici che per motivi di sicurezza.

Il 2010, ultimo anno di validità del terzo bando 2006-2010, presenta risultati praticamente uguali a quelli dell'anno precedente: un contributo complessivo erogato pari ad € 55.503,68 sempre a fronte di 295 domande presentate da 11 tra enti pubblici e associazioni e 284 tra privati e agricoltori. Il controllo incrociato è stato ugualmente affidato all'AVEPA, e si sono registrati pressappoco gli stessi valori anche per quanto riguarda la suddivisione per categorie dei terreni: 3,43 ettari della prima, 299,72 della seconda e 124,71 della terza, per un totale di 427,86 ettari di prati sfalciati.

Gli ultimi dati disponibili sono quelli relativi al 2011, che segnano invece un netto ridimensionamento sia dei risultati che delle aspettative e prospettive future da parte della Comunità montana riguardo questa misura. Infatti, sono pervenute all'Ufficio preposto solamente 109 domande, di cui 4 da enti pubblici e associazioni e 105 da privati e agricoltori, probabilmente perché conclusosi il terzo bando relativo al periodo 2006-2010 è stato scelto di non istituire più alcuno e anzi portare a naturale conclusione il quarto ed ultimo bando 2008-2012, forse senza rinnovare neppure quest'ultimo. La motivazione è semplice, ma la si prenderà in considerazione a breve. Relativamente ai risultati del 2011, invece, è stato ammesso a contributo un totale di 135,92 ettari di terreno così suddivisibili per categoria: 98,54 ettari rientranti nella seconda, 37,38 nella terza e nessuno per la prima. Nel complesso è stata erogata una somma pari ad € 16.453,73, un ammontare misero rispetto a quanto disposto inizialmente per raggiungere gli obiettivi del bando. Ma l'ente montano non ha avuto altra scelta, perché ha dovuto, negli ultimi anni, ridurre progressivamente il budget disponibile per questa misura, motivo anche per cui non è più stato rinnovato il terzo bando e probabilmente non ne sarà istituito uno nuovo per l'anno 2013. Infatti, come detto inizialmente e come riporta il testo del bando all'articolo 11, le somme erogate da questo Regolamento sono state e sono tuttora finanziate dai fondi trasferiti dalla Regione Veneto ad opera della Legge Regionale n. 2/94, articolo 20, sui "Provvedimenti per il consolidamento e lo sviluppo dell'agricoltura di montagna e per la tutela e la valorizzazione dei territori montani". Detto articolo lascia libertà agli enti preposti circa la fissazione del contributo, ma ne definisce comunque un limite massimo, anche se nelle vecchie Lire. In particolare, il comma 1 recita: "al fine di incentivare un razionale utilizzo delle superfici prative, prevenendo fenomeni di abbandono e degrado dello spazio rurale, ai soggetti privati e pubblici, che si impegnano per almeno un quinquennio a coltivare dette superfici secondo criteri agronomici atti a conservarne l'integrità, può essere concesso un premio annuo per ettaro fino ad un importo massimo di Lire 500 mila". Dunque, le singole Comunità montane sono innanzitutto libere di predisporre o meno tale misura, e successivamente di fissarne il relativo ammontare da erogare. La decisione, perciò, dipende direttamente dai fondi che ogni singolo ente riceve dalla Regione, i quali sono

trasferiti in base ai criteri definiti sempre dalla Legge Regionale 18 Gennaio 1994 n.2, precisamente al comma 2 dell'articolo 2. "I benefici previsti sono concessi con priorità alle zone montane particolarmente svantaggiate, individuate dal Piano specifico per lo sviluppo socio-economico ed ambientale della montagna di cui all'articolo 3 della Legge Regionale 8 Gennaio 1991, n.1, sulla base di criteri di ordine socio-economico, strutturale ed ambientale determinati dalla Giunta Regionale, sentita la competente Commissione Consiliare". In buona sostanza, l'ammontare dei fondi trasferiti ad ogni singola Comunità montana è riassunto nella tabella 2.4, fornita dalla Regione Veneto ed elaborata dalla Direzione Economia e Sviluppo montano.

Tabella 2.4: Assegnazioni alle Comunità montane. Contributi per la tutela e la valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale



Assegnazioni alle Comunità montane

Contributi per la tutela e valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale
(L.R. 2/94 artt. 20, 21 e 22 – L.R. 11/01 art. 10)

	Comunità montane	anno 2006	anno 2007	anno 2008	anno 2009	anno 2010	anno 2011	anno 2012
1	AGORDINA	251.099,14	208.544,51	202.610,98	211.241,58	83.151,01	68.016,33	41.034,71
2	DELL'ALPAGO	98.273,56	81.469,56	75.136,64	78.586,54	32.639,27	27.537,19	15.763,86
3	CADORE-LONGARONESE-ZOLDANO	145.329,65	120.413,90	112.594,52	117.581,52	46.352,16	39.813,49	23.799,26
4	VAL BELLUNA	155.865,56	129.646,36	128.049,65	133.962,04	52.448,59	44.645,14	26.217,05
5	BELLUNESE BELLUNO-PONTE NELLE ALPI	154.654,14	128.602,71	128.614,89	133.668,05	51.878,30	45.946,66	27.158,18
6	CENTRO CADORE	229.377,56	182.867,15	177.735,71	185.128,74	72.859,81	59.538,50	36.498,07
7	COMELICO-SAPPADA	163.875,82	139.735,97	131.349,93	137.190,05	54.320,94	44.594,44	27.196,10
8	FELTRINA	287.287,08	215.929,81	213.383,27	222.304,40	86.721,44	83.416,56	44.833,68
9	DELLA VALLE DEL BOITE	165.090,22	141.280,08	132.128,63	142.705,01	56.481,47	44.547,79	28.314,17
10	GRAPPA	64.507,92	53.908,50	53.609,63	56.014,41	21.863,69	19.084,70	10.928,95
11	PREALPI TREVIGIANE	195.436,18	161.379,16	142.596,23	148.908,79	64.999,39	57.309,28	35.240,34
12	BALDO	95.404,09	85.212,47	77.658,91	81.106,01	31.882,10	26.863,98	15.933,20
13	LESSINIA	218.517,25	182.474,71	180.022,24	188.406,05	76.262,61	65.026,67	37.975,82
14	ALTO ASTICO E POSINA	108.533,46	89.943,65	82.415,17	91.744,77	35.843,56	30.363,97	17.605,54
15	DALL'ASTICO AL BRENTA	80.347,31	66.925,91	66.811,59	79.879,76	30.579,07	23.743,17	13.310,27
16	DEL BRENTA	76.551,14	64.105,93	71.356,16	65.858,57	25.644,16	22.142,58	13.898,86
17	AGNO-CHIAMPO	199.935,86	190.305,41	165.023,98	171.365,04	76.273,59	58.988,56	32.926,82
18	LEOGRA-TIMONCHIO	112.257,83	93.098,43	92.815,52	96.560,64	37.518,93	33.077,01	19.656,31
19	SPETTABILE REGGENZA SETTE COMUNI	197.656,23	164.155,78	151.086,35	157.788,03	62.279,91	55.343,98	31.708,81
	TOTALE Euro	3.000.000,00	2.500.000,00	2.385.000,00	2.500.000,00	1.000.000,00	850.000,00	500.000,00

Fonte: Regione del Veneto, Direzione Economia e Sviluppo montano.

Come si nota dalla tabella e come già detto in precedenza, la Comunità montana Agordina è uno degli enti istituiti dalla Regione Veneto che riceve il maggior numero di finanziamenti per questo tipo di contributi, in alcuni casi anche con una differenza molto significativa rispetto ad altri. Ma ciò che balza all'occhio è la forte diminuzione che ha caratterizzato i fondi messi a disposizione dalla Regione Veneto a tutte le Comunità montane a partire dal 2006. Infatti, tranne per un solo anno, questi sono diminuiti continuamente, ma se fino al 2009 si sono registrati livelli ancora consistenti, a partire dal 2010 i finanziamenti sono più che dimezzati arrivando nel 2012 ad essere solamente pari ad un sesto rispetto a quelli del 2006. Tradotto in cifre, nel 2006 furono stanziati 3 milioni di euro da suddividere tra i 19 enti montani, somma che tra il 2007 e il 2009 è stata pari o comunque è oscillata attorno ai 2 milioni e mezzo di euro. Nel 2010 però, a causa probabilmente di una revisione del budget e di un controllo più accurato delle uscite in Regione, necessario per le correnti vicissitudini economiche, l'ammontare complessivo dei fondi messi a disposizione è sceso vertiginosamente ad un milione di euro, per poi calare ancora nel 2011 a 850 mila euro e nel 2012 a soli 500 mila euro.

Lo stesso andamento è riscontrabile per quanto riguarda i finanziamenti assegnati alla Comunità montana Agordina, alla quale sono stati assegnati all'incirca 250 mila euro nel 2006, salvo poi vedere diminuire tale cifra negli anni fino ad arrivare a circa 83 mila euro nel 2010, a 68 mila euro nel 2011 ed a 41 mila nel 2012. E' così spiegato il motivo per il quale i contributi per lo sfalcio dei prati erogati dalla Comunità montana sono calati negli anni, fino ad arrivare a soli € 16.453,73 nel 2011. D'altronde, anche volendo dedicare il totale dei finanziamenti trasferiti dalla Regione per la tutela e valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale solamente alla singola misura dello sfalcio delle superfici prative, sia nel 2011 che nel 2012, non sarebbe stato comunque possibile liquidare somme come quelle messe a disposizione nei primi anni in quanto il totale dei fondi trasferiti non è arrivato ad € 70.000. La Comunità montana ha quindi dovuto diminuire le aspettative e gli obiettivi per gli ultimi anni di attivazione del bando, accontentandosi di risultati inferiori, ma che avrebbero potuto essere superiori o comunque uguali a quelli raggiunti nei primi anni e che probabilmente erano ancora alla portata dell'ente montano.

2.4 Gli incentivi per lo sfalcio dei prati in altre Comunità montane

2.4.1 La Comunità montana del Centro Cadore

La Legge Regionale 18 Gennaio 1994 n. 2 non obbliga le Comunità montane ad istituire un bando e a mettere a disposizione dei contributi per lo sfalcio delle aree prative, ma assegna loro dei fondi utilizzabili poi da ogni singolo ente con lo strumento che più ritengono opportuno. La Comunità montana del Centro Cadore per esempio, che ha il suo fulcro nei paesi di Auronzo, Calalzo, Domegge e Pieve di Cadore, ha scelto una strada parzialmente diversa. Certo, per qualche anno, anche quest'ente aveva deciso di predisporre degli incentivi aperti ad agricoltori e a privati per sostenere i loro redditi, con un sistema simile a quello che già è stato analizzato che prevedeva dei premi per ogni ettaro sfalcato, di poco superiori a un centinaio di euro, a condizione che venisse preso in consegna almeno un ettaro di terreno e che il contributo totale annuo per famiglia non superasse il migliaio di euro. Questo sistema non è però durato più di due anni, in quanto è stato preferito assumere direttamente del personale che svolgesse l'attività di sfalcio dei prati e più in generale attività di manutenzione ambientale oppure, in alcuni casi, appaltare direttamente il lavoro ad alcuni agricoltori. La cosa interessante fatta dalla Comunità montana del Centro Cadore, però, è stata quella di aver voluto dare un taglio più spiccatamente sociale nell'utilizzazione di questi contributi. Infatti, oltre alla squadra di lavoratori direttamente assunti dall'ente, è stato scelto negli ultimi anni di affidare parte di quest'attività a cooperative composte da persone "svantaggiate". Con questo termine l'ente intende in particolare quegli individui che hanno perso il lavoro, o ai quali manca poco al raggiungimento della pensione, oppure ancora, più in generale, che si trovano in stato di difficoltà economica. E' stato scelto dunque di sostenere i redditi non di quelle persone che un reddito ce l'avevano già, ma di quelle che ne erano sprovviste o che avendolo, non era sufficiente al loro sostentamento. Ad ogni modo questa scelta non modifica per niente le finalità che stanno alla base di questo strumento: mantenere

sfalciati e puliti in particolare i prati e i cigli dei sentieri di maggior attrazione turistica, per permettere a chiunque di godere di un paesaggio esteticamente più curato e piacevole da vedere, oltre che garantire indirettamente una maggior sicurezza dovuta alla prevenzione di eventuali dissesti idrogeologici.

In riferimento sempre alla tabella precedente (2.4), anche la Comunità montana del Centro Cadore ha dovuto far fronte ad un netto ridimensionamento dei fondi messi a disposizione dalla Regione per la tutela e valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale. Infatti, ha visto diminuire i propri finanziamenti da € 229.377,56 nel 2006 ad € 36.498,07 nel 2012, ma è riuscita comunque a racimolare alcune somme per raggiungere questi obiettivi di tutela ambientale e sostegno economico alle persone più in difficoltà. In particolare i fondi utilizzati sono stati quelli messi a disposizione da BIM Belluno Infrastrutture, una società per azioni partecipata interamente dalla quasi totalità dei comuni della provincia di Belluno (ne fanno parte 67 su 69), che ha garantito € 10.000 per ogni comune tramite il "Fondo per il lavoro a sostegno delle attività di Comuni e Comunità montane" istituito nel Dicembre 2010. La Comunità montana del Centro Cadore è composta da 9 comuni, quindi ha avuto a disposizione una somma di € 90.000 per finanziare questi interventi, a condizione però che l'ammontare totale della spesa fosse pari al doppio di quanto erogato dal BIM: quest'ultimo, infatti, era disposto a finanziare solo il 50% della misura. Le altre due somme di cui ha potuto beneficiare l'ente montano per raggiungere i propri obiettivi di tutela ambientale sono stati i cosiddetti "Fondi dei canoni idrici demaniali", non più disponibili però per il 2012, e quelli messi a disposizione dalla Regione Veneto tramite il "Fondo Lavoro". Anche per quanto riguarda quest'ultimo però è stata prevista una clausola per limitarne l'utilizzo: la Regione, infatti, ha inteso regolamentare il finanziamento in modo tale che fosse rimborsato solamente il 50% del costo del lavoro relativo alle misure intraprese dall'ente. Generalmente il costo del lavoro si aggira attorno ad un terzo della somma totale per questa voce, in quanto le altre componenti non finanziate dalla Regione sono ovviamente l'IVA, il costo di utilizzo di macchinari o atrezzi (comprendenti, per esempio, la benzina), eventuali quote di ammortamento e altre voci correlate. Grazie dunque a tutte queste fonti la Comunità montana del Centro Cadore è riuscita, seppur in un periodo difficile, reso ancor più arduo dal taglio dei contributi trasferiti dalla

Regione e seguendo una strada differente rispetto a quella vista per la Comunità montana Agordina, a reperire ugualmente i finanziamenti necessari per continuare nel suo intento di perseguire determinati obiettivi di politica ambientale garantendo, nel contempo, un sostegno economico alle persone più in difficoltà, in particolare quelle che si sono ritrovate con un reddito insufficiente a sostenere la propria famiglia.

2.4.2 La Comunità montana del Comelico e Sappada

La Comunità montana del Comelico e Sappada ha scelto di intraprendere una strada simile più a quella della Comunità montana del Centro Cadore che non a quella Agordina. L'area in questione, infatti, un tempo gestita e curata da piccole aziende agricole che caratterizzavano il territorio (si trattava per lo più di micro attività a conduzione familiare composte da due o tre individui e da non più di due bestie) e che si prendevano l'impegno, tra le altre cose, di mantenere sfalciati i prati della propria zona di competenza, si è trovata in difficoltà dopo che molte di queste attività hanno cessato di esistere. Così nei primi anni del nuovo millennio con i fondi messi a disposizione dalla Legge Regionale n. 2 del 1994 l'ente montano ha scelto non di erogare dei contributi ai privati o agli agricoltori affinché mantenessero sfalciate le aree prative, bensì di operare tramite assunzione diretta di una squadra di operai che, più in generale, svolgesse compiti di manutenzione ambientale. Inizialmente era stato scelto di puntare sulla quantità, quindi si è cercato di svolgere l'attività su un gran numero di ettari raggiungendo come primo obiettivo quello dell'estensione. Poi, però, di comune accordo con le Amministrazioni locali rientranti nella Comunità montana, sono state date delle priorità diverse, per garantire che in prima battuta fossero sfalciati quei prati più prossimi ai centri abitati e di "prima vista", oltre che i cigli delle strade, con il chiaro obiettivo di assicurare al turista un paesaggio curato ed esteticamente piacevole. Essendo l'attività di taglio dei prati svolta in amministrazione diretta, la Comunità montana non ha mai raccolto dati circa la quantità di ettari interessati dall'intervento, ma ha sempre fatto un ragionamento incentrato sul costo orario della manodopera. Non sono perciò disponibili informazioni circa la superficie coperta dalla misura di tutela ambientale.

2.4.3 La Comunità montana della Valle del Boite

La Comunità montana della Valle del Boite, per la propria struttura che la vede caratterizzata da grandi Regole al suo interno, ha scelto di percorrere un'altra via, ovvero quella di lasciare la libertà di richiesta e accesso ai contributi proprio a queste realtà. Così come riportato dall'articolo 1 della Legge Regionale 19 Agosto 1996 n. 26, al comma 1, "la Regione Veneto riconosce le Regole, anche unite in comunanze, e comunque denominate, come organizzazioni montane nonché quali soggetti concorrenti alla tutela ambientale e allo sviluppo socio-economico del territorio montano e (..) ne riordina la disciplina e ne favorisce la ricostituzione al fine di favorire scelte d'investimento e di sviluppo nel campo agro-silvo-pastorale". Le Regole, dunque, non sono altro che antiche unioni familiari tramandate con il passare degli anni esclusivamente per via paterna (anche se oggi si registra un'apertura anche a beneficio delle donne), che hanno il compito di vegliare e di predisporre degli interventi atti alla conservazione dell'integrità del territorio montano, il quale rimane pur sempre di proprietà collettiva, nonché di definire delle misure finalizzate allo sviluppo delle stesse aree. Il riconoscimento delle Regole da parte della Regione e, più in generale, della legislazione nazionale, permette a queste di avere una grande rilevanza anche nelle decisioni di programmazione relative ai loro territori spettanti a Comuni, Comunità montane o a qualsiasi altro ente superiore o inferiore. Le due Regole più grandi situate nel territorio della Comunità montana della Valle del Boite sono la Regola di Cortina e quella di San Vito, e si tratta, in realtà, di aggregazioni di Regole. Entrambe le organizzazioni sono caratterizzate da situazioni simili per quanto concerne l'obiettivo di questo intervento: infatti, nessuna delle due ha mai fatto richiesta di contributo per lo sfalcio delle aree prative, sostanzialmente per un motivo molto semplice. Le aree a prato di loro competenza sono tutte situate ad un'altitudine elevata, e vengono per lo più utilizzate come zone a pascolo in quanto entrambe affittano i terreni ad uno o più pastori che si occupano di pasturare il gregge. In questo caso, dunque, l'obiettivo di tutela ambientale è raggiunto non direttamente con lo sfalcio dei prati bensì indirettamente, mediante, appunto, il pascolo del gregge. I prati nel fondovalle, invece, sono per lo più di proprietà privata, ma di fatto questa è molto spezzettata, e non sono

soggetti a particolari contributi. Nel mezzo, infine, sono presenti delle fasce di bosco cui spetta alla Regola il compito di conservarle. Per gli stessi motivi di tutela ambientale, è interessante qui il ruolo svolto da queste organizzazioni, in particolare in quanto i territori di cui stiamo parlando sono caratterizzati da una forte attrazione turistica. Si tratta infatti di Cortina d'Ampezzo, riconosciuta non a caso come la "Regina delle Dolomiti". In queste fasce boscate, infatti, le Regole si occupano di disciplinare il taglio e il recupero della legna che sarà poi messa in commercio, ed hanno particolare cura anche per quegli scarti non vendibili che di solito sono lasciati sul terreno ma che qui vengono recuperati ed utilizzati per fare cippato, sottoprodotto adatto per essere bruciato per il riscaldamento. Ad ogni modo, come confermano le stesse Regole, la finalità principale di questa particolare attenzione rimane quella della valorizzazione e cura del paesaggio per fini turistici, ma sta di fatto che si perseguono così anche politiche di incremento della sicurezza (in particolare relative a misure antincendio) e di tutela ambientale.

2.4.4 La Comunità montana Bellunese

La Comunità montana Agordina non è la sola che ha scelto di istituire un regolamento per definire dei contributi da assegnare a soggetti sia privati che pubblici per lo sfalcio delle aree prative. Infatti, la Comunità montana Bellunese, che riunisce i comuni di Belluno e Ponte Nelle Alpi, ha deciso di concedere tale contributo già a partire dal 1999, precedendo in tal senso tutte le altre Comunità considerate. A grandi linee il contenuto del bando e la sua struttura sono gli stessi di quelli che già sono stati analizzati in precedenza, salvo qualche lieve differenza.

All'articolo 1 è precisato innanzitutto che "Il regolamento è finalizzato alla salvaguardia dell'ambiente, attraverso l'incentivazione delle pratiche di sfalcio in particolar modo nelle aree marginali del territorio, ove la mancanza di motivazioni economiche conduce all'abbandono dei terreni con conseguente aumento dei fenomeni di degrado". Si ripete dunque anche qui l'obiettivo principale di mantenere curate anche quelle zone maggiormente soggette a rischio di abbandono. Possono inoltre beneficiare del contributo sia persone fisiche che giuridiche, che svolgano tale attività all'interno del

territorio della Comunità montana. Il limite minimo della superficie ammessa all'incentivo è qui però un po' più alto, in quanto è previsto che non debba essere inferiore a due ettari, mentre è inferiore il limite massimo oltre il quale una singola famiglia (intesa sempre come famiglia anagrafica) non possa più avere diritto ad alcun contributo, fissato in € 520 per anno. In particolare, tale somma corrisponde allo sfalcio di quattro ettari per beneficiario, in quanto il premio qui assegnato per ogni ettaro è leggermente minore, precisamente pari ad € 130, e non è prevista alcuna differenza tra territori abbandonati e non, o tra raccolta o meno del prodotto. E' prevista invece una distinzione in base al soggetto che si occupa dello sfalcio: nel caso si tratti di un'azienda agricola infatti, che perlopiù utilizzi il prodotto raccolto nello svolgimento della propria attività, il Regolamento prevede un contributo ulteriore di € 30 per ogni ettaro, arrivando così ad assegnare un premio annuale di € 160. E' fatto comunque divieto, anche in questo bando, di cumulo dei benefici: uno stesso mappale infatti può essere soggetto solamente ad una tariffa incentivante, e non può assolutamente sommarsi ad alcun premio proveniente dalla Comunità Europea o da qualsiasi altra misura. I dati consuntivi disponibili per il Regolamento istituito dalla Comunità montana Bellunese riguardano solamente gli anni 2007 e 2010, ma si tratta comunque di numeri importanti. Per quanto riguarda il 2007, infatti, sono pervenute all'ente montano 430 domande, di cui 350 da parte di privati ed 80 da parte di aziende agricole, che dimostrano un forte coinvolgimento ed interesse attorno a questa misura. Il totale dei contributi è stato di ben € 100.742,62, di cui € 65.048,01 erogati ai privati ed € 35.694,04 alle aziende agricole. E' stato possibile raggiungere questa somma anche grazie al contributo garantito dalle singole amministrazioni comunali di Belluno e di Ponte Nelle Alpi, le quali hanno messo a disposizione rispettivamente € 11.594,04 ed € 4.192,38 in particolare per coprire le somme da liquidare alle aziende agricole. In termini quantitativi, l'intervento ha permesso di mantenere sfalciati in totale 739,67 ettari totali, di cui 500,37 ad opera di privati e 239,3 da aziende agricole. Rispetto anche a quanto già era stato osservato per la Comunità montana Agordina, la somma di più di 700 ettari curati appare a prima vista davvero un buon risultato. Confrontandola però con l'ammontare totale delle aree prative registrate nella zona di nostro interesse nel 2000 dal Censimento dell'Agricoltura svolto dalla Direzione

Sistema Statistico Regionale si ha una visione nel complesso un po' più chiara. Il totale delle superfici prative nei Comuni di Belluno e di Ponte Nelle Alpi, infatti, è pari a 3.360 ettari, un valore importante dovuto anche al fatto che l'area in questione è situata in una zona ad altitudine non eccessivamente elevata rispetto agli altri enti montani considerati. L'ammontare dei prati interessati al contributo è stata quindi del 22% circa, un valore che non si discosta molto da quelli registrati dalla Comunità montana Agordina, ma che è comunque da sottolineare.

Per quanto riguarda il 2010, invece, le domande e soprattutto i fondi sono diminuiti, ma si registrano ugualmente numeri importanti dato anche il contesto economico di riferimento. Sono arrivate all'ente montano infatti 393 richieste di accesso ai contributi, di cui 337 da parte di privati e 56 da aziende agricole, che hanno permesso di mantenere governate anche per il 2010 una quantità soddisfacente di superfici prative. Per la precisione si tratta di 629 ettari, per la maggior parte sfalciati da privati (451) e per il resto da aziende agricole (178). Per quanto riguarda i finanziamenti, la Comunità montana Bellunese, pur vedendo anch'essa diminuire i fondi trasferiti dalla Regione Veneto relativi al "Contributo per la tutela e valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale", precisamente da € 154.654,14 nel 2006 ad € 51.878,30 nel 2010, ha scelto comunque di continuare a finanziare questa misura utilizzando anche altri fondi propri, arrivando così a stanziare per il 2010 una somma pari ad € 84.581,43, di cui € 58.694,53 erogati a favore di privati ed € 25.886,90 verso aziende agricole. A tale cifra va poi aggiunta quella assicurata dal Comune di Ponte Nelle Alpi per € 2.514,50, mentre il Comune di Belluno, a cui spettava un contributo di € 9.651,09, ha scelto di non erogare più tale somma e pertanto è stato comunicato alle aziende agricole con sede in questo comune che non avrebbero potuto beneficiare del premio. Ad ogni modo, le aziende agricole sono sempre state tenute in grande considerazione ed in alcuni casi è stato anche scelto di affidare loro direttamente delle zone su cui svolgere l'intervento di sfalcio, talvolta anche andando oltre il limite dei 4 ettari massimi previsti dal Regolamento. E' il caso dell'Azienda Agricola "San Marco", a cui per più anni è stato affidato lo sfalcio e la raccolta di fieno su un territorio complessivo di 6 ettari sito sia in località di Ponte Nelle Alpi che di Belluno. Lo stesso è accaduto per l'Azienda Agricola "Vare", alla quale, sempre per più anni, è stato affidato lo sfalcio e la pulizia di

alcuni prati situati nella zona del Nevegal, garantendole addirittura un contributo più alto rispetto a quello previsto dal Regolamento: fino al 2011 è stato infatti di € 176 comprensivi di IVA, nel 2012, invece, è stato modificato in € 175 più IVA.

2.4.5 La Comunità montana del Cadore Longaronese Zoldo

Oltre alla Comunità montana Bellunese anche quella del Cadore Longaronese Zoldo ha scelto di seguire la strada degli incentivi, definendo un Regolamento per lo sfalcio dei prati nel rispetto della già citata Legge Regionale n.2 del 20 Gennaio 1994. Gli obiettivi, così come riportato dall'articolo 1 del testo, sono quelli di "promuovere la tutela del territorio montano da fenomeni di abbandono, la conservazione di ambiti con rilevanza paesaggistica favorendo nel contempo la biodiversità e il mantenimento della fruibilità del territorio a fini turistico-ambientali". I soggetti interessati devono assumere l'incarico per almeno un quinquennio, per dare continuità alla misura, e, per accedere al premio, sono tenuti a fare richiesta per lo sfalcio di almeno un ettaro di terreno. La Comunità montana del Cadore Longaronese Zoldo però, a differenza degli altri enti, ha deciso di differenziare i contributi in base alla zona di intervento: c'è infatti un'area "A", che comprende tutti i prati circostanti i centri abitati, ed un'area "B", residuale, ma che comprende comunque tutte quelle superfici di importanza paesaggistica e naturalistica periferiche rispetto ai centri cittadini. L'obiettivo di questa misura è quello di dare preferenza ai territori rientranti nell'area "A", garantendo ad essi un contributo superiore. L'ammontare della tariffa incentivante è però subordinata anche ad un'ulteriore distinzione in base al tipo di intervento effettuato. Così, nel caso di fresatura svolta a macchina, i prati dell'area "A" avranno un contributo di € 130 all'anno per ogni ettaro, mentre quelli dell'area "B" di € 90; se invece si effettua lo sfalcio senza l'aiuto meccanico e senza la raccolta del prodotto, al beneficiario spetta un premio di € 150 all'anno per ogni ettaro rientrante nell'area "A" e di € 100 nell'area "B"; viceversa, se contestualmente all'attività di taglio viene raccolta anche l'erba, il contributo, ragionevolmente superiore, è di € 200 all'anno per ogni ettaro dell'area "A" e di € 140 per quanto riguarda l'area "B".

I dati disponibili sono relativi solamente alle somme erogate dalla Comunità, e dimostrano un intervento costante nel tempo da parte dell'ente stesso. In particolare, come riporta la delibera n. 6 del Consiglio del 18 Aprile 2011, a partire dal 2003 sono stati concessi mediamente € 20.000 per le azioni di mantenimento delle aree prative, con delle variazioni annuali di due o tremila euro dovute anche ad una differente classificazione degli interventi in base all'eventuale utilizzo di mezzi meccanici o alla raccolta del prodotto ed una media di ettari sfalciati pari a circa 130. Dall'anno 2010, però, l'ente montano ha iniziato a risentire particolarmente dei tagli apportati dalla Regione, limitandosi a stanziare una somma pari ad € 10.000 e scegliendo di non continuare a finanziare più questo tipo di interventi negli anni successivi.

Tra i casi presi in considerazione, quindi, i contributi garantiti dalla Comunità montana del Cadore Longaronese Zoldo sono quelli più alti tra tutti gli altri enti montani, anche se questo non è stato sufficiente per ottenere un largo coinvolgimento da parte di tutti i potenziali beneficiari, di qualunque categoria facciano parte. Intervistando i responsabili della misura dello sfalcio dei prati nelle varie Comunità montane, infatti, l'opinione diffusa, negli enti in cui è stato previsto un incentivo a privati e ad agricoltori, è che il livello economico garantito con l'intervento fosse adeguato alle esigenze dei soggetti interessati, in quanto sufficiente per coprire le spese sostenute con il servizio effettuato. A loro parere, inoltre, un incentivo superiore non si tradurrebbe automaticamente in un aumento delle domande e dunque delle superfici interessate, in quanto i soggetti disponibili ad effettuare questo tipo di interventi non ripongono nell'aspetto economico il fulcro delle loro decisioni in merito: per la cultura diffusa in molte zone montane, infatti, la tutela del proprio territorio e la prevenzione nei suoi confronti rivestono un ruolo di fondamentale importanza, e per questo un contributo finalizzato a coprire i costi sostenuti risultata spesso sufficiente. Inoltre, per la natura ed il numero dei potenziali beneficiari, le domande non aumenterebbero in modo sostanziale in quanto ridotto è il numero dei soggetti disposti ad effettuare le azioni di mantenimento delle aree prative: gli individui interessati si sono già avvicinati alla misura con i regolamenti istituiti in questi anni.

Sarebbe, invece, un risultato positivo riuscire a mantenere il numero dei soggetti coinvolti e le superfici così governate ai livelli dei primi anni Duemila, dove in più

Comunità si sono registrati risultati interessanti sotto più punti di vista. Per fare questo sono tuttavia necessari fondi che proprio in questi anni stanno diminuendo fino quasi a scomparire, come dimostra la tabella 2.4 relativa ai Contributi per la tutela e valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale. La promozione di questo tipo di azioni risulta però necessaria se si intendono perseguire obiettivi di tutela ambientale, di governo del territorio rurale e di conservazione del paesaggio, con indubbi impatti positivi anche in termini di prevenzione verso possibili danni ambientali.

CAPITOLO 3. ALTRI STRUMENTI PER LIMITARE LA FORESTAZIONE

3.1 Gli interventi alternativi per limitare la forestazione

Lo strumento del sussidio non va inteso come un semplice trasferimento di reddito, ma come una contropartita ad un servizio sociale e paesaggistico ambientale dell'agricoltura (Marangon F., 1998). All'interno di questo concetto muove tutta la politica comunitaria nei confronti dell'agricoltura a partire dalla prima riforma del 1992, accompagnato dalla ferma credenza che la direzione da seguire sia quella di uno sviluppo rurale sostenibile. L'idea di base è quella che l'agricoltura non sia solamente generatrice di beni di consumo, ma anche fornitrice di beni pubblici, che, in quanto tali, sono spesso soggetti ad esternalità come il mancato pagamento o la non corretta remunerazione degli effetti prodotti durante l'attività in questione. Inizialmente la prima PAC, come è già stato osservato, aveva prodotto diverse esternalità negative, in riferimento alla qualità dei prodotti offerti, alla tutela dei territori utilizzati e delle falde sottostanti, alla monotonia del paesaggio (generata dalla scelta di promuovere in via principale la coltura che rendeva di più, e non quella tipica del luogo), e, in generale, allo spreco di risorse. Con le modifiche apportate negli anni, invece, è stato posto come aspetto fondamentale da seguire quello dello sviluppo rurale, per il quale si è inteso anche fornire degli strumenti agli agricoltori affinché potessero diventare autosufficienti, riducendo così notevolmente la spesa per la PAC che stava diventando insostenibile. Il sostegno al loro reddito è stato quindi garantito anche tramite la valorizzazione dei beni pubblici e delle esternalità positive che gli imprenditori agricoli sono stati spinti a produrre, grazie all'introduzione di politiche come quelle incentrate sulla qualità e quelle legate alla multifunzionalità del settore primario. Queste ultime rientrano tra gli strumenti messi a disposizione degli agricoltori per incrementare la produzione di beni pubblici offerti alla collettività, con benefici tangibili e classificabili, tra gli altri, nell'ordine di una maggiore attenzione e tutela dell'ambiente e del

paesaggio, oltre che dell'introduzione di certificazioni di qualità come le etichette biologiche, i marchi "dop", "igp", "doc", "igt" ed altri.

Notevole rilevanza assume, inoltre, il fatto che negli anni è aumentato il numero delle persone disposte a pagare un prezzo superiore per un prodotto che rispetti determinati criteri e che sia garanzia di qualità, e quello di coloro i quali, in modo particolare durante le loro attività turistiche, ricercano un paesaggio ben curato e governato, per propria soddisfazione e benessere personale, pagando anche in questo caso un differenziale positivo di prezzo.

Per quanto riguarda il paesaggio, sono stati definiti due criteri per classificarlo (Trevisan G., 2000). Uno è di tipo geografico-tassonomico, secondo il quale ciascun territorio può essere suddiviso in unità di paesaggio in base ad un criterio oggettivo, ad esempio per la funzione produttiva che svolge (uliveto, vigneto): il limite è però relativo alla scarsa utilità in quanto non fornisce dei criteri per la pianificazione. Il secondo criterio individuato, invece, è di tipo qualitativo, ed assegna un valore ad ogni unità di paesaggio inserendolo all'interno di un contesto preciso. Sono infatti definiti i "paesaggi belli", nei quali rientrano, per esempio, i Parchi e le aree protette, e dove lo scopo principale è la conservazione: al più sono ammesse trasformazioni limitate, a patto che siano ben circoscritte e progettate. Ci sono poi i "paesaggi comuni", i quali possono subire delle trasformazioni, ma per fare ciò è comunque necessario seguire dei criteri e delle specifiche regole di progettazione. Infine, l'ultima categoria è quella dei "cattivi paesaggi", caratterizzata da vaste estensioni di incolto improduttivo in cui dovrebbero essere effettuati degli interventi di trasformazione di tipo migliorativo. Ciò che occorre in questi paesaggi, dunque, è una corretta attività di gestione, con la finalità di governarli per poterli riportare ad una situazione produttiva sia dal punto di vista economico che da quello della qualità del paesaggio stesso.

I casi di forestazione osservati nel capitolo precedente rientrano proprio in questa categoria: l'imboschimento naturale di territori abbandonati comporta appunto la presenza di vaste estensioni di incolto improduttivo, con la contestuale necessità di intervenire con corrette attività di gestione. Tale tipologia di interventi, possibili e da promuovere per impedire ad esempio un continuo avanzamento delle aree boschive incolte a scapito di quelle agricole e delle praterie, non sono però universalmente

applicabili. Risultano, infatti, di scarsa utilità nel caso in cui si tratti di trasformazioni avvenute, invece che a beneficio di superfici a bosco, a favore di aree urbane, in quanto queste azioni sono da considerare come “cambiamenti d’uso di lungo periodo, sostanzialmente irreversibili” (European Environment Agency, 2005). Pur essendo da preferire in ogni caso le misure di tipo preventivo, per i fenomeni di forestazione è possibile quindi intervenire anche in un secondo momento con azioni volte a favorire il recupero del paesaggio originario, con la consapevolezza, però, di dover sopportare dei costi che generalmente risultano essere sempre superiori rispetto ai primi. Non c’è dubbio, infatti, che i costi sarebbero notevolmente maggiori se al posto degli interventi finalizzati a mantenere le aree prative esistenti, risulti necessario intervenire con misure volte a ripristinare un’area attualmente boscata, ma un tempo destinata a prateria o attività agricola. Basti pensare semplicemente agli oneri relativi allo sradicamento delle colture arbustive cresciute naturalmente, che necessitano di un tempo di manodopera maggiore oltre che di strumenti e macchinari adeguati, e che da soli sono già superiori agli interventi di mantenimento delle superfici prative tramite lo sfalcio. L’opportunità offerta da questi interventi, però, risiede nel fatto che dall’attività di ripristino del paesaggio originale è possibile ricavare anche del materiale legnoso che potrebbe poi essere valorizzato con altri strumenti. L’idea di base, dunque, è quella di rendere maggiormente appetibile l’intervento di recupero di quelle aree che sono state oggetto di forestazione, con interventi che comprendono al loro interno una pluralità di motivazioni, pluralità che conferma come la multifunzionalità non sia solamente associabile all’agricoltura, ma anche alle superfici a bosco. Infatti, oltre alla finalità di recupero del paesaggio originale tipico del luogo, questo tipo di interventi sono anche finalizzati alla prevenzione degli incendi, in quanto effettuati su aree che, come è già stato sottolineato, sono sostanzialmente abbandonate e per questo non soggette ad interventi di pulizia che spesso risultano fondamentali in termini di sicurezza. Inoltre, gli interventi di pulizia permettono anche un corretto deflusso delle acque meteoriche, prevenendo eventuali danni da dissesto idrogeologico, così come già evidenziato anche nel caso dello sfalcio dei prati. Infine, il fatto che si tratti di superfici incolte, significa che potrebbero essere utilizzate in modo più efficiente anche per quanto concerne il recupero di materiale legnoso: un esempio può essere quello

della raccolta finalizzata all'utilizzo in impianti di produzione di energia rinnovabile tramite biomassa legnosa.

3.1.1 Il caso della forestazione veneta

La Regione Veneto, con la Legge Regionale 11 Febbraio 2011 n. 4, ha inteso promuovere proprio i suddetti interventi, introducendo due misure complementari alle altre già previste nella Legge Regionale 30 Giugno 2006 n. 8, di cui risulta essere un'integrazione. In particolare la prima ha lo scopo di incentivare il recupero dei paesaggi e delle destinazioni originali di quelle superfici che sono state oggetto di forestazione naturale attraverso un intervento diretto finalizzato al taglio della vegetazione esistente ed il suo riutilizzo per fini energetici (Allegato A, Legge Regionale 4/2011). Tale obiettivo vuole essere raggiunto mediante una deroga alla definizione di bosco, così come delineata dalle Legge Regionale 13 Settembre 1978 n. 52, la cosiddetta Legge Forestale Regionale. In quel testo, infatti, all'articolo 14 è stato precisato che rientrano nella definizione di bosco "tutti quei terreni che sono coperti da vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva, di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo". Lo stesso articolo, al comma 8, precisa inoltre che, affinché una superficie possa essere considerata a bosco, questa deve avere un grado di copertura arborea superiore al trenta per cento; infine, per essere considerato tale, un bosco deve avere un'estensione minima di 2000 metri quadrati e una larghezza media di almeno 20 metri (comma 8 bis).

L'intervento della Legge Regionale 11 Febbraio 2011 n. 4, perciò, mira a contrastare il fenomeno della forestazione tramite l'eliminazione del vincolo forestale. L'articolo 1, infatti, precisa che "non sono considerati a bosco quei terreni, catastalmente censiti come aree non boscate e ricompresi nell'ambito territoriale di Comunità montana, nei quali sia in atto un processo di colonizzazione naturale da meno di venticinque anni". Tale deroga permette perciò alle imprese boschive e agli altri soggetti interessati, che intendano effettuare interventi di taglio e raccolta di legname in questi territori, di avere un significativo vantaggio sia in termini burocratici, venendo meno il vincolo forestale, sia in termini di quantità di prodotto recuperabile. Generalmente, in base al tipo di

bosco, ci sono infatti dei limiti imposti nel taglio del legname. Per esempio, nel caso si intervenga in un bosco di conifere, è sufficiente una comunicazione all'Autorità Forestale, in particolare al Servizio Forestale Regionale, se non vengono superati i 100 metri cubi di legna tagliata. Se, all'opposto, si intende superare tale soglia, è necessario definire in sede preventiva un progetto di taglio redatto da un dottore forestale che deve essere approvato dal Servizio Forestale Regionale. Inoltre, l'impresa boschiva che effettua questo tipo di intervento in un'area di proprietà pubblica, sopra la soglia dei 100 metri cubi, deve obbligatoriamente disporre di apposito patentino. L'intento della legge in questione, perciò, è proprio quello di facilitare l'intervento in quelle aree che, fino a non più di venticinque anni fa, erano destinate a prato, pascolo o a superficie agricola, con una pluralità di scopi legati al recupero del paesaggio originario, alla prevenzione e alla difesa della biodiversità, nonché al tentativo di associare a questi obiettivi un sistema di valorizzazione e generazione di valore economico, tramite l'utilizzo del legname per gli impianti alimentati a biomassa, che permetta al sistema stesso di restare in equilibrio.

Un altro punto in cui la Legge Regionale 4/2011 è intervenuta per apportare modifiche alla precedente normativa è relativo ai servizi accessori al taglio e alla raccolta del prodotto. Infatti, l'allegato A riporta che una difficoltà riscontrata dalle imprese boschive, la quale spesso ha comportato la rinuncia all'intervento in determinate superfici, è la mancanza di strutture adeguate per la conservazione del raccolto. In particolare, per scopi energetici è tipica la trasformazione del legno in cippato, ovvero un prodotto che si ottiene semplicemente macinando con un apposito macchinario indifferentemente tronchi e rami precedentemente tagliati. Per le imprese di natura diversa da quella agricola e forestale, e che hanno comunque interesse nell'approvvigionamento di cippato in quanto, spesso, rientrano nella stessa filiera legno-energia con compiti differenti, risultava eccessivamente dispendioso stoccare questo materiale in superfici industriali, e hanno fatto così richiesta di appositi spazi in aree classificate come agricole adiacenti ai terreni interessati al taglio o alla trasformazione del prodotto. Tale possibilità è stata concessa proprio con la Legge Regionale 4/2011, definendo una seconda deroga, delineata nell'articolo 2, con la quale è stato deciso di non considerare come edificio agro-industriale quello finalizzato

allo stoccaggio di cippato o altro materiale raccolto con questo tipo di interventi. La stessa struttura, però, deve necessariamente rispettare criteri di sostenibilità ambientale e deve inserirsi armonicamente nel contesto di riferimento, e deve altresì essere obbligatoriamente rimossa in caso di non utilizzo prolungato (per più di cinque anni).

Per quanto riguarda la finalità energetica, la già citata Legge Regionale 30 Giugno 2006 n. 8 ha come intento proprio questo obiettivo, ovvero promuovere azioni volte alla “produzione e all’utilizzo di biomasse legnose per scopi energetici”. Per fare questo, l’articolo 4 fissa dei contributi in conto capitale, per una percentuale massima pari al 70% nel caso in cui gli interventi siano effettuati su aree di bosco abbandonate da cui si ricavi biomassa legnosa a fini energetici, e pari all’80%, invece, se si tratta di terreni a prato o pascolo caratterizzati da fenomeni di forestazione. Entrambi i contributi, stando sempre all’articolo 4, fanno riferimento alle spese ammissibili effettivamente sostenute per gli interventi in questione. Per garantire, inoltre, che il materiale legnoso così raccolto sia effettivamente utilizzato per scopi energetici, l’articolo 6 prevede che la domanda per l’accesso al contributo fornisca contestualmente un’apposita documentazione circa la destinazione della biomassa recuperata con questo tipo di interventi.

Data la necessità di disporre di appositi macchinari per il taglio, la raccolta, la trasformazione, il trasporto e lo stoccaggio, e per evitare che le spese per l’acquisto degli stessi creassero fin da subito un deterrente all’applicazione di queste misure, l’articolo 6 dispone inoltre che fosse sovvenzionato l’acquisto o l’adeguamento degli strumenti necessari, con un contributo in conto capitale pari al 50% delle spese effettivamente sostenute.

Infine, tale normativa non ha previsto solo delle azioni volte al recupero di zone abbandonate e caratterizzate da forestazione, ma ha inteso definire anche degli aiuti economici per favorire la diffusione, soprattutto in pianura, di superfici dedicate alle cosiddette colture specializzate, ovvero terreni in cui vengono coltivate appunto delle specie arbustive con lo scopo ultimo di produzione e raccolta di materiale legnoso da utilizzare poi a fini energetici. Come nel caso del recupero delle superfici a prato o pascolo, anche per questa misura l’aiuto previsto corrisponde ad un contributo in conto

capitale pari però al 60%, a cui possono accedere sia gli imprenditori agricoli che i proprietari dei terreni, o chi li dispone per essi.

Tutte queste iniziative, però, non hanno avuto riscontro nel reale. La copertura finanziaria delle spese relative agli aiuti economici previsti dalla legge, infatti, che secondo l'articolo 19 doveva avvenire tramite il "Fondo speciale per le spese d'investimento", ha risentito dei tagli effettuati dalla Regione, e così per ragioni di bilancio non sono mai state erogate le somme relative a queste misure.

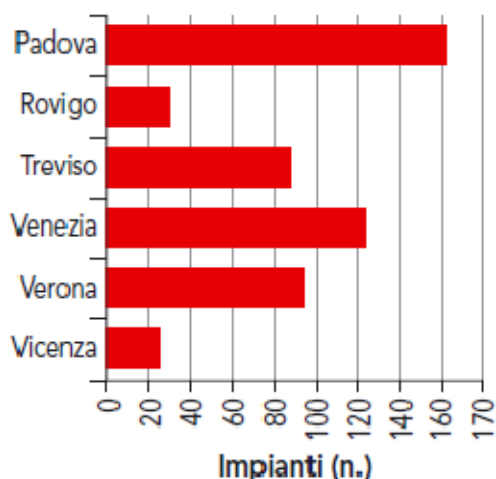
3.1.2 La Legge Regionale 2 Maggio 2003 n. 14

La suddetta normativa ha contestualmente abrogato la precedente Legge Regionale 2 Maggio 2003, n. 14, la quale prevedeva ugualmente dei contributi per favorire la diffusione di colture specializzate e di interventi finalizzati a ridurre lo stato di abbandono di alcuni boschi, e per la quale, invece, i fondi sono stati effettivamente erogati. Tale legge prevedeva un vincolo di 4 anni nell'impegno di imboscamento o di risanamento, una superficie minima oggetto della misura pari a 0,3 ettari, fino ad un limite di 4 per richiedente, ed un aiuto economico direttamente proporzionale ai costi sostenuti ma che in ogni caso non avrebbe potuto superare gli € 2.500 per ciascun soggetto o azienda agricola. I beneficiari, così come sottolineato per la precedente normativa, furono obbligati inoltre a presentare apposita documentazione per comprovare che l'effettivo utilizzo del prodotto legnoso avvenisse all'interno della filiera legno energia, per assicurare che lo scopo di approvvigionamento del legname locale ed il suo contestuale utilizzo raggiungesse gli obiettivi energetici preposti.

Nell'applicazione della Legge Regionale in questione, la Regione Veneto ha disposto cinque bandi, uno per ogni anno dal 2003 al 2008. I dati, raccolti dall'Unità di progetto Foreste e Parchi della Regione Veneto e riportati nella tabella 3.1, dimostrano una discreta partecipazione in quasi tutte le province della Regione: ad esclusione delle zone di Vicenza e di Rovigo, infatti, dove si sono contati all'incirca 30 impianti per ciascuna area nell'arco di tutti e cinque gli anni, le altre province hanno raggiunto tutti risultati decisamente più soddisfacenti, con la punta rappresentata dalla provincia di Padova, la quale ha superato quota 160 impianti installati. I dati raccolti fanno

riferimento dunque agli interventi di imboschimento delle superfici agricole, mentre per quanto riguarda le azioni di recupero dei territori boschivi degradati o abbandonati, i risultati ad esso relativi sono stati di più difficile rilevazione.

TABELLA 3.1: Impianti realizzati in Veneto con il contributo della Legge Regionale 14/2003.

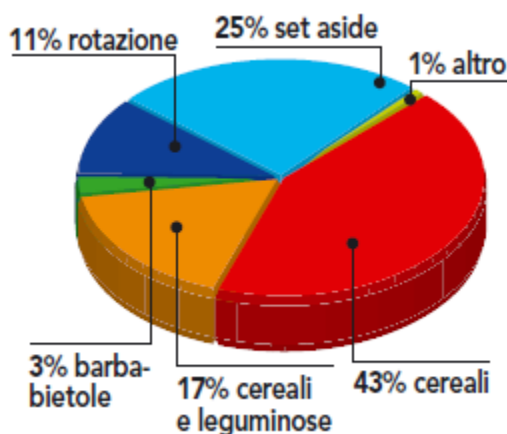


FONTE: L'informatore agrario (n. 34/2011) su dati Regione Veneto, Unità di progetto Foreste e Parchi, 2010.

Come dimostrano i dati raccolti dall'Unità di progetto Foreste e Parchi, e pubblicati dalla rivista specializzata "L'Informatore Agrario" in un articolo del Settembre 2011, sono stati realizzati 525 impianti tra il 2003 ed il 2008 nei territori della Regione, che corrispondono a circa 1.295 ettari di superfici dedicate a colture specializzate, per una media di 2,47 ettari per impianto. Si tratta per la precisione soprattutto di pioppi, una coltura molto adatta alle finalità alla base della legge, in quanto caratterizzata da un ciclo di rigenerazione breve e quindi capace di offrire una quantità maggiore di legname, utilizzato poi generalmente come legna da ardere o per altri usi industriali. Per i primi due anni in cui sono stati aperti i bandi, inoltre, l'Unità di Progetto Foreste e Parchi ha predisposto un questionario rivolto ai beneficiari dei contributi con l'intento di raccogliere il maggior numero possibile di informazioni per capire le condizioni in cui sono state inserite queste azioni, gli interventi realizzati e il raccolto effettivo. In particolare interessante risulta essere il dato relativo alle coltivazioni precedenti

all'installazione delle colture specializzate, in quanto in questo modo è possibile individuare quali potrebbero essere anche in futuro i soggetti maggiormente interessati ad effettuare questo tipo di interventi ed ai quali sarà dunque più efficace rivolgersi.

TABELLA 3.2: Aziende suddivise in base alla coltivazione precedente l'impianto di ceduo a turno breve (valore in percentuale, hanno fornito il dato 178 aziende).



FONTE: L'informatore agrario (n. 34/2011) su dati Regione Veneto, Unità di progetto Foreste e Parchi, 2010.

Hanno risposto al questionario 182 aziende agricole, le quali hanno coltivato in totale 219 impianti. Come è possibile osservare dalla figura 3.2, la maggior parte dei soggetti che hanno deciso di impiantare colture specializzate per la produzione di biomassa legnosa, in precedenza, nelle stesse superfici, avevano coltivato cereali (precisamente il 43%). Se poi si considerano anche le leguminose, il dato assume una rilevanza maggiore, pari al 60%. Meno frequenti, invece, sono stati i casi in cui i territori interessati erano destinati precedentemente a barbabietole o a rotazione, mentre discreta rilevanza è assegnata al "set aside", ovvero un periodo in cui un terreno è lasciato riposare anche per recuperarne la fertilità, il quale era presente nel 25% dei casi.

La ricerca ha potuto constatare come la produttività degli impianti dipendesse da una pluralità di fattori, tra i quali rientrano il tipo di coltura adottato, gli interventi colturali effettuati, l'irrigazione, la piovosità, il tipo di terreno scelto per l'impianto ed altre

condizioni del suolo nonché quelle climatiche. I risultati ottenuti dagli imprenditori agricoli in termini di raccolto, però, sono stati una variabile direttamente collegata con la scelta di proseguire o meno con questo tipo di utilizzo del suolo. E' stato riscontrato, infatti, che coloro i quali hanno ottenuto buoni risultati, in termini di quintali di biomassa legnosa raccolta per ettaro, hanno poi proseguito la coltivazione di pioppi anche al termine dei quattro anni, limite minimo di durata dell'impegno imposto dalla legge, mentre altri hanno desistito scegliendo di cambiare la destinazione colturale delle proprie superfici agricole. I risultati ottenuti sono però dovuti, tra le altre variabili, anche alla scelta effettuata da ciascun imprenditore agricolo in riferimento al tipo di suolo dedicato a queste piantagioni. La ricerca ha potuto riscontrare, infatti, che generalmente i risultati migliori in termini di raccolto si sono ottenuti nei casi in cui i pioppi sono stati impiantati su terreni fertili, di buona qualità e precedentemente dedicati ad altre colture come i cereali; all'opposto, nei terreni di più bassa fertilità, i quintali che si sono potuti ottenere per ettaro di superficie non sono stati così numerosi come nel primo caso.

3.1.3 Problematiche connesse agli interventi

Come dimostrano i dati ricavati dalla ricerca effettuata dall'Unità di progetto Foreste e Parchi della Regione Veneto, i risultati ottenuti con l'applicazione della Legge Regionale 14/2003 sono evidenti ed è quindi un peccato che non siano stati erogati i fondi inizialmente pattuiti anche per la successiva Legge Regionale, sostanzialmente per motivi di bilancio. L'approvvigionamento di legna sia da colture specializzate che, in modo ancor più rilevante, dalla raccolta in zone boschive abbandonate o non efficacemente sfruttate, infatti, risulta di particolare importanza in quanto la quantità di legname importato assume sempre più un valore significativo, sia a livello regionale che nazionale. L'Italia, infatti, risulta essere al 2007 il sesto importatore mondiale di legno ed il secondo europeo, il primo importatore dai Balcani e dai Paesi del sud Europa ed, infine, il secondo importatore europeo di legno tropicale (Pettenella D., 2008). Questi dati sottolineano più aspetti. Innanzitutto, il fatto che risulti economicamente più conveniente importare legname dall'estero rispetto alla raccolta di

quello disponibile nelle nostre foreste. Inoltre, importando grandi quantitativi di legna dall'estero, risulta difficile raggiungere altri obiettivi come quello della tutela ambientale di boschi abbandonati, di recupero del paesaggio originario o di territori degradati, di promozione di interventi di imboscamento che, come è già stato osservato, racchiudono in sé anche molte altre finalità.

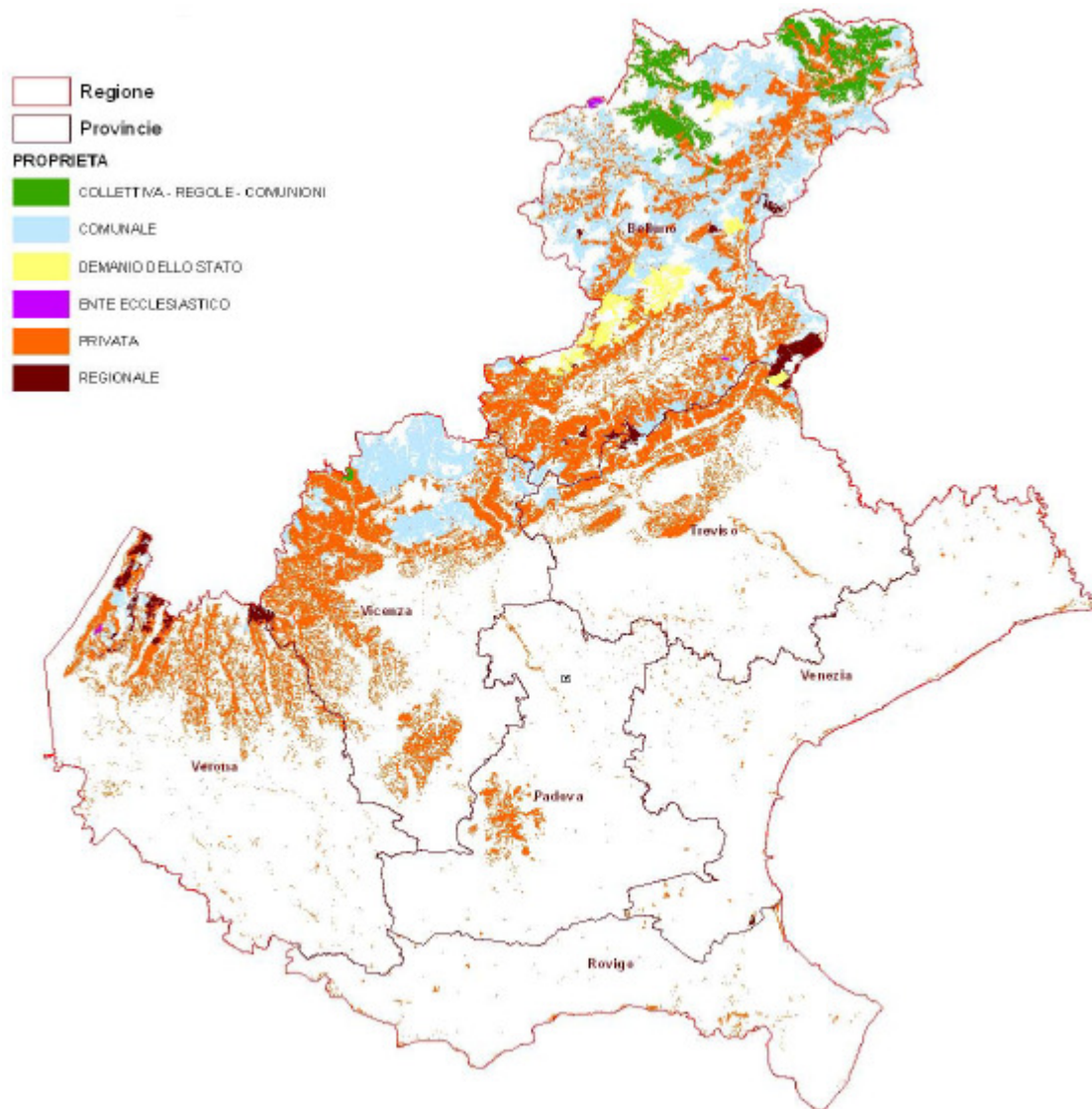
Anche nella Regione Veneto è stato riscontrato più volte questo problema e l'erogazione dei fondi predisposti con la Legge Regionale 30 Giugno 2006 n. 8 avrebbe di certo contribuito a dare un segnale positivo e a diminuire la quantità di legna importata. Lo stesso Programma di Sviluppo Rurale per il periodo 2007-2013, nell'analizzare la competitività del settore forestale veneto, sottolinea come quasi il 70% del prodotto legnoso disponibile nelle montagne non venga utilizzato. Si tratta in particolare di legname derivante da crescita naturale, che sarebbe quindi recuperabile con appositi e programmati interventi di taglio e raccolta. Molte volte, però, l'importazione è preferita in quanto risultano eccessivamente costose le azioni finalizzate a tagliare, raccogliere, trasportare e stoccare il legname, con un'ulteriore difficoltà che è dovuta alla situazione del Veneto in termini di proprietà forestale. Infatti, secondo i dati pubblicati nel 2011 dalla stessa Regione nel Piano Regionale delle attività di pianificazione e gestione forestale, la maggior parte delle superfici forestali risulta essere di proprietà privata.

Questa situazione comporta delle difficoltà perché spesso i proprietari forestali privati non hanno particolare interesse nel seguire e valorizzare il proprio territorio boscato, in quanto non è la fonte principale di reddito di cui dispongono. Inoltre, agli elevati costi di taglio, raccolta e trasporto si aggiunge spesso il fatto che le imprese boschive, intenzionate ad intervenire su una determinata superficie frammentata fra più proprietà, non riescono ad ottimizzare i costi della propria attività in quanto non ottengono l'autorizzazione di tutti i proprietari privati per l'utilizzo della superficie forestale, e sono così costrette ad effettuare il taglio su un territorio ridotto diminuendo di conseguenza l'efficacia dell'intervento.

Per la precisione, come è possibile osservare dalla figura 3.1, i dati pubblicati dalla Regione dimostrano che la proprietà privata raggiunge il 66,5% del totale, suddivisa tra quella singola (pari al 60%), quella collettiva (6,3%) e quella ecclesiastica (0,2%). La

proprietà pubblica, invece, raggiunge quota 33,5%, di cui gran parte risulta essere di proprietà comunale (28%), ed il restante è, invece, di demanio regionale (2,7%) e statale (2,8%).

FIGURA 3.1: Suddivisione delle proprietà forestali venete, anno 2011



FONTE: Piano Regionale delle attività di pianificazione e gestione forestale del 2011, Unità di progetto Foreste e Parchi, Regione Veneto.

Ma la frammentazione della proprietà non risulta essere l'unico ostacolo al recupero di materiale legnoso dalle foreste della Regione. L'analisi circa la competitività del settore forestale presente nel PSR Veneto, infatti, sottolinea come un'altra carenza di rilevante importanza per la filiera regionale del legno è quella relativa alla mancanza di imprese boschive e di segherie non solo di dimensione importante, ma anche modesta. Ciò non consente alle altre imprese, successive nella filiera, di poter fare sicuro affidamento in termini di approvvigionamento di materia prima, e molte volte questo si traduce nella scelta di rivolgersi all'estero per il rifornimento di legname. Inoltre, dimensioni più grandi di questo tipo di aziende consentirebbero anche una maggior possibilità di investimento in termini di macchinari utilizzabili negli interventi di taglio, raccolta, trasformazione e trasporto, rendendo più efficaci e produttive le attività svolte e consentendo, seppur in modo parziale, di aggirare le difficoltà riscontrate con la frammentazione delle proprietà.

In questo contesto assumono una rilevanza ancora maggiore gli incentivi economici che non sono stati erogati con la Legge Regionale 30 Giugno 2006 n. 8, specialmente quelli relativi ai contributi per l'acquisto e l'adeguamento dei macchinari, in quanto per l'intera filiera regionale del legno tale aspetto risulta essere di fondamentale importanza per contribuire allo sviluppo del settore. Inoltre, il sostegno anche economico sia agli interventi volti a favorire l'estensione di colture specializzate che a quelli finalizzati alla raccolta di legname dalle foreste abbandonate o degradate consentirebbe di diminuire la quantità di legno importato dall'estero. Ciò significherebbe a sua volta sfruttare in modo più efficace i prodotti legnosi offerti dalle nostre foreste e contestualmente tutelarle con interventi che debbono in ogni caso rientrare nella sfera della sostenibilità.

3.2 L'impianto a biomassa legnosa di Santo Stefano di Cadore

Il recupero dell'originalità del paesaggio di alcuni territori abbandonati soggetti a forestazione naturale, la cura di aree forestali degradate, la contestuale raccolta di materiale legnoso, il tentativo di evitare ulteriormente l'abbandono da parte dell'uomo di determinate superfici, la tutela dell'ambiente, la prevenzione di rischi ambientali: tutte

queste finalità sono intrinsecamente collegate e sono racchiuse negli interventi che già sono stati sottolineati in precedenza, ma che rischiano di rimanere nel novero delle intenzioni in periodi di difficoltà economica, in cui scarseggiano le risorse, o in presenza di ostacoli strutturali di problematica soluzione come, per esempio, la mancanza di imprese boschive o segherie di certe dimensioni.

Negli ultimi anni, però, grazie all'evoluzione tecnologica che ha caratterizzato il settore, e per merito anche degli sforzi, sia di indirizzo che economici, profusi dalla Regione Veneto, è stato perseguito l'obiettivo di incrementare l'importanza assegnata alla filiera legno-energia. Questa, infatti, consente di fornire una destinazione alternativa alla legna raccolta, ma allo stesso tempo permette di generare un valore economico parallelo dovuto alla produzione di energia termica o elettrica e agli incentivi per la promozione delle energie rinnovabili presenti in Italia negli ultimi anni.

La problematica legata alla ridotta dimensione e diffusione di segherie e imprese boschive in Veneto è stata e sarà ugualmente un problema anche per gli impianti a biomassa legnosa, a cui però è possibile trovare una soluzione. Infatti, molto spesso per far funzionare questo tipo di impianti viene utilizzata prevalentemente, come materiale da ardere, la legna derivante da scarti di segheria. Il dottor Disegna, Dirigente dell'Unità di Progetto Foreste e Parchi della Regione Veneto, sostiene, a proposito, che impianti come quelli situati a Dobbiaco o a San Candido, in Trentino Alto Adige, utilizzano una percentuale pari all'80% di legna derivante da scarti di segheria, con solamente il 20% rimanente che proviene da lavorazioni boschive. In Veneto ciò non potrebbe accadere, o quantomeno non potrebbe accadere a costi contenuti, in quanto le segherie esistenti non fornirebbero la quantità necessaria per far funzionare un impianto a biomassa di modeste o grandi dimensioni, che richiede, tra le altre cose, quantitativi consistenti e costanti di legname. Anzi, frequentemente è stato rilevato che, successivamente al taglio, il legno proveniente dalle foreste venete veniva trasportato nelle segherie dell'Alta Pusteria o in quelle austriache affinché fosse lavorato, dalle quali poi le imprese edili italiane acquistavano il legname utilizzabile per le costruzioni. Per quanto riguarda gli scarti, invece, questi rimanevano nelle segherie fuori regione, che li vendevano ai gestori degli impianti a biomasse locali a prezzi vantaggiosi. Gli impianti veneti, invece, avrebbero dovuto acquistarli a prezzi superiori, complici anche i

costi di trasporto che non risultano trascurabili, con la conseguenza che il modello che da diversi anni già esiste nell'Alta Pusteria non può essere replicato nel territorio veneto.

L'idea di base, perciò, è quella di invertire le percentuali di approvvigionamento, preferendo il legname proveniente dalle lavorazioni boschive e dai suoi scarti piuttosto che da quelli che giungono dalle segherie. Risulta di conseguenza necessario intervenire per recuperare ed utilizzare in modo più efficace la grande quantità di materiale legnoso presente nelle nostre foreste, che, come è già stato osservato, per quanto riguarda la ricrescita naturale, raggiunge quasi il 70% del totale, e che spesso viene trascurato e lasciato in luogo. Dati gli elevati costi di trasporto, però, che, come detto, spesso da soli non rendono più economicamente conveniente l'intervento, è necessario puntare sullo sviluppo della filiera corta, con un sistema che preveda i differenti passaggi, dal taglio all'utilizzo del prodotto in un impianto a biomassa legnosa, in un raggio d'azione ridotto. Questo obiettivo è esplicitamente presente anche nel Programma di Sviluppo Rurale Veneto 2007-2013, ed è considerato un aspetto essenziale per l'evoluzione della filiera.

Un esempio di filiera corta è rappresentato dall'impianto di teleriscaldamento a biomassa legnosa installato a Santo Stefano di Cadore, in provincia di Belluno. Tale impianto, gestito da Bim gestione servizi pubblici, una società per azioni interamente partecipata dai comuni del bellunese, è entrato in funzione recentemente, precisamente nel 2009, ed è potuto sorgere grazie alla compartecipazione, anche economica, di più attori. La somma necessaria per la costruzione dell'impianto, infatti, ha superato i due milioni di euro, e, come precisa il bando predisposto da BIM Belluno Infrastrutture, i finanziamenti derivano da una pluralità di contributi. Per la precisione, € 1.066.456,90 dalla Regione Veneto, € 725.251,72 dalla stessa BIM Belluno Infrastrutture, € 103.291,38 dal Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno, ed, infine, € 75.000 ciascuno dalla Comunità montana del Comelico e Sappada e dal Comune di Santo Stefano di Cadore.

3.2.1 La fornitura di cippato

L'impianto a biomassa legnosa utilizza per il suo funzionamento il cippato, ottenuto dalla macinatura del legno o da scarti come le ramaglie, per il riscaldamento di acqua destinata a più utenze. Per la fornitura di tale prodotto la società che gestisce l'impianto ha scelto di rivolgersi ad una ditta locale, la Doriguzzi Trasporti, per rafforzare il legame con il territorio e per far rientrare tra i propri obiettivi, oltre a quello economico e di fornitura di energia termica alle utenze, anche quelli di tutela ambientale e recupero paesaggistico dei territori locali. La Doriguzzi Trasporti, che si occupa non solo di fornitura di cippato, ma anche di vendita e lavorazione di differenti tipi di legname, effettua i propri interventi di taglio, raccolta e trasformazione del legno in cippato, principalmente nelle zone del Comelico e del Cadore, perciò con un raggio d'azione ridotto tra il taglio e l'utilizzo della legna come prodotto da ardere. Per poter soddisfare la notevole domanda di cippato proveniente dall'impianto a biomassa, però, la ditta si rivolge anche ai territori della zona di Udine, e, comunque, dichiara di non approvvigionarsi di legna al di fuori dalle Regioni del Veneto e del Friuli Venezia Giulia. Inoltre, interviene sia su territori di proprietà privata che pubblica, in particolare quelli comunali, ma anche in quelli che rientrano nelle disponibilità delle Regole. La ditta, poi, si è dotata di un cippatore, un apposito macchinario che le consente di effettuare gli interventi di trasformazione della legna in cippato direttamente sul luogo in cui avviene il taglio del prodotto, fino ad un massimo di 1.000 metri cubi all'ora. Così facendo, risulta più efficiente anche l'utilizzo di tutti quegli scarti dovuti al taglio, come le ramaglie, che talvolta vengono lasciati in modo inappropriato sul luogo. In particolare, per la trasformazione in cippato ed il successivo rifornimento della centrale di Santo Stefano di Cadore, all'incirca il 90% del materiale è recuperato da scarti di tagli boschivi: questo consente di approvvigionare l'impianto anche senza una rilevante percentuale di legna derivante da scarti di segherie, e quindi di aggirare la problematica collegata alla ridotta dimensione e diffusione di queste ultime nei territori della Regione. Inoltre, ciò consente di applicare quella soluzione che era stata ipotizzata in precedenza circa l'inversione della rilevanza delle fonti di approvvigionamento. Infine, l'utilizzo di scarti di lavorazioni boschive permette anche di

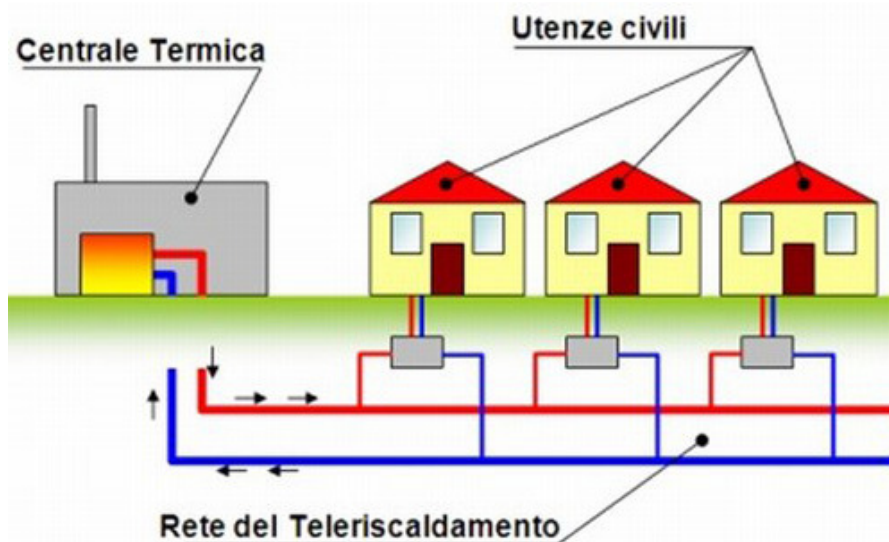
mantenere un prezzo ragionevole del cippato, lasciando che il legno più pregiato, ottenuto con gli interventi di taglio, sia destinato a scopi edili, che consentono di ottenere un valore aggiunto superiore e che necessitano di legname di una qualità maggiore a quello destinato all'impianto a biomassa. Dunque, il tipo di legno utilizzato per essere trasformato in cippato è per lo più composto da larici ed abeti, ma nel cippatore si utilizzano anche ramaglie, tronchi al di sotto dei 40 centimetri di diametro, tronchi di più grandi dimensioni, ma che risultano difettati (perché storti, per esempio) e che non sono perciò adatti per scopi edili, in minima parte anche segatura, ceppi e scarti derivati da interventi di pulizia e di potatura. Risulta evidente come tutti questi prodotti considerati separatamente assumono un valore pressoché nullo, ma la destinazione energetica permette non solo di assegnargli un valore aggiunto superiore, ma anche di creare una finalità che consenta di rendere appetibile e perciò di promuovere la raccolta e la trasformazione anche di questi scarti che troppo spesso non sono stati efficacemente sfruttati. Inoltre, gli interventi volti alla raccolta di legname proveniente dalle superfici interessate dalla Legge Regionale 11 Febbraio 2011 n. 4, ovvero quei territori non censiti come aree boscate e soggetti a forestazione naturale da meno di venticinque anni, consentono anche in questo caso di incrementare il recupero di materiale adatto per scopi energetici, in quanto generalmente la qualità del legno che se ne può ricavare non è adatta per finalità edili.

Intervistato a riguardo, il titolare della ditta Doriguzzi Trasporti ammette che tale normativa ha facilitato la propria attività in termini di recupero di materiale legnoso da trasformare poi in cippato e destinato perciò a scopi energetici, sottolineando inoltre che con essa è in grado di utilizzare la quasi totalità del legname comprato "in piedi", intendendosi con questo termine l'acquisto non del prodotto finale, ma di quello soggetto, in un secondo momento, ad ulteriori lavorazioni. E' incoraggiato perciò ad utilizzare in modo più efficiente l'intero prodotto, indirizzando le parti dell'albero non destinate all'opera verso finalità energetiche.

3.2.2 Le caratteristiche dell'impianto

L'impianto a biomassa di Santo Stefano di Cadore utilizza indicativamente 4.000 metri cubi di cippato in un anno, che si possono ricavare all'incirca da 4.800 metri cubi di legna. Considerando che il prezzo medio del cippato si aggira attorno agli € 20 al metro cubo, la fornitura costa mediamente in un anno circa € 80.000. Nei periodi di massimo utilizzo dell'impianto, la richiesta giornaliera, che mediamente è di poco più di 10 metri cubi, può arrivare anche a 30 metri cubi al giorno, che corrispondono a circa 36 metri cubi di legname. E' perciò una domanda consistente che non può non essere soddisfatta e che garantisce comunque una fonte sicura di vendita del cippato. Per assicurarsi da eventuali difficoltà nell'approvvigionamento, la centrale dispone inoltre di silos che consentono di depositare il cippato fino ad un massimo di 300 metri cubi, e dispone di un sistema automatizzato che permette di controllare a distanza il corretto funzionamento dell'impianto, oltre che segnalare il momento in cui è necessario rifornirsi in quanto il prodotto da ardere si sta esaurendo. Inoltre, il sistema preleva automaticamente il cippato dal silos, e permette di controllare a distanza la regolazione della temperatura di esercizio e quella dell'acqua calda che viene trasferita alle utenze.

Figura 3.2: Schema di funzionamento di un impianto di teleriscaldamento.



Fonte: Ferretticasa

In sintesi l'impianto di teleriscaldamento funziona appunto con una caldaia in cui il cippato, prelevato dal silos, viene bruciato per produrre calore e scaldare l'acqua, con temperature che raggiungono anche i 90, 100 gradi centigradi. La centrale è poi dotata di un *puffer*, ovvero un accumulatore di acqua calda che consente di disporre di una riserva al massimo di 60.000 litri. L'acqua calda, successivamente, attraverso un sistema di pompe e una rete di tubature che si protrae per la città e che nel percorso contiene altri 80.000 litri, arriva alle utenze finali, disponibile per essere utilizzata, in base alle esigenze, come acqua calda sanitaria o per il riscaldamento (figura 3.2).

L'impianto di Santo Stefano, che ad oggi ha una potenza installata di 1.200 KW, raggiunge e scalda 12 edifici pubblici, tra cui tre scuole, il palazzetto sportivo, il cinema, il municipio, la sede della Comunità montana e la chiesa, e 65 edifici privati, selezionati secondo un criterio di efficienza basato sulla vicinanza al percorso delle tubature. Come è possibile osservare dalla figura 3.3, allegata a fine testo, il percorso effettuato dalla rete di tubature, che si protrae tra andata e ritorno per circa 4 chilometri, segue delle vie principali e non si dirama in modo consistente per la città. Ciò perché la rete stessa e la sua posa, essendo sotterranea, hanno un costo che incide notevolmente sulla spesa totale di realizzazione dell'impianto, ed è questo anche il motivo per cui le utenze private allacciate sono state scelte secondo motivi di vicinanza.

Dei 1.200 KW di potenza totale di cui dispone la centrale, 800 provengono dalla caldaia a biomassa legnosa e 400 derivano in realtà da una seconda caldaia, utilizzata solo in casi di malfunzionamento della prima, alimentata a gasolio. La presenza anche di questo tipo di caldaia si è resa comunque necessaria in quanto, nell'eventualità di guasti a quella alimentata a cippato, non è ammissibile interrompere la fornitura di acqua calda alle utenze. Il progetto completo prevede, però, l'installazione di un'altra caldaia a biomassa, della potenza di ulteriori 1.200 KW, posizionata accanto alla prima e di cui già si dispongono gli spazi e gli allacciamenti necessari. E' previsto, perciò, che il paese si avvalga di una percentuale sempre maggiore di fornitura di acqua calda da fonte rinnovabile, con il chiaro intento di limitare ed eliminare, ove possibile, i sistemi alimentati a gasolio e non solo, i quali risultano essere notevolmente più inquinanti.

Anche in termini economici risulta conveniente l'impianto di teleriscaldamento. Per le utenze finali, infatti, si stima un risparmio di circa il 20% rispetto ai sistemi tradizionali,

ma i risparmi sono notevoli anche per chi gestisce l'impianto. E' stato riscontrato, nei pochi casi in cui è stato necessario azionare anche la caldaia alimentata a gasolio, che quest'ultima generava un costo di circa € 1.000 al giorno, raggiungendo temperature non al di sopra degli 80° centigradi e consumando quotidianamente più di 600 litri. L'impianto a biomassa, invece, ipotizzando un consumo medio giornaliero di 13 metri cubi ed un prezzo del cippato a metro cubo pari ad € 20, comporta un costo di € 260 al giorno, arrivando però a temperature vicine ai 100° centigradi.

Un aspetto dell'impianto da tenere in considerazione, inoltre, è relativo alla cenere prodotta come scarto della combustione del cippato. Questa, nelle more delle leggi esistenti in materia e della politica del rispetto dell'ambiente, che ha mosso la realizzazione dell'intera struttura, viene raccolta e smaltita separatamente in quanto è considerata un rifiuto pericoloso. Sempre nel rispetto delle normative e dell'ambiente, la centrale è dotata di un filtro nella canna fumaria che impedisce alle particelle inquinanti di fuoriuscire all'esterno.

L'impianto a biomassa di Santo Stefano di Cadore, perciò, permette di raggiungere una pluralità di obiettivi. Oltre alla motivazione economica, senza la quale il sistema non esisterebbe neppure, permette un risparmio pure alle utenze finali. Di maggior interesse per questo lavoro, però, risulta l'aspetto ambientale, in quanto consente di aumentare il peso delle fonti rinnovabili e diminuire così l'inquinamento prodotto da quelle in via di esaurimento (per la precisione, il risparmio in termini di CO₂ prodotta ammonta a circa 800 tonnellate all'anno). Inoltre, premiando la fornitura di cippato da aziende che garantiscano una parte consistente dell'approvvigionamento dalle foreste del territorio locale, è possibile promuovere nel contempo interventi di pulizia e prevenzione dell'ambiente e delle superfici boscate in particolar modo, ma anche azioni finalizzate al recupero dell'originalità del paesaggio, così come indicato da apposite leggi regionali. Per raggiungere quest'insieme di obiettivi, d'altro canto, è presupposto necessario creare un forte coordinamento tra tutti gli attori in causa, a partire dai soggetti pubblici che partecipano finanziariamente all'investimento, a coloro cui spetta la responsabilità di gestire l'impianto e scegliere il fornitore della legna da ardere e, infine, a chi effettivamente esegue gli interventi di taglio e raccolta del legname che sarà poi trasformato in cippato. Senza questo coordinamento sarebbe

impossibile coniugare efficacemente finalità economiche e ambientali, che, come dimostrato dal caso della centrale termica di Santo Stefano di Cadore, sono effettivamente perseguibili contemporaneamente.

3.2.3 Il ruolo delle Energy Service Company

Per la realizzazione di questo impianto è stato però necessario un forte investimento iniziale, e questo potrebbe essere un deterrente alla sua replica in altri contesti in periodi come quello attuale. Esistono a tal proposito delle ESCO (Energy Service Company), le quali, trovando l'interesse di un gruppo di edifici, privati o pubblici, aziende, alberghi o qualsiasi altra potenziale utenza, si propongono di accollarsi loro stesse le spese relative all'investimento per la costruzione della centrale a biomassa, preoccupandosi anche della fornitura di materiale legnoso necessario per il funzionamento e della stesura della rete di tubature necessaria per collegare le utenze. Ovviamente alla base di ciò rimane una prospettiva di guadagno economico, ma, nel contempo, oltre a consentire un risparmio a chi intende usufruire del servizio, quantificabile in un 10-15% rispetto alle forniture tradizionali, aumenta il peso delle fonti rinnovabili nel complesso delle fonti di approvvigionamento e, nel caso in cui si presenti l'interesse, si crea anche la possibilità di contribuire a perseguire contestualmente gli obiettivi di tutela ambientale e paesaggistica, già sottolineati in precedenza. Questi ultimi obiettivi non sono dunque sempre perseguibili in modo diretto, ma potrebbero ottenersi indirettamente tramite la promozione della filiera legno-energia.

Alcune ESCO, infatti, si occupano direttamente dell'approvvigionamento del materiale legnoso occorrente organizzando anche una propria filiera che consente loro di ottimizzare i costi. Il dottor Dissegna, dirigente dell'Unità di Progetto Foreste e Parchi, sostiene inoltre che, offrendo un servizio a più alto valore aggiunto rispetto alla vendita di legname, queste aziende riescono ad approvvigionarsi anche da proprietari privati di foreste che generalmente non partecipano al mercato. Infatti, per i forti costi, dovuti soprattutto all'acquisto dell'attrezzatura necessaria, che comporterebbe effettuare direttamente loro stessi l'intervento di taglio e raccolta di legna nelle loro proprietà, e per il basso prezzo offerto loro per l'acquisto del legname da parte di imprese boschive

terze, spesso tali soggetti preferiscono non compiere alcuna azione, né di un tipo né dell'altro, e lasciare la legna lì dov'è. Considerando anche la forte percentuale di proprietari privati presenti nella Regione Veneto, che supera il 60% se consideriamo solo i soggetti singoli, questo risulta essere un motivo per cui gran parte della ricrescita naturale presente nei boschi, come è già stato osservato, non viene efficacemente sfruttata. Le ESCO, invece, proprio per la generazione di un prodotto che ha più alto valore aggiunto rispetto al legno in sé, riescono ad offrire ai proprietari privati un prezzo più alto rispetto a quello normalmente proposto, in modo da convincerli a cedere il legname presente nelle loro proprietà e da accontentare così entrambe le parti.

In sostanza la funzione che svolgono le ESCO è quella di "agenzie di servizio calore". Forniscono alle utenze acqua calda che può essere utilizzata sia per scopi sanitari che per il riscaldamento, ed il cliente finale ottiene sia un risparmio nel costo della bolletta sia nella gestione e negli oneri di manutenzione della caldaia tradizionale, che non saranno più di sua competenza. A fronte di ciò l'utente finale deve generalmente sostenere un costo iniziale una tantum per l'allacciamento alla rete, onere che sarà comunque compensato nei primi anni dal risparmio in bolletta.

La problematica in questo tipo di situazione sta nel collegamento tra la finalità economica e quella ambientale, intesa come addizionale rispetto all'utilizzo di energia rinnovabile. Infatti potrebbe facilmente accadere, e spesso succede, che gli interessi economici prevalgano e che le fonti di fornitura del materiale legnoso che viene utilizzato nella combustione vengano scelte in base al prezzo più basso, senza considerare contestualmente criteri di tutela ambientale relativi alla provenienza del cippato utilizzato per il funzionamento dell'impianto. Indirizzare queste attività tra privati risulta di difficile realizzazione, ma nel caso siano coinvolti anche enti pubblici potrebbero più facilmente essere inseriti ed assumere maggior rilevanza anche criteri di tutela ambientale.

Un esempio è quello rappresentato da un'azienda dell'agordino, in provincia di Belluno, che svolge funzioni di agenzia di servizio calore. Questa ha iniziato la propria attività fornendo calore alla locale fabbrica di occhiali "Luxottica", proponendosi come alternativa ai tradizionali sistemi di riscaldamento. Tale collaborazione tra realtà geograficamente vicine ha permesso di creare una filiera corta nel settore legno-

energia, con l'approvvigionamento di legname dai boschi del luogo, in cui rilevante è la presenza di latifoglie, tipologia di alberi non propriamente adatti per scopi edili e così utilizzabili per finalità energetiche. L'attività si è successivamente allargata ed ora sono state installate altre centrali a biomassa che forniscono calore anche ad edifici pubblici come, per esempio, gli uffici della sede della provincia di Treviso, le scuole di Pedavena in provincia di Belluno ed altre situate a Pordenone. Ovviamente la distanza dei luoghi in cui si realizzano queste centrali a biomassa con le superfici forestali dove è possibile approvvigionarsi del materiale legnoso necessario non permettono di creare un sistema di filiera corta, e gli oneri di trasporto avranno sicuramente un'incidenza superiore sui costi totali. Ma l'interesse da parte di enti pubblici per questo tipo di attività e l'eventuale inserimento di un accordo che preveda, quanto meno, l'impegno per l'approvvigionamento di legname da lavorazioni di bosco o suoi scarti proveniente, per quanto possibile, dai territori della Regione Veneto, sarebbe sicuramente di aiuto anche per il raggiungimento di obiettivi di tutela ambientale e paesaggistica, oltre che di valorizzazione delle foreste regionali.

La tecnologia è comunque in continua evoluzione, tanto che alle centrali a teleriscaldamento per la fornitura di acqua calda sanitaria o per il riscaldamento si sono affiancati anche sistemi di cogenerazione e di trigenerazione. I primi permettono anche la produzione di energia elettrica, oltre che di calore, mentre i secondi sono impianti di cogenerazione che svolgono anche la funzione di condizionamento. La produzione di energia elettrica da parte di questi impianti consente di beneficiare anche di due sistemi di incentivi, alternativi, predisposti dal Gestore dei Servizi Energetici (GSE), una società per azioni il cui socio unico è il Ministero dell'Economia e delle Finanze. In sintesi, il GSE spiega come i due meccanismi di incentivo sono i Certificati Verdi, ovvero "titoli negoziabili, rilasciati sulla base dell'energia elettrica prodotta dagli impianti", e le Tariffe Onnicomprensive, che sono appunto "tariffe fisse di remunerazione dell'energia elettrica immessa in rete".

Queste ulteriori opportunità, rilasciate a livello statale per favorire la diffusione delle energie rinnovabili, concedono sicuramente un ulteriore contributo verso un incremento nell'utilizzo di questo tipo di tecnologia e permettono così potenzialmente di rafforzare le basi per incrementare l'utilizzo di lavorazioni da bosco o suoi scarti, invece che

quelle provenienti dalle segherie fuori regione, e di promuovere la diffusione di una filiera corta nel comparto legno-energia. Per ottenere questi risultati sarà però necessario, come è già stato sottolineato, un forte coordinamento fra gli attori in causa, con gli eventuali soggetti pubblici coinvolti che sono chiamati a prestare attenzione anche ad aspetti come la provenienza della fornitura di materiale legnoso per mirare, così, anche a finalità di tutela ambientale.

CAPITOLO 4. IL PROGETTO CARBOMARK PER UN MERCATO VOLONTARIO LOCALE DEI CREDITI DI CARBONIO

4.1 I principi di funzionamento del mercato

Il Progetto Carbomark, come sottolineato dalle “Linee guida” del programma, è stato realizzato in compartecipazione tra le Regioni del Veneto e del Friuli Venezia Giulia, e tra le Università degli studi di Padova e di Udine. Per la sua rilevanza ha ottenuto anche un cofinanziamento dalla Commissione Europea nelle vesti del progetto LIFE+, il cui scopo è di promuovere interventi ambientali ed azioni finalizzate alla diffusione della prospettiva dello sviluppo sostenibile. L'intento di Carbomark è proprio “quello di promuovere un mercato locale dei crediti di carbonio, su base volontaria, per rafforzare le politiche dell'Unione Europea riguardanti la lotta al cambiamento climatico”. Poiché tale progetto è stato realizzato da Enti Pubblici, ponendosi come uno degli obiettivi fondamentali la trasparenza e la diffusione di questo tipo di mercato, dei risultati e dei benefici ottenibili, tutta la documentazione ad esso relativa (indagini preliminari, linee guida, regolamentazione, partecipazione, ecc), a cui fa riferimento anche questo capitolo, è stata resa pubblica e disponibile sul sito del progetto (www.carbomark.org). La spinta al dialogo ha anche lo scopo di cercare possibili soluzioni migliorative per un particolare tipo di mercato, il quale, avendo una forte base di innovazione e non essendo mai stato realizzato in precedenza a livello europeo, considera sicuramente in modo positivo qualsiasi apporto, scientifico e non, che possa contribuire ad arricchire e perfezionare, oltre che diffondere, questa nuova realtà.

Alcuni aspetti distintivi del mercato sono la volontarietà e la flessibilità, caratteristiche che lo contraddistinguono rispetto all'altro modello di mercato esistente relativo ai crediti di carbonio: il mercato regolamentato. Quest'ultimo, infatti, prevede la fissazione di un livello massimo di inquinamento da parte degli emettitori, i quali sono tenuti per legge a rispettare queste condizioni. La flessibilità consente invece a chi partecipa al

progetto di non avere un obbligo dal punto di vista normativo, ma, d'altro canto, comporta l'assunzione di impegni di contenimento delle emissioni cui tale soggetto ha liberamente scelto di farsi carico. A livello globale, il mercato regolamentato più importante è quello rappresentato dal Protocollo di Kyoto, un accordo internazionale siglato nel 1997 dalla maggior parte dei paesi industrializzati e da alcune economie in transizione dell'Europa centrale. Tale accordo è entrato effettivamente in vigore nel 2005, quando anche la Russia decise di ratificarlo e consentì perciò la sua attuazione: una clausola, infatti, prevedeva che il Protocollo potesse essere vincolante per le Nazioni firmatarie solamente se ne prendevano parte almeno 55 Paesi, che rappresentassero come minimo il 55% del totale delle emissioni di CO₂ rilevate nel 1990. L'accordo ha come obiettivo una riduzione delle emissioni di gas serra, per i Paesi industrializzati, pari al 5,2% rispetto ai livelli del 1990. Per il principio di equità, uno dei tre pilastri su cui si basa la politica sul clima di Kyoto, non è stata richiesta alcuna riduzione delle emissioni di gas serra ai Paesi in via di sviluppo, e questo è stato uno dei motivi per cui gli Stati Uniti d'America si sono rifiutati di firmare il Protocollo, l'unico grande Paese industrializzato e notevole emettitore di gas serra (si stima che siano responsabili del 36,1% delle emissioni del 1990). Per quanto riguarda l'Italia, invece, la percentuale di riduzione delle emissioni di cui deve farsi carico, tra il 2008 ed il 2012, è stata fissata al 6,5%.

A differenza del mercato regolamentato, l'adesione a Carbomark è libera ed avviene su base volontaria, ma ciò non vuol dire che vi possa partecipare chiunque. Per prendere parte a questo mercato, infatti, è necessario che venditori e compratori abbiano manifestato in anticipo il loro interesse alla condivisione degli obiettivi e delle regole che sono alla base del progetto. Come riporta il "Manuale di gestione" del mercato, i venditori dei crediti di carbonio possono essere proprietari forestali sia pubblici che privati delle Regioni del Veneto e del Friuli Venezia Giulia, accomunati dalla scelta di assumersi impegni aggiuntivi rispetto alla *baseline* per aumentare lo stock di carbonio assorbito dalle loro foreste. La loro partecipazione è comunque subordinata ad una valutazione da parte dei partner del progetto circa gli impegni addizionali che si intendono intraprendere ed il rispetto di condizioni di eleggibilità.

Gli acquirenti, invece, sono emettitori locali con sede ugualmente in una delle due Regioni e geograficamente vicini ai territori in cui vengono generati i crediti di carbonio. Il manuale precisa che possono partecipare al mercato volontario solo le categorie di emettitori che non rientrano tra quelle designate a far parte del Protocollo di Kyoto e quindi obbligate per legge ad assumere impegni vincolanti nella riduzione delle emissioni. In particolare, specifica che vi sono escluse e, quindi, possono partecipare a Carbomark, imprese di piccole e medie dimensioni, multiutility ed aziende di servizi, tra le quali possono esserci anche soggetti pubblici operanti in qualsiasi settore produttivo. In nessun caso, infine, gli acquirenti sono autorizzati a cedere i titoli in possesso, in quanto il sistema non prevede che i crediti possano circolare tra i soggetti emettitori. L'idea che sta alla base del progetto è quella di creare un'alternativa per la valorizzazione delle foreste nelle Regioni del Veneto e del Friuli Venezia Giulia, per concretizzare pure in termini economici quelle esternalità prodotte e di cui si è parlato anche nei capitoli precedenti. Per partecipare a Carbomark i proprietari forestali devono impegnarsi ad effettuare degli interventi virtuosi e rispettosi dell'ambiente, e devono mantenere nel bosco una quantità maggiore di legname rispetto a quella che manterrebbero in una situazione normale (*baseline*). Questa dunque è una proposta alternativa rispetto a quella che è stata delineata nel capitolo precedente in riferimento alla filiera legno-energia, che ha come scopo principale quello di recuperare legname dalle foreste e di utilizzare le lavorazioni del bosco e dei suoi scarti per il funzionamento delle centrali a biomassa al fine di produrre calore o energia elettrica da fonte rinnovabile.

Come sostiene la dottoressa Causin, dell'Unità di progetto Foreste e Parchi della Regione Veneto e uno dei responsabili dell'iniziativa, Carbomark è una delle opportunità per remunerare le esternalità prodotte e promuovere una gestione sostenibile delle foreste locali. Non è altro che un tentativo di fornire un differente contributo alla valorizzazione del patrimonio forestale, cercando di diffondere comportamenti virtuosi e coinvolgere il maggior numero possibile di soggetti, sia dal mondo dei proprietari forestali che da quello delle aziende emettitrici.

I mercati volontari, però, hanno avuto tradizionalmente dei limiti nel proprio sviluppo in quanto la mancanza di una regolamentazione che obbligasse i soggetti emettitori ad

effettuare degli interventi di compensazione è stata talvolta considerata come sinonimo di inefficacia. Questa non risulta essere l'unica difficoltà e, tra le criticità maggiori che hanno impedito la diffusione dei mercati volontari dei crediti di carbonio, le principali fanno riferimento (Sherwood, 2010):

- all'addizionalità, ovvero la necessità che gli interventi siano aggiuntivi rispetto alla *baseline*, intesa come provvedimenti che si sarebbero comunque realizzati indipendentemente dalla partecipazione al mercato volontario;
- alla permanenza, intesa come garanzia di effettivo assorbimento delle quote di carbonio, per un periodo di tempo adeguato, da parte dell'attività scelta per contrastare le emissioni di CO₂;
- al metodo di stima dell'assorbimento, affinché i crediti rilasciati siano credibili e corrispondenti in modo oggettivo a quote di carbonio effettivamente catturate dalle foreste.

La capacità dei partner che hanno messo a punto il progetto Carbomark è stata quella di trasformare i punti critici, che generalmente accompagnavano i mercati volontari del carbonio, in punti di forza in grado di rendere credibile e forte questa realtà. In particolare, tra i punti di forza di Carbomark, evidenziati dal manuale di gestione dello stesso, rientrano una pluralità di aspetti, tra cui:

- addizionalità: i crediti di carbonio spendibili sul mercato volontario non possono essere relativi a stock conteggiati già a livello nazionale nel mercato regolamentato. Per evitare un doppio conteggio, quindi, gli interventi di sequestro della CO₂ che possono essere considerati sono solamente quelli addizionali rispetto alla *baseline*;
- relativamente sia all'addizionalità che alla credibilità, il fatto che sia prevista una "quota di garanzia" nello stock di carbonio che genera i crediti, in modo tale da prevenire eventuali problemi legati ad incendi o altre cause di deforestazione, sia naturale che artificiale, che non permettano più la permanenza della quota di carbonio considerata inizialmente;
- credibilità: le Università partner del progetto collaborano affinché siano garantiti metodi scientifici nell'assegnazione dei crediti ai proprietari forestali, definendo

metodi di calcolo oggettivi e credibili degli stessi, e sono contestualmente responsabili della formazione di chi è poi addetto a far rispettare le regole;

- permanenza: i crediti di carbonio ceduti dai proprietari forestali comportano da parte di questi ultimi l'assunzione di impegni addizionali per 30 anni dalla vendita, in modo da garantire l'effettivo assorbimento di CO₂ per un periodo adeguato;
- volontarietà: la partecipazione a Carbomark non è prevista da alcuna regolamentazione;
- innovazione: molti sono gli aspetti che presentano novità, tra cui l'introduzione di categorie mai considerate in precedenza per lo stoccaggio del carbonio, come i prodotti legnosi ed il biochair;

Come detto, aspetti distintivi e caratterizzanti ricorrenti nel mercato Carbomark sono l'addizionalità, la dimensione locale e la volontarietà di partecipazione. Per non interferire con il mercato nazionale ed internazionale e per evitare che per un medesimo stock di carbonio venga assegnato sia un credito spendibile nel mercato regolamentato che in quello volontario, l'addizionalità è un criterio fondamentale che sancisce la partecipazione o meno al mercato. Infatti, nella fase iniziale in cui sono state raccolte le intenzioni da parte di una serie di potenziali venditori, tutti proprietari pubblici di foreste, è stata fatta un'indagine preliminare per valutare lo "stato dell'arte" delle superfici coinvolte, la percentuale destinata al taglio e la quantità di legname che invece veniva lasciata in bosco, per creare la *baseline* su cui fare riferimento nel definire poi il criterio dell'addizionalità.

Per quanto riguarda la Regione Veneto, la *baseline* è stata definita come "la media della ripresa a livello regionale, ovvero pari al 33% dell'incremento unitario annuo". In sostanza, sono ammessi alla partecipazione al mercato i proprietari forestali che utilizzano i prodotti legnosi offerti dal bosco in misura inferiore alla ripresa media fissata al 33% e che si impegnano contestualmente a diminuire il valore di queste utilizzazioni per far aumentare di conseguenza la percentuale di legna lasciata nella foresta. Questo è considerato un intervento addizionale che consente lo stoccaggio di un quantitativo maggiore di carbonio e che permette perciò ai proprietari forestali di generare crediti spendibili nel mercato volontario.

Per quanto concerne la dimensione locale, invece, essa risulta essere un aspetto altrettanto innovativo e fondamentale nel delineamento di questa nuova realtà. Infatti, carattere distintivo di Carbomark risulta essere la vicinanza geografica tra i soggetti venditori, che si impegnano a gestire le foreste in modo sostenibile e con interventi virtuosi addizionali, e gli emettitori, i quali acquistano i crediti per compensare le proprie emissioni e possono vedere materialmente l'impatto positivo che questa loro decisione ha portato nei territori limitrofi. L'aspetto interessante, come sottolinea il manuale di gestione di Carbomark, è legato al fatto che l'impegno di riduzione delle emissioni di CO₂ non spetta unilateralmente al proprietario forestale, con gli interventi addizionali già citati, ma spetta anche all'emettitore. Quest'ultimo, infatti, secondo i principi delineati da Carbomark, non deve accontentarsi di elargire la somma dovuta per l'acquisto dei crediti di carbonio, ma deve mettere in atto, all'interno della propria azienda, azioni concrete finalizzate a ridurre l'impatto ambientale che l'azienda stessa genera nel territorio in cui è inserita, e non solo. Inoltre, questo comportamento potrebbe consentire di innescare un circolo virtuoso per il quale diversi altri soggetti, che collaborano sotto più forme con gli acquirenti e i venditori, possano decidere di partecipare al mercato perché ne vedono i benefici o perché ne reputano la convenienza.

Gli aspetti innovativi introdotti da questo mercato volontario sono in realtà più d'uno. Per esempio, risulta essere una novità la scelta di ammettere alla generazione di crediti, oltre a quelli da gestione forestale sostenibile, anche stock di carbonio derivati da prodotti legnosi, come quelli utilizzati in edilizia, da verde urbano e da biochar, composto con una notevole quantità di carbonio che viene depositato nel suolo. Interessante, in particolar modo, risulta essere il mercato che si potrebbe sviluppare con riferimento ai crediti generati dai prodotti legnosi, il cui utilizzo sta aumentando nelle costruzioni edili, con conseguente incremento anche delle quote di carbonio in essi contenute (Pettenella D., 2009). Il manuale di gestione di Carbomark evidenzia come questo sia positivo anche in termini di emissioni evitate, poiché l'utilizzo del legno è alternativo rispetto ad altri materiali maggiormente inquinanti. Lo stesso manuale sottolinea, però, come per la generazione del credito siano conteggiate solamente le quantità di carbonio stoccate all'interno del legname. Per assicurare una certa

permanenza, inoltre, vengono considerati solo i prodotti legnosi utilizzati a fini strutturali, in quanto la loro consistenza e la loro durata media permettono nel contempo uno stoccaggio per un tempo adeguato. L'ammissione dei prodotti legnosi nella generazione dei crediti di carbonio, infatti, può far sorgere inizialmente qualche dubbio in merito all'efficacia dell'intervento di assorbimento di CO₂, dal momento che per ottenere questo materiale è necessario effettuare interventi di taglio e quindi di riduzione della ripresa disponibile nel bosco per stoccare il carbonio. Tali dubbi, d'altra parte, vengono subito meno in quanto la garanzia di permanenza del carbonio all'interno dei prodotti legnosi utilizzati per scopi edili è data dal fatto che questi ultimi hanno una durata media superiore ai 50 anni, e per Carbomark anche il credito generato da questo materiale, così come quello derivante da gestione forestale sostenibile, è soggetto ad un impegno di mantenimento di 30 anni. Il Manuale di gestione, però, precisa che anche in questo caso devono essere rispettati i criteri di addizionalità e di località. Il primo è rispettato decidendo di utilizzare un quantitativo di legname a fini strutturali superiore rispetto a quello che si adopera mediamente, mentre il secondo prevede che gli edifici realizzati, almeno in parte, con questo materiale siano costruiti all'interno dei territori della Regione Veneto o del Friuli Venezia Giulia. E' previsto, infine, che il credito di carbonio così generato spetti al proprietario dell'edificio, sia esso soggetto privato o pubblico senza distinzione.

Altra caratteristica rilevante in Carbomark è quella relativa alla trasparenza e all'informazione. Come sottolineato in precedenza, e come riportato dal Manuale di gestione, questi due aspetti costituiscono principi guida nella definizione del mercato e forte importanza al riguardo riveste il sito internet, il quale risulta essere anche un punto di incontro essenziale fra i diversi attori del mercato, o fra semplici portatori di interesse, oltre che fonte di consultazione dei documenti relativi al progetto. Il Manuale di gestione, in particolare, riporta come venga prestata una notevole attenzione alla trasparenza, soprattutto per quanto riguarda "la permanenza dei crediti, la *baseline*, il conteggio ed il monitoraggio".

4.1.1 Il mercato

Definite le caratteristiche principali, è possibile capire meglio come è organizzato questo mercato. Come da manuale, il primo passo è relativo alla decisione da parte di potenziali acquirenti e venditori di aderire al mercato. A seguito di dichiarazione scritta, l'Osservatorio regionale competente procede ad effettuare una verifica dei requisiti di eleggibilità, superata la quale è possibile redigere il progetto forestale in cui sono indicate le superfici interessate alla partecipazione al mercato, quelle cioè soggette ad un impegno addizionale per 30 anni come garanzia di effettivo stoccaggio del carbonio assorbito. Il successivo calcolo dei crediti corrispondenti alla superficie interessata e all'effettiva capacità di assorbimento di CO₂ permette al proprietario forestale di definirne la quantità da mettere all'asta, che parte generalmente da un prezzo base (le aste finora effettuate sono partite da un prezzo base di € 30 per ogni tonnellata di CO₂). La possibilità di acquistare i crediti relativi viene ora comunicata a tutti i potenziali compratori che già hanno annunciato l'adesione al mercato: solo loro, infatti, hanno l'opportunità di compensare le proprie emissioni acquistando i crediti di carbonio a disposizione. Gli acquirenti possono decidere di comprare tutti i crediti o solo una parte e, d'altro canto, i venditori hanno la possibilità di cedere le proprie tonnellate di CO₂ a più di un emittitore (il rapporto è 1 credito di carbonio corrisponde a 1 tonnellata di CO₂), fino all'esaurimento della quantità messa all'asta. Una volta siglato il contratto tra acquirente e venditore, l'Osservatorio regionale di competenza procede affinché siano registrati i crediti scambiati che vengono così ritirati dal mercato. Ora i proprietari forestali e gli emittitori possono spendere il marchio Carbomark assegnato loro, pubblicizzando tale iniziativa in cooperazione con i partner del progetto, che provvederanno a diffondere l'informazione sul territorio.

Anche se può sembrare strano, il progetto Carbomark, attivo dal 2009 e terminato il 31 Dicembre 2011, ha avuto i maggiori risultati nel 2012, anno in cui si sono concluse positivamente 3 aste, mentre un'altra è andata deserta. Infatti, nei primi mesi del 2012 il Comune vicentino di Lusiana ha potuto siglare un contratto con Etra spa, azienda fornitrice di servizi ambientali, per la cessione di 100 tonnellate di CO₂ ad un prezzo di € 40 per tonnellata, partendo da un prezzo base di € 30, per un totale di € 4.000

ricavati dal proprietario forestale pubblico. Stesse cifre caratterizzano anche il contratto siglato sempre tra Etra spa ed il Comune di Cismon del Grappa, che ha potuto beneficiare appunto di € 4.000. Il Comune vicentino di Caltrano, invece, ha siglato un contratto con la ditta Zuccato F.lli srl, società operante nel settore alimentare, per la cessione di 50 tonnellate di CO₂ al prezzo base di € 30 per tonnellata, per un totale di € 1.500. Infine, il Comune di Mel, in provincia di Belluno, ha partecipato all'asta ma non ha potuto concludere alcun contratto per la mancanza di acquirenti che si sono fatti avanti presentando un'offerta.

L'opportunità di siglare dei contratti ed organizzare delle aste anche oltre la data del 31 Dicembre 2011 è stata resa possibile dal fatto che, rientrando tra le iniziative LIFE+, il progetto stesso deve essere mantenuto in vita anche successivamente al suo termine, ed in particolare è necessario dimostrare che per i cinque anni successivi alla chiusura sia ancora attivo. Al riguardo, è costante il lavoro informativo e di pubblicità che i partner del progetto stanno continuando a svolgere. D'altra parte, una volta create le regole del mercato, di fondamentale importanza risulta essere la sua diffusione, la sua conoscenza nel territorio di competenza ed in quelli al di fuori dei confini regionali e nazionali, per coinvolgere il maggior numero possibile di attori e per contribuire alla sua diffusione. Così i partner del progetto hanno fatto richiesta, nel Settembre 2011, per l'ottenimento di un altro cofinanziamento europeo sempre all'interno dei programmi LIFE+, ma questa volta non per la sezione ambiente, bensì in quella relativa all'informazione e alla comunicazione. Lo scopo principale era proprio quello di promuovere e diffondere lo strumento creato con Carbomark, ma l'iniziativa, questa volta, non ha potuto beneficiare del supporto finanziario europeo. Il lavoro di informazione prosegue ugualmente, anche, se non soprattutto, al di fuori dei confini regionali, come dimostrano le continue richieste che pervengono agli Osservatori regionali. In particolare, le Regioni della Lombardia, del Piemonte e della Puglia, oltre che le Province di Roma, di Trento e di Salerno si sono dimostrate interessate ad avere notizie sul progetto e sarebbero intenzionate a riproporlo anche nei propri territori. Ciò ha permesso, nel contempo, di incrementare anche il dibattito a livello nazionale, e la discussione tra esperti del settore, promossa da convegni organizzati appositamente, prosegue pure con riferimento alle potenziali nuove attività di

fissazione del carbonio, che potrebbero essere inserite nel mercato volontario. Tra le altre, alcune proposte avanzate fanno riferimento anche alla capacità di uliveti e superfici agricole di assorbire carbonio, ma l'aspetto fondamentale che i partner di Carbomark cercano sempre di tenere in considerazione è quello relativo all'addizionalità. Un credito, infatti, può essere generato in un mercato volontario solamente se è possibile dimostrare che questo derivi da un impegno aggiuntivo nella fissazione del carbonio e non da interventi che si sarebbero comunque realizzati anche senza la partecipazione al mercato. Inoltre, anche azioni di imboscamento di superfici agricole, che ricevono finanziamenti ad hoc per la loro realizzazione, non possono rientrare in Carbomark, in quanto risulta venire meno ugualmente il criterio dell'addizionalità. Potrebbe partecipare, all'opposto, un'eventuale superficie aggiuntiva che il soggetto attuatore decide liberamente di impiantare, superficie che deve essere però addizionale rispetto all'intervento di imboscamento finanziato e che deve rappresentare un ulteriore impegno che il proprietario decide volontariamente di assumersi, con finalità di mantenimento delle quote di carbonio. Infine, affinché sia garantito il suddetto principio di addizionalità, i partner del progetto Carbomark hanno anche definito che la proprietà forestale deve essere riconosciuta come superficie produttiva dal Piano di Gestione Forestale che ogni partecipante deve aver adottato. Non possono, infatti, generare crediti di carbonio superfici che nel Piano risultano possedere una diversa destinazione, come possono essere quella protettiva, turistica o di riserva integrale.

4.1.2 Un'indagine preliminare

Precedentemente è stato fatto riferimento ad un'indagine preliminare svolta dai partner Carbomark e rivolta ai soggetti che in una fase iniziale si erano detti interessati a partecipare al nuovo mercato. Per quanto riguarda il Veneto, si tratta interamente di soggetti pubblici con sede nella provincia di Vicenza ed in quella di Belluno. Tra i primi rientrano i Comuni di Lusiana, Valstagna, Caltrano, Roana, Asiago, Conco, Gallio, Cison, Rotzo, Enego e Foza, mentre tra i secondi ci sono le Regole di Santo Stefano, San Vito di Cadore, San Pietro, quella staccata di Vodo di Cadore e la Magnifica

Regola grande dei Monti di Vodo, oltre che i Comuni di Mel, Domegge e Lorenzago. In generale l'indagine svolta, e riportata nella Guida al mercato Carbomark, evidenzia come i Comuni della provincia di Vicenza considerati raggruppino una superficie forestale, adatta per la partecipazione al mercato volontario, che risulta essere notevolmente superiore rispetto a quelli della provincia di Belluno: per la precisione, 15.199,25 ettari contro 5.147,48, per una media rispettivamente di 1.381,75 contro 643,44 ettari per proprietà. Questo fattore, unito all'utilizzazione media dei prodotti legnosi nelle due province (23,36% di ripresa media nella provincia di Vicenza contro 47,95% in quella di Belluno), comporta la possibilità per i Comuni vicentini di ottenere una compensazione maggiore in termini economici per le esternalità positive generate dai propri boschi, potendo mettere all'asta un quantitativo superiore di tonnellate di CO₂ stoccate nelle superfici considerate. Inoltre, come già sottolineato in precedenza e come evidenziato dall'indagine preliminare, la *baseline* in riferimento alla ripresa reale è stata fissata al 33%, perciò i proprietari che fanno registrare un'utilizzazione superiore a questa soglia non possono concorrere a generare crediti di carbonio nel mercato volontario. Essi, infatti, effettuano una raccolta di legname elevata, e se vogliono poter partecipare successivamente a Carbomark, devono impegnarsi a ridurre le loro utilizzazioni per far diminuire di conseguenza la ripresa al di sotto della soglia base. Ciò permette loro, in una seconda fase, di poter prendere ulteriori impegni relativamente ad un maggiore lascito di legname nella foresta, impegni che saranno però considerati come interventi addizionali rispetto ad una situazione di normalità e potranno così generare crediti di carbonio nei limiti della differenza intercorrente tra la nuova percentuale di ripresa e la *baseline* fissata al 33%. Tale soglia è stata fissata per poter proteggere il criterio dell'addizionalità e per non generare un doppio conteggio nei crediti, ossia per evitare che una stessa quota di carbonio generi un credito sia nel mercato volontario che in quello regolamentato. Il manuale di gestione di Carbomark, al riguardo, precisa che, per poter aderire al mercato volontario, "la ripresa media in condizioni di normalità deve essere almeno pari alla quota oggetto di conteggio per il Protocollo di Kyoto", fissata per il Veneto appunto al 33%. Sostanzialmente, se tale limite fosse superato si andrebbe incontro a rischi di doppio conteggio delle quote di carbonio, perché tutta la percentuale di ripresa superiore al 33% è soggetta alla

generazione di crediti di carbonio che lo Stato Italiano utilizza nel mercato regolamentato.

Dei 19 proprietari pubblici sottoposti ad indagine preliminare, perciò, 12 sono risultati idonei alla partecipazione al mercato volontario: tra essi 10 situati nella provincia di Vicenza e 2 in quella di Belluno. Ad oggi, però, hanno effettivamente aderito al mercato solamente 4 Comuni.

Come detto, il lavoro di sensibilizzazione da parte dei partner del progetto Carbomark prosegue; determinante nella scelta di coinvolgimento da parte dei Comuni è stato anche il rapporto che questi hanno con la Regione Veneto. La dottoressa Causin, uno dei responsabili del progetto, infatti, sostiene come spesso sia difficile spiegare alle amministrazioni comunali cosa sia un mercato volontario dei crediti di carbonio e cosa questo comporti. Tuttavia il rapporto di fiducia che la Regione ha cercato di costruire negli anni in particolar modo con i proprietari pubblici, suggerendo per esempio l'adozione di sistemi di gestione sostenibile delle foreste attraverso la certificazione PEFC, ha contribuito a limitare gli ostacoli alla loro partecipazione.

Per quanto riguarda le prospettive future di sviluppo del mercato volontario, queste sono direttamente collegate alle decisioni che verranno prese in riferimento al mercato regolamentato, che è terminato a Dicembre 2012, ma che necessita di ulteriori due anni per poter presentare i risultati ed effettuare un conteggio puntuale delle emissioni e delle quote di carbonio evitate ed assorbite.

Nel frattempo, l'Unità di progetto Foreste e Parchi della Regione Veneto e gli altri partner di Carbomark stanno lavorando principalmente in due direzioni. Una è già stata sottolineata ed è relativa alla pubblicizzazione e alla diffusione dell'informazione riguardo questa nuova realtà. La seconda, invece, mira ad una precisa definizione delle regole che deve necessariamente avere un mercato volontario per essere definito tale, con lo scopo, così, di evitare la diffusione di mercati che si definiscono volontari, ma che in realtà non rispettano alcuni criteri base ad esso relativi, come, ad esempio, l'addizionalità. Questa condizione è fondamentale per permettere anche in futuro una contemporanea esistenza sia di mercati regolamentati che volontari. Per ottenere questo risultato, perciò, la Regione Veneto sta collaborando con l'UNI (l'Ente Nazionale Italiano di Unificazione) al fine di definire regole precise e per assegnare pertanto a

quei mercati volontari che le rispettano una certificazione che risulta essere sinonimo di garanzia di un reale contributo alla riduzione delle emissioni di CO₂ in atmosfera.

Par. 4.2: Il punto di vista degli operatori e le prospettive future

4.2.1 I soggetti coinvolti: i proprietari forestali

Come è già stato evidenziato in precedenza, ad oggi hanno partecipato al mercato Carbomark quattro Comuni, tre della provincia di Vicenza ed uno di quella di Belluno, e due aziende, la Zuccato F.Ili srl ed Etra spa. Comunicati stampa congiunti tra acquirenti e venditori ed il sito di Carbomark hanno reso noto che i Comuni di Lusiana e di Cison del Grappa hanno messo all'asta, tra Febbraio e Marzo 2012, 100 tonnellate di CO₂, le quali sono state interamente acquistate da Etra spa pagandole un prezzo di € 40 ogni tonnellata, superiore al prezzo di partenza fissato in € 30, sempre per tonnellata. Il Comune di Caltrano, a Febbraio 2012, aveva offerto la stessa quantità di CO₂ delle precedenti Amministrazioni, ma ha potuto venderne solamente la metà in quanto l'asta è stata vinta dalla ditta Zuccato F.Ili, che si è resa disponibile ad acquistare solamente 50 tonnellate di CO₂ al prezzo base di € 30. Infine, ha partecipato all'asta nel Luglio 2012 anche il Comune di Mel, in provincia di Belluno, il quale aveva offerto ben 317 tonnellate di CO₂ senza però trovare alcun acquirente disposto a partecipare all'asta, che è andata per questo motivo deserta. Dal punto di vista economico, perciò, le somme che hanno potuto raccogliere i proprietari pubblici delle foreste venete sono state pari ad € 4.000 per i Comuni di Lusiana e di Cison del Grappa, al netto di IVA fissata al 21%, e di € 1.500 per il Comune di Caltrano, mentre il Comune di Mel non ha potuto beneficiare di nessun corrispettivo economico. Fin da subito si capisce che le cifre in questione hanno un'importanza quantomeno relativa nel complesso dei fondi necessari per gestire le superfici boscate di proprietà, per cui è stato reputato interessante capire le motivazioni che hanno spinto questi Comuni a partecipare al mercato.

Per quanto riguarda l'Amministrazione vicentina di Lusiana, la prima a partecipare effettivamente al mercato e a dare così la possibilità di renderlo reale, lo scopo principale che l'ha mossa è stato quello ambientale. Ciò ha permesso anche di rinnovare la propria offerta di vendita dei crediti di carbonio nel mercato pur dopo un'asta lanciata nel Dicembre 2011 che è purtroppo andata deserta. L'iniziativa è stata finalizzata a dare un segnale sia alle imprese del luogo, alla ricerca di un partner emittitore sensibile anche alle questioni ambientali, sia ad altri comuni o comunque proprietari forestali italiani, per contribuire allo sviluppo di un mercato che, per il suo carattere fortemente innovativo, è stato reputato essere di grande rilevanza per il futuro. Inoltre, l'apprezzamento verso Carbomark deriva anche dal fatto che questo concede la possibilità di ottenere una diversificazione del valore che deriva dal bosco. Tra i venditori aderenti al progetto, infine, il Comune di Lusiana, che conta all'incirca 2.800 abitanti, è quello che dispone della maggior superficie potenzialmente ammessa a partecipazione, pari a 1.230,37 ettari. Inizialmente è stato però scelto di mettere all'asta i crediti relativi solamente ad una parte di questa superficie, ritenendo di poter eventualmente offrire i rimanenti anche in un momento successivo, attendendo nel frattempo l'evoluzione del mercato.

Il Comune di Caltrano, popolato da circa 1.500 abitanti e situato in provincia di Vicenza, ha ottenuto una compensazione economica ancora inferiore rispetto a quello precedentemente considerato, pari come detto ad € 1.500 al netto di IVA. Anche per questo motivo il responsabile dell'adesione al progetto Carbomark ha dichiarato che la motivazione economica non rientra tra le priorità dell'adesione al programma. Con una spesa di poco inferiore agli € 150.000 all'anno per tutto ciò che riguarda l'ambito forestale, € 1.500 di entrate rappresentano solamente l'1% del totale dei costi, senza considerare che la quota ricevuta dalla vendita delle tonnellate di CO₂ non è annuale, ma è riferita ad uno stock di carbonio che l'amministrazione comunale deve impegnarsi a mantenere per 30 anni. Pertanto, è facile capire che l'aspetto economico non sia di fondamentale importanza, ma che la decisione di partecipare al mercato sia dovuta sostanzialmente ad altre motivazioni. Tra le altre, ha avuto una notevole rilevanza nella scelta il desiderio di far decollare il progetto, a cui il Comune aveva precedentemente dichiarato la volontà di partecipare. Infatti, a parere dell'amministrazione, le difficoltà

che aveva avuto Carbomark nella sua realizzazione necessitavano di un aiuto concreto che dimostrasse anche la fiducia che gli attori interessati riponevano in esso. Inoltre, l'adesione al mercato è stata vista come un'azione lungimirante per far rientrare il Comune in un progetto che rappresenta un'innovazione verso il futuro, e una importante occasione di informazione, per poter incrementare le conoscenze dei cittadini relativamente a questo settore attraverso approfondimenti anche tramite il notiziario comunale. Infine, grande importanza ha avuto anche la possibilità di educare soprattutto le nuove generazioni verso temi di tutela ambientale, per far capire loro l'importanza che riveste il patrimonio ambientale comunale e la necessaria attenzione che va posta a riguardo, implementando sempre più le politiche rivolte alla sostenibilità ambientale.

Il terzo comune vicentino che ha partecipato al mercato volontario è stato Cismon del Grappa, un centro di circa 1.000 abitanti, ma con una notevole proprietà forestale, di cui quasi 900 ettari potenzialmente adatti a generare crediti secondo le regole di Carbomark. Proprio la particolare struttura del paese, caratterizzata dal centro abitato ubicato a valle, ma con la quasi totalità delle superfici boscate di proprietà situate a monte, ha posto più volte in difficoltà l'amministrazione comunale per quanto riguarda l'implementazione degli investimenti verso questo settore. Infatti, il sindaco, referente per l'adesione a Carbomark, sottolinea come tali investimenti non siano visti spesso in modo positivo dalla popolazione, dal momento che la proprietà forestale è percepita come distante e per questo le motivazioni degli interventi in questione non sono completamente capite e condivise. Anche per superare queste difficoltà, e per incrementare le conoscenze concernenti i benefici e le necessità di implementare delle politiche a sostegno del patrimonio forestale, il comune ha scelto di aderire al mercato volontario dei crediti di carbonio. In particolare, la possibilità di valorizzare l'aspetto ambientale e di sottolineare quella che l'amministrazione ritiene opportuno sia la linea da seguire per una corretta gestione del bosco, hanno avuto molta importanza nella scelta di aderire al progetto. Se, d'altro canto, si creano le possibilità affinché tali aspetti si associno anche a quello economico, con la reale opportunità di concretizzare anche in termini monetari le esternalità positive generate dai boschi di proprietà del comune, l'opinione è che la soluzione trovata sia di quelle che accontenterebbero più

attori, comprese le casse del comune. Tutto ciò, però, senza dimenticare che deve prevalere l'ottica di compatibilità con l'ambiente delle iniziative intraprese e quella di lungo periodo, in accordo con le strategie di sostenibilità ambientale. E' infatti opinione dell'amministrazione comunale che favorire gli interventi lungimiranti, come lo sono gli investimenti sostenibili anche dal punto di vista ambientale, sia la strada giusta da seguire in questo momento come strategia di uscita dalla crisi.

Uno dei punti focali alla base dello stesso progetto Carbomark, la dimensione locale, ha permesso al Comune di Cison del Grappa di trovare un acquirente disposto a compensare le proprie emissioni e comperare i crediti offerti nel mercato. L'amministrazione comunale, infatti, sottolinea come si sia creato un rapporto biunivoco tra essa, proprietaria dei boschi della zona, ed Etra spa, società che ha acquistato i crediti. Questo è stato reso possibile dal fatto che Etra, partecipata interamente dai Comuni della Provincia di Padova e Vicenza, risulta essere l'azienda che gestisce molti aspetti ambientali locali (rifiuti, energia, risorse idriche), e si è impegnata per contribuire a conservare parte delle superfici boschive che il comune ha voluto mettere all'asta sotto forma di crediti di carbonio.

Proprio questa capacità di interloquire con le aziende del territorio e diffondere così anche le conoscenze verso un mercato nuovo ed innovativo sono forse gli aspetti che sono mancati al Comune di Mel per riuscire ad ottenere un risultato positivo dall'asta dei propri crediti. D'altronde, il mercato rimane fondato sulla volontarietà di partecipazione, e le potenziali aziende che si possono coinvolgere, è da ricordare, sono quelle medio piccole escluse dal regime di mercato regolamentato dal Protocollo di Kyoto. Pertanto risulta essere di fondamentale importanza creare un dialogo con le aziende del territorio sia per farle partecipi dei problemi legati all'ambiente che le circonda e di cui utilizzano alcune risorse, sia per favorire interventi positivi finalizzati alla stessa tutela ambientale ed in particolare alla compensazione delle emissioni che risultano inquinanti non solo per l'ambiente di riferimento, ma anche per quello globale. A detta dell'assessore per le politiche per l'ambiente e la difesa del territorio, che al momento dell'adesione a Carbomark era il soggetto competente per la partecipazione al mercato, insieme con la guardia boschiva locale, l'amministrazione comunale ha capito che avrebbe potuto fare di più in questo senso e pertanto, convinta ancora della

partecipazione al progetto e fiduciosa verso questo tipo di iniziative, ha l'intenzione di ripresentarsi sul mercato avendo, questa volta, prima implementato una serie di colloqui e di interventi informativi nei confronti di tutti i possibili emettitori che gestiscono attività nella zona. In particolare, dovesse presentarsi l'ostacolo economico a fungere da deterrente per la partecipazione delle realtà locali, il Comune è disposto ad accettare anche una diminuzione del prezzo di partenza al quale sono venduti i crediti di carbonio, fermo restando, però, che sarebbe sua intenzione riproporre all'asta tutte le 317 tonnellate di CO₂ offerte in precedenza. D'altro canto, Carbomark consente che siano più d'uno i soggetti emettitori in grado di acquistare i crediti di carbonio messi all'asta dai proprietari boschivi, con la conseguenza che, in caso di difficoltà economiche, la totalità delle tonnellate di CO₂ offerte dal Comune di Mel possano essere comperate da più aziende che si dividano i crediti, il costo e, di conseguenza, anche la quota di compensazione spettante a ciascuno.

Pur essendo disposti a diminuire l'introito relativo alla vendita dei crediti di cui dispongono, il Comune di Mel crede che una soluzione che permetta di coniugare l'aspetto ambientale con quello economico, come proposte del calibro del progetto Carbomark iniziano ad offrire, sia da preferire ad altre in modo tale da poter reperire delle risorse aggiuntive da utilizzare poi a fini di tutela ambientale. L'idea è che le somme che il comune ricaverebbe dalla partecipazione al mercato volontario dei crediti di carbonio siano riutilizzate per spese di gestione forestale, che rappresentano una voce di costo importante per l'amministrazione. Queste ammontano a circa € 140.000 all'anno, e gli introiti potenziali ricavabili da Carbomark potrebbero di certo rappresentare un contributo alla loro copertura. Ipotizzando una futura vendita al prezzo base di € 30 per tonnellata ed un acquisto all'asta di tutte le 317 tonnellate di CO₂ che il Comune è disposto a cedere, la somma di cui potrebbe disporre ammonterebbe ad € 9.510 al netto di IVA, pari a quasi il 7% del totale delle spese che deve sostenere per la gestione del patrimonio boschivo. L'amministrazione crede che, pur non essendo una somma molto rilevante, questa possa comunque contribuire ad aiutare le iniziative di un piccolo comune (Mel conta circa 6.200 abitanti), soprattutto in un periodo come quello attuale in cui le difficoltà a reperire le risorse e a far quadrare i conti sono maggiori.

Le motivazioni che hanno spinto il Comune di Mel ad aderire al progetto Carbomark rientrano, però, anche nella sfera ambientale e sono legate, inoltre, alla volontà di accrescere l'informazione della popolazione su questi temi. L'adesione al mercato volontario rientra in un programma più ampio di interventi che ha ricompreso anche la scelta di certificare le proprietà forestali comunali secondo gli standard PEFC. Inoltre, l'amministrazione comunale è intervenuta a favore di altre azioni a sostegno dell'ambiente, per esempio investendo sulla realizzazione di una centrale a biomassa legnosa, inaugurata recentemente, per scaldare le scuole, la palestra ed altri edifici pubblici. Tutto ciò ritenendo importanti anche interventi finalizzati a valorizzare i prodotti legnosi provenienti dai boschi della zona. Il Consiglio Comunale sta predisponendo, a proposito, un bando affinché il fornitore di cippato, utilizzato per il funzionamento della centrale, garantisca la provenienza della maggior parte dello stesso dai boschi della provincia di Belluno, cosa che non è potuta avvenire contestualmente all'inaugurazione dell'impianto: infatti, il comune aveva stipulato un contratto che prevedeva la fornitura del suddetto prodotto da parte della ditta realizzatrice della centrale durante il primo anno.

Con questi interventi, perciò, l'amministrazione comunale ha ritenuto opportuno dare un segno concreto alle parole spese a favore dell'ambiente: l'intenzione era quella di passare dalla teoria ai fatti, dimostrando realmente l'impegno verso la tutela di un bene comune così importante e così rilevante nel territorio (la proprietà boschiva totale di cui dispone Mel è di 1.850 ettari). Ancora, nella scelta hanno contribuito, oltre alla volontà di sensibilizzare la popolazione, quella di trasmettere un'immagine positiva del paese anche ai turisti che vi risiedono occasionalmente, dando prova che Mel non è solo una zona di villeggiatura, ma anche luogo a valenza ambientale.

4.2.2 I soggetti coinvolti: le aziende che emettono CO₂

La ditta Zuccato F.lli srl è un'azienda alimentare italiana, fondata nel 1868, con sede nel Comune di Chiuppano. La distanza dal paese di Caltrano, da cui ha acquistato i crediti di carbonio per compensare parte delle sue emissioni, è di meno di un chilometro, pertanto è pienamente rispettato il carattere locale, molto importante per

Carbomark ed anche per i due attori del mercato. La responsabile del controllo qualità in azienda e referente per l'adesione al mercato volontario, sostiene che la partecipazione al progetto è dovuta in buona parte alla collaborazione che è nata tra azienda e comune, che ha permesso di realizzare "questa interessante ed utile iniziativa". In particolare, l'adesione a Carbomark rientra in una visione più ampia di politica ambientale da parte dell'azienda, in quanto già dall'ultimo decennio del secolo scorso ha ottenuto la certificazione UNI EN ISO 14001. Inoltre, ha da tempo predisposto iniziative per diffondere una corretta informazione circa l'importanza del rispetto dell'ambiente e, soprattutto, ha messo in atto azioni concrete finalizzate alla riduzione dei consumi di acqua e di energia elettrica. L'azienda, inoltre, crede che la partecipazione a tale progetto possa essere positiva per sensibilizzare sia gli stakeholder interni che quelli esterni ad essa, con riferimento particolare alla cittadinanza locale e con l'obiettivo di dare un semplice esempio di come si possa salvaguardare l'ambiente, anche con piccoli gesti ed accorgimenti, ognuno all'interno della propria sfera di competenza. D'altro canto, sicuramente la decisione di partecipare al mercato è dovuta anche alla possibilità di spendere il marchio Carbomark, assegnato ad essa per l'acquisto di crediti di carbonio, per pubblicizzare un'immagine positiva della società. Infatti, la politica aziendale da diversi anni prevede il rispetto degli standard necessari per ottenere diverse certificazioni, da quella di qualità a quella ambientale, passando anche per quella di prodotto e quella di rintracciabilità della filiera, con lo scopo specifico di esternare l'immagine di un'azienda attenta agli aspetti ambientali ed a quelli qualitativi.

Etra spa, come sottolineato in precedenza, invece, è un'azienda pubblica interamente partecipata da comuni delle province di Padova e Vicenza, ed anche per questo motivo è fortemente integrata nel territorio in cui opera. Rientrano tra le scelte strategiche dell'azienda l'attenzione verso le proprie emissioni ed il calcolo delle stesse, tant'è vero che annualmente predisponde un bilancio di sostenibilità per conoscere e far conoscere ai propri stakeholder informazioni relative, tra le altre, all'impatto ambientale dell'azienda e alle azioni messe in atto per contenerlo. In particolare, l'analisi delle emissioni riportata nel bilancio di sostenibilità per il 2011, evidenzia come l'azienda sia molto attenta alle conseguenze della propria attività in termini di impatto ambientale:

sono state infatti individuate le azioni aziendali che comportano emissioni di gas serra, sia indirettamente che direttamente (queste ultime ammontano a circa 5.550 tonnellate di CO₂ equivalenti in un anno). Perciò Etra si è impegnata a ridurre su più fronti le proprie emissioni, per esempio ottimizzando il consumo di carburante o investendo nella produzione di energia da fonti rinnovabili, che a partire dal 2009 ha permesso di evitare l'emissione, in media, di circa 11.500 tonnellate di CO₂ equivalenti all'anno. Dal 2012, inoltre, potrà contare sulle 200 tonnellate di CO₂ acquistate sul mercato Carbomark grazie all'asta che si è aggiudicata per i Comuni di Lusiana e di Cismon del Grappa. Questo permette all'azienda di diversificare le iniziative per la riduzione delle proprie emissioni, in tale caso tramite compensazione per la funzione di assorbimento della CO₂ che svolgono gli alberi di proprietà dei comuni vicentini citati. Inoltre, l'intento di Etra è quello di riversare parte del valore aggiunto generato dalle proprie attività a beneficio del territorio in cui la stessa azienda opera erogando anche importanti servizi ambientali.

La dimensione locale di Carbomark ha contribuito ulteriormente alla decisione di adesione da parte di Etra, che, stando alle dichiarazioni dei presidenti del Consiglio di sorveglianza e di quello di gestione dell'azienda, in occasione del secondo acquisto di crediti del mercato volontario messi all'asta dal comune di Cismon del Grappa, ha sottolineato come la rinnovata disponibilità della società sia dovuta anche al fatto che i benefici sono visibili su scala circoscritta. Inoltre, si sostiene che le iniziative intraprese dalle amministrazioni locali, non solo con Carbomark, ma anche con altre azioni come la certificazione PEFC delle proprietà forestali, dimostrino la sensibilità dei comuni della zona verso problematiche ambientali, a cui l'azienda vuole offrire il proprio sostegno affinché si possano ottenere sempre maggiori risultati coinvolgendo anche un numero sempre superiore di attori, sia dalla parte dei proprietari forestali che da quella degli emettitori.

Riassumendo, gli attori che al momento hanno partecipato a Carbomark sono in gran parte soggetti pubblici. Tra i soggetti emettitori, infatti, solo uno risulta essere un'azienda privata disposta ad investire in un progetto innovativo in grado di compensare le emissioni di CO₂ prodotte dall'attività, ed offrire, nel contempo, benefici visibili su scala locale.

Le motivazioni che stanno alla base di entrambi i soggetti emittitori appaiono però differenti. Per Etra spa, infatti, l'adesione a Carbomark rientra in una più generale visione di politica ambientale, con un impegno concreto nella riduzione delle proprie emissioni e la redazione di un bilancio annuale di sostenibilità per la valutazione del proprio impatto ambientale. La motivazione principale appare perciò più affine all'etica ambientale aziendale che non a quella legata ad un miglioramento dell'immagine, comunque presente. Per la ditta Zuccato F.lli srl, invece, pur essendo comunque presenti impegni nella riduzione del consumo di acqua ed energia elettrica che dimostrano una certa linea di pensiero aziendale, la motivazione principale appare più quella di voler trasmettere esternamente un'immagine positiva dovuta all'impegno verso aspetti di carattere ambientale.

I proprietari forestali, d'altra parte, sono tutti comuni che condividono una buona disponibilità di superfici boscate, un numero modesto di abitanti e un'amministrazione attenta alle opportunità innovative offerte dal mercato. La finalità base che accomuna tutti questi soggetti nella decisione di adesione al mercato è quella ambientale, motivazione credibile data la ridotta compensazione economica di cui per ora hanno potuto beneficiare.

Un altro aspetto fondamentale che rientra nelle intenzioni di tutte le amministrazioni considerate è quello dell'informazione, in quanto è obiettivo comune sensibilizzare la cittadinanza verso aspetti di carattere ambientale finalizzati anche alla prevenzione di un bene comune molto importante per la popolazione locale. In alcuni casi Carbomark rientra in una politica ambientale più ampia, dove già da tempo era stato deciso, ad esempio, di certificare le foreste di proprietà secondo lo standard PEFC, oppure con interventi come la realizzazione di centrali a biomassa legnosa per la produzione di calore da fonte rinnovabile. D'altro canto, la possibilità di una maggiore compensazione economica per le attività virtuose predisposte dalle amministrazioni sicuramente sarebbe ben accolta da tutti i comuni considerati, anche se, per il momento, questa motivazione rimane secondaria. Risulta però essere un aspetto di fondamentale importanza per accrescere il numero dei partecipanti, soprattutto dalla parte dei proprietari forestali ed in particolar modo di quelli privati, che sono la maggioranza, e per incrementare le iniziative a sostegno della qualità di una risorsa ambientale

rilevante come è il bosco, che necessita di una gestione attenta e sostenibile per poter anche sfruttarne le risorse in modo più efficace.

CONCLUSIONI

Gli indirizzi di politica agricola comunitaria successivi alla prima riforma degli anni Novanta hanno permesso di focalizzare l'attenzione anche sulle conseguenze dell'attività dell'agricoltore sull'ambiente. Infatti, i nuovi orientamenti comunitari hanno continuato a garantire il sostegno al reddito dell'agricoltore, ma a patto che quest'ultimo operi in modo rispettoso per l'ambiente e, non da ultimo, che fornisca beni alimentari di qualità al consumatore finale. D'altro canto, per rimediare agli effetti negativi conseguenti alla prima fase della PAC, tra cui anche quello dell'inquinamento delle falde acquifere e delle eccessive eccedenze alimentari prodotte, a partire specialmente dal Regolamento CEE n. 2080/92 sono state previste delle misure volte all'imboschimento di superfici agricole. Questo intervento, riproposto per la sua valenza anche nei successivi Regolamenti comunitari e nei Piani di Sviluppo Rurale regionali, ha inteso favorire la diversificazione delle coltivazioni in alcuni territori, garantire una fonte di reddito alternativa all'agricoltore, promuovere interventi volti al recupero delle condizioni delle falde acquifere spesso danneggiate dall'utilizzo intensivo di fertilizzanti, contrastare la produzione di eccedenze alimentari, sostenere misure preventive verso fenomeni di dissesto idrogeologico, aumentare la produzione legnosa e contribuire alla lotta contro l'effetto serra.

Per quanto riguarda la Regione Veneto, gli interventi di imboscamento promossi anche con l'ultimo PSR, quello relativo al periodo di programmazione 2007-2013, hanno permesso, tra il 2007 ed il 2011, di imboscire 1.677 ettari e di coinvolgere fino ad ora 478 partecipanti. In termini di spesa, pur non essendo ancora concluso il programma, sono stati liquidati € 5.866.607,44, già superiori di circa un milione di euro rispetto alla somma erogata con le misure promosse dal Regolamento CEE n. 2080/92 in riferimento alla stessa area.

Pertanto, per i risultati ottenuti e per le importanti finalità che stanno alla base dell'intervento, questa misura risulta assumere una notevole rilevanza anche in termini di politica ambientale, e la sua presenza anche nei successivi programmi comunitari è perciò da auspicare.

Agli interventi di imboscamento promossi in aree di pianura, come visto, si sono affiancati strumenti finalizzati a ridurre l'espansione della forestazione in particolare in zone montane, dove l'assenza di un numero sufficiente di agricoltori ha comportato negli anni l'abbandono di un numero sempre maggiore di superfici agricole, nelle quali si è registrato l'avanzamento di aree di bosco lasciate però sostanzialmente incolte. Con questo scopo sono stati promossi incentivi per lo sfalcio dei prati, con l'intento di mantenere governate un numero crescente di superfici e sopperire così alle difficoltà dovute alla mancanza dell'apporto garantito in altre aree dalla presenza degli agricoltori. Nella Comunità montana Agordina, per esempio, a partire dagli anni 2000 questi incentivi hanno permesso, con una spesa media di circa € 70.000 all'anno, di mantenere governate all'incirca il 25% delle superfici a prato, salvo poi vedere ridotte le possibilità di intervento a causa del taglio dei fondi regionali per "la tutela e la valorizzazione del territorio e dell'ambiente rurale".

Un altro strumento promosso per limitare la forestazione è stato quello finalizzato al recupero di materiale legnoso soprattutto in quelle aree caratterizzate da imboscamento naturale, con la successiva opportunità di destinarlo al comparto energetico per la produzione da fonti rinnovabili. Questa misura si pone come obiettivo anche quello di ripristinare l'originalità del paesaggio, venuta meno con l'avanzare del bosco che ha comportato il "consumo di suolo" specialmente di aree a prato e agricole. L'impianto a biomassa legnosa di Santo Stefano di Cadore ha dimostrato come sia stato possibile mettere in atto la misura appena descritta, dove alla finalità di recupero di materiale legnoso dalla foresta, soprattutto nell'ambito della filiera corta, si è affiancata quella di produzione di energia da fonte rinnovabile, che permette di generare un valore aggiunto superiore della materia prima in questione.

Il mercato volontario locale dei crediti di carbonio, infine, istituito dalla Regione Veneto in compartecipazione con altri partner, ha dato l'opportunità a più soggetti di valorizzare in modo alternativo le esternalità positive generate dai boschi, favorendo nel contempo interventi di gestione forestale sostenibile. Questo strumento evidenzia la multifunzionalità che caratterizza anche il settore forestale, in grado, tra gli altri aspetti positivi, sia di assorbire CO₂, contribuendo così a contrastare l'effetto serra, sia di fornire una materia prima essenziale come è il legno. Ciò è possibile, però, solo se le

foreste vengono gestite secondo standard sostenibili, ed il contributo economico, finora limitato, che potrebbe essere garantito grazie al mercato promosso dalla Regione, potrebbe aiutare i proprietari forestali a gestire le proprie foreste seguendo questa modalità.

BIBLIOGRAFIA

Di Gennaro A., Innamorato F., Filippi N., Malucelli F., Guandalini B., Come è cambiato il nostro territorio. Dinamiche di uso del suolo nei paesaggi italiani tra il 1990 e il 2006, in *Territori*, n.3, Anno II, Maggio 2011, Editrice Compositori, Bologna.

Fratini R., Elementi di politica forestale, in Bernetti I. e Romano S. (a cura di), *Economia delle risorse forestali*, Liguori, Napoli, 2007.

Marangon F., Dal sostegno dei prezzi al sostegno diretto dei redditi, in Giau B. (a cura di), *L'agricoltura italiana alle soglie del XXI secolo*, Atti del XXXV Convegno di Studi SIDEA, Palermo, 1998.

Marangon F., Troiano S., Rainis M., Un'opportunità da non perdere: l'introduzione di incentivi a sostegno delle esternalità positive del processo di produzione agricola, in Brunori G., Marangon F., Reho M. (a cura di), *La gestione del paesaggio rurale tra governo e governance territoriale*, Franco Angeli, Milano, 2007.

Partners Progetto Carbomark, Mercati del carbonio volontari e a scala locale, Rivista *Sherwood* n. 159, Dicembre 2009.

Pettenella D., Corso di Economia ed estimo forestali, Università degli Studi di Padova, 2008.

Pettenella D., Le nuove sfide per il settore forestale: mercato, energia, ambiente e politiche, Edizioni Tellus, Roma, 2009.

Segrè A., Politiche per lo sviluppo agricolo e la sicurezza alimentare, Carrocci Editore, Roma, 2008.

Tirroni P., Zampieri R., Bergante S., Facciotto G., Cloni di pioppo a turno breve, produttività a confronto, in *L'informatore Agrario*, numero 34, 2011.

Trevisan G., *Economia e politica dell'agricoltura*, Cafoscarina, Venezia, 2000.

Altri riferimenti bibliografici:

Bando per piano ambientale sfalcio prati 2006-2010, Comunità montana Agordina.

BIM Belluno Infrastrutture spa: Bando di gara per l'appalto dei lavori di realizzazione di un impianto di teleriscaldamento a biomassa a Santo Stefano di Cadore.

<<http://www.bimbelluno.it/UserFile/File/avvisi,%20bandi,%20esiti%20di%20gara/BIOMASSE%20S.%20STEFANO%20BANDO%20DI%20GARA.pdf>>

Delibera n. 6 del Consiglio della Comunità montana Cadore Longaronese Zoldo del 18 Aprile 2011.

Delibera di Giunta della Comunità montana Agordina n.36/144 del 3 Aprile 2003.

Delibera di Giunta Regionale n. 2470 del 29/12/2011, allegato C, p.192 e seguenti, Regione Veneto.

D.P.R. 6 Giugno 2001 n.380. "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia".

Economia e sviluppo montano: le Comunità montane venete.

<<http://www.regione.veneto.it/web/economia-e-sviluppo-montano/comunita-montane>>

Etra spa, Bilancio di sostenibilità 2011.

<http://www.etraspa.it/webpages/1azienda/4dati/Etra_BSeBE_2011_Web.pdf>

Etra spa, comunicato stampa: “Carbomark, chiusa l’asta per Cismon del Grappa: Etra si aggiudica altre 100 tonnellate di CO₂”.

European Environment Agency (2005). Environmental accounting. Data processing of land cover flows. Gomez O. e Paramo F., Internal Report (a cura di).

Gestore dei servizi energetici, Incentivi per l’energia elettrica prodotta dagli impianti a biomassa.

<<http://www.gse.it/it/EnergiaFacile/guide/Energiaelettrica/Biomasse/Pages/default.aspx>>

Alessandra Pesce (a cura di), Rapporto INEA sullo stato dell’Agricoltura 2012.

ISPRA, Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (2010). Uso e copertura del suolo: il progetto CORINE LAND COVER.

<<http://www.sinanet.isprambiente.it/it/coperturasuolo>>

ISTAT, 6° Censimento generale dell’Agricoltura 2010.

Legge 27 Gennaio 1977 n.10. “Norme in materia di edificabilità dei suoli”.

Legge Regionale 13 Settembre 1978 n. 52: “Legge Forestale Regionale”. Regione Veneto.

Legge Regionale 3 Luglio 1992 n. 19: “Norme sull’istituzione e il funzionamento delle Comunità montane”. Regione Veneto.

Legge Regionale 18 Gennaio 1994 n. 2: “Provvedimenti per il consolidamento e lo sviluppo dell’agricoltura di montagna e per la tutela e la valorizzazione dei territori montani”. Regione Veneto.

Legge Regionale 19 Agosto 1996 n. 26: “Riordino delle Regole”. Regione Veneto.

Legge Regionale 2 Maggio 2003 n.14: “Interventi agro – forestali per la produzione di biomasse”. Regione Veneto.

Legge Regionale 30 Giugno 2006 n.8: “Iniziative di sostegno alla produzione e all’utilizzo di biomasse legnose per scopi energetici”. Regione Veneto.

Legge Regionale 11 Febbraio 2011 n.4: “Modifica della Legge Regionale 30 Giugno 2006 n.8”; Allegato A: “Disposizioni attuative della Legge Regionale 11 Febbraio 2011 n.4”. Regione Veneto.

Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare, Rete Natura 2000.

<http://www.minambiente.it/home_it/menu.html?mp=/menu/menu_attivita/&m=Rete_Natur_2000.html>

Partners Progetto Carbomark, Manuale di gestione dei mercati locali del carbonio, parte generale, 2011.

Partners Progetto Carbomark, Carbomark: un nuovo strumento per lo scambio di crediti di carbonio, Venezia, 2011.

Piano Regionale delle attività di Pianificazione e Gestione forestale, Unità di progetto Foreste e Parchi, Regione Veneto, 2011.

Programma di Sviluppo Rurale Regione Veneto 2000-2006, paragrafo 5.2.7, p. 100 e seguenti: Applicazione delle normative comunitarie di politica forestale; misura 8 (forestazione), p.288 e seguenti.

Programma di Sviluppo Rurale Regione Veneto 2007-2013, paragrafo 3.1.2.2: Competitività settore forestale, p. 84 e seguenti; paragrafo 5.3.2.2: Misure finalizzate all'uso sostenibile dei terreni forestali, p.465 e seguenti.

Regolamento CEE n. 797/85 del Consiglio della Comunità Europea del 12 Marzo 1985, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

Regolamento CEE n. 1760/87 del Consiglio della Comunità Europea del 15 Giugno 1987, che modifica i Regolamenti (CEE) n. 797/85, (CEE) n. 270/79, (CEE) n. 1360/78, (CEE) n. 355/77 per quanto concerne le strutture agrarie e l'adeguamento dell'agricoltura alla nuova situazione dei mercati, nonché il mantenimento dello spazio rurale.

Regolamento CEE n. 2052/88 del Consiglio della Comunità Europea del 24 Giugno 1988, relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca Europea per gli Investimenti degli altri strumenti finanziari esistenti.

Regolamento CEE n. 2328/91 del Consiglio della Comunità Europea del 15 Luglio 1991, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

Regolamento CEE n. 2078/92 del Consiglio della Comunità Europea del 30 Giugno 1992, relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio rurale.

Regolamento CEE n. 2080/92 del Consiglio della Comunità Europea del 30 Giugno 1992, che istituisce un regime comunitario di aiuti alle misure forestali nel settore agricolo.

Regolamento CEE n. 1257/99 del Consiglio della Comunità Europea del 17 Maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti.

Regolamento CEE n. 1257/99 del Consiglio della Comunità Europea del 17 Maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti.

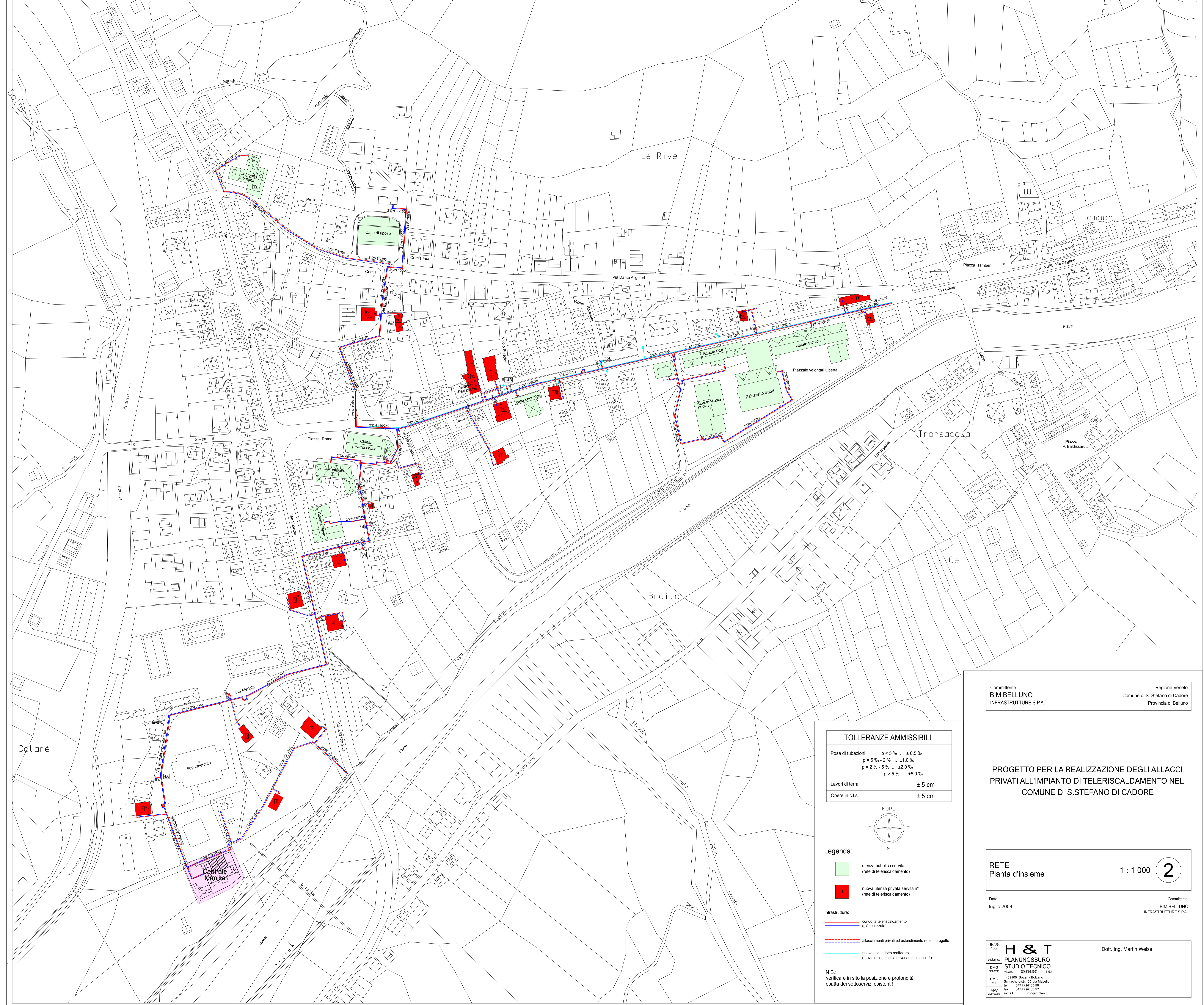
Regolamento CEE n. 1698/05 del Consiglio della Comunità Europea del 20 Settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR).

“Turismo sostenibile ed ecoturismo: un futuro per la natura e l’economia”. Rapporto sul Turismo sostenibile ed Ecoturismo, indagine realizzata da Fondazione Univerde e Ipr-Marketing, Milano, Febbraio 2011.

RINGRAZIAMENTI

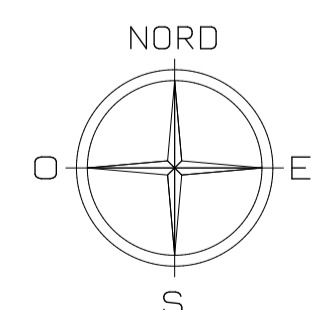
Intendo ringraziare tutte le persone che mi hanno aiutato durante la stesura della tesi, in particolare la mia relatrice, Prof.ssa Trevisan, per il supporto ed i suggerimenti; la dott.ssa Causin, il dott. Dissegna ed il dott. Zampieri dell'Unità di progetto Foreste e Parchi della Regione Veneto per gli spunti e le preziose informazioni che hanno saputo darmi; Andrea per i dati forniti; il signor Peruz per le spiegazioni sull'impianto di Santo Stefano di Cadore; il dott. De Col ed il geom. Agnolet per i dati sulla Comunità montana Agordina; il dott. Ferazzoli, il dott. Fugazza, il sig. Pozza ed il sig. Sandonà per le informazioni sulla partecipazione dei loro comuni a Carbomark.

Il ringraziamento più grande va, però, alla mia famiglia, per il supporto e l'affetto che mi hanno sempre dimostrato, con una menzione speciale a Silvia, per la pazienza e la sopportazione che ha avuto; a Michela, per l'immane e fondamentale sostegno; a Paola e Carlo, per le correzioni e per l'ospitalità; agli amici di sempre, per l'innegabile fratellanza.



TOLLERANZE AMMISSIBILI

Posa di tubazioni	p < 5 ‰ ... ± 0,5 ‰ p = 5 ‰ - 2 ‰ ... ± 1,0 ‰ p = 2 ‰ - 5 ‰ ... ± 2,0 ‰ p > 5 ‰ ... ± 5,0 ‰
Lavori di terra	± 5 cm
Opere in c.i.s.	± 5 cm



- Legenda:**
- utenza pubblica servita (rete di teleriscaldamento)
 - nuova utenza privata servita n° (rete di teleriscaldamento)
- Infrastrutture:**
- condotta teleriscaldamento (già realizzata)
 - - - allacciamenti privati ed estensione rete in progetto
 - nuovo acquedotto realizzato (previsto con perizia di variante e suppl. 1)

N.B.:
verificare in sito la posizione e profondità esatta dei sottoservizi esistenti!

Comittente
BIM BELLUNO
INFRASTRUTTURE S.P.A.

Regione Veneto
Comune di S. Stefano di Cadore
Provincia di Belluno

PROGETTO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI ALLACCI PRIVATI ALL'IMPIANTO DI TELERISCALDAMENTO NEL COMUNE DI S.STEFANO DI CADORE

RETE
Pianta d'insieme

1 : 1 000 **2**

Data:
luglio 2008

Comittente:
BIM BELLUNO
INFRASTRUTTURE S.P.A.

08/28
F. Pizz

H & T
PLANUNGSBÜRO
STUDIO TECNICO

Dott. Ing. Martin Weiss

DMG elaborato: 05/03/2008
DMG verificato: 05/03/2008
MFW approvato: 04/11/07 03/06/08
e-mail: info@h&t.it