

L'impresa selvicolturale alla luce del decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali»

MARIO MAURO

STRUMENTI
PER LA DIDATTICA E LA RICERCA

ISSN 2704-6249 (PRINT) | 2704-5870 (ONLINE)

Mario Mauro

**L'impresa selvicolturale alla luce del
decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34
«Testo unico in materia di foreste
e filiere forestali»**

Firenze University Press

2020

L'impresa selvicolturale alla luce del decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali» / Mario Mauro. – Firenze : Firenze University Press, 2020. (Strumenti per la didattica e la ricerca; 214)

<https://www.fupress.com/isbn/9788855180962>

ISSN 2704-6249 (print)

ISSN 2704-5870 (online)

ISBN 978-88-5518-095-5 (print)

ISBN 978-88-5518-096-2 (PDF)

ISBN 978-88-5518-097-9 (EPUB)

ISBN 978-88-5518-098-6 (XML)

DOI 10.36253/978-88-5518-096-2


Graphic design: Alberto Pizarro Fernández, Lettera Meccanica SRLs

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

All publications are submitted to an external refereeing process under the responsibility of the FUP Editorial Board and the Scientific Boards of the series. The works published are evaluated and approved by the Editorial Board of the publishing house, and must be compliant with the Peer review policy, the Open Access, Copyright and Licensing policy and the Publication Ethics and Complaint policy.

Firenze University Press Editorial Board

M. Garzaniti (Editor-in-Chief), M.E. Alberti, M. Boddi, A. Bucelli, R. Casalbuoni, F. Ciampi, A. Dolfi, R. Ferrise, P. Guarnieri, R. Lanfredini, P. Lo Nostro, G. Mari, A. Mariani, P.M. Mariano, S. Marinai, R. Minuti, P. Nanni, A. Orlandi, A. Perulli, G. Pratesi, O. Roselli.

 The online digital edition is published in Open Access on www.fupress.com.

Content license: the present work is released under Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>). This license allows you to share any part of the work by any means and format, modify it for any purpose, including commercial, as long as appropriate credit is given to the author, any changes made to the work are indicated and a URL link is provided to the license.

Metadata license: all the metadata are released under the Public Domain Dedication license (CC0 1.0 Universal: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/legalcode>).

© 2020 Author(s)

Published by Firenze University Press

Firenze University Press
Università degli Studi di Firenze
via Cittadella, 7, 50144 Firenze, Italy
www.fupress.com

*This book is printed on acid-free paper
Printed in Italy*

a Gioia

Indice

INTRODUZIONE	9
CAPITOLO 1	13
Il degrado e l'abbandono dei boschi. Evoluzione storica della disciplina forestale ed incidenza sulla selvicoltura	13
CAPITOLO 2	63
Le novità introdotte dal TUFF ed i riflessi per la selvicoltura	63
CAPITOLO 3	99
La multifunzionalità del bosco e la funzione della selvicoltura nel contesto disegnato dal TUFF, tra codice civile e disciplina di settore	99
CONCLUSIONI	
L'incompiuta riforma operata dal TUFF	123
INDICE DEI NOMI	127

La disciplina relativa all'impresa forestale è stata oggetto di un crescente dibattito scientifico, oltre che mediatico, a seguito della recente approvazione del d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, «*Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*» (di seguito anche «TUFF»), che ha riportato l'attenzione sul ruolo della selvicoltura, già al centro, almeno nominalmente, del precedente d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, ora abrogato, nel contesto delle finalità propriamente produttive e del soddisfacimento delle diverse istanze conservative che hanno ad oggetto il bosco.

Il TUFF, ancorché incompleto di alcuni dei suoi decreti attuativi attualmente in corso di redazione, è indubbiamente un provvedimento di particolare interesse e dall'impatto rilevante sul settore, che tenta di coniugare conservazione e valorizzazione nell'ambito di un quadro disciplinare fortemente inciso anche dal legislatore europeo. Il legislatore riformista si muove attraverso un insieme di fonti complesso, intervenendo sul regime di tutela delle foreste e sui vincoli ambientali e paesaggistici già esistenti, senza dimenticare l'attività produttiva, nel rispetto del dettato Costituzionale (art. 117 Cost.) e dei vincoli sovraordinati di competenza statale (ambientale e paesaggistico), delineando il sostrato per l'intervento del legislatore regionale.

Con l'entrata in vigore del TUFF, il precedente d.lgs. 227/2001, dedicato all'orientamento e modernizzazione del settore forestale, la cui disciplina era stata oggetto di non poche critiche, viene abrogato, tracciando in questo modo un nuovo quadro disciplinare segnato dalle esigenze dettate

dalla Strategia forestale europea e dalle strategie nazionali di sostenibilità e di tutela della biodiversità attraverso le rinnovate direttrici che si propongono di coniugare, insieme, l'esigenza socio-economica e di conservazione ambientale, nonché di difesa del bene comune e della produzione sostenibile di beni economici e servizi ecosistemici.

Al centro del processo di riforma vi è l'esigenza di marcare l'importanza della funzione ambientale delle foreste, segnate da un forte degrado nel nostro Paese, attraverso la definizione di nuovi interessi giuridicamente rilevanti e di strumenti che hanno inciso sulle tradizionali categorie giuridiche elaborate dal legislatore nel codice civile. L'impresa selvicolturale, che da sempre trova la sua disciplina di riferimento nel contesto dell'art. 2135 c.c., in ragione delle attività produttive e conservative da questa svolte, si colloca così al centro di questa trasformazione e sollecita l'attenzione degli interpreti. Senza che ciò, in alcun modo, significhi escluderla dal novero delle attività agricole, pena una contraddizione con quanto previsto dall'art. 2135, I co., c.c., si prende però atto che il luogo in cui questa si svolge, il bosco, presenta peculiarità del tutto proprie. A differenza del fondo rustico, infatti, si caratterizza per una intrinseca ed irrinunciabile multifunzionalità, destinata a proteggere importanti interessi collettivi, che vanno, a mero titolo esemplificativo, dalla stabilità dei suoli al contenimento delle emissioni di CO₂ ed alla biodiversità per approdare, da ultimo, ad una loro valorizzazione sotto il profilo socio-culturale.

Dall'altro lato, però, si sente l'esigenza di introdurre una logica di impresa anche all'interno del settore forestale, finora limitatamente considerata. Basti pensare, infatti, che l'intero patrimonio forestale, già prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 227/2001, è sottoposto a vincolo paesaggistico e la quasi totalità di questo è gravata da vincolo idrogeologico. Questa situazione, accompagnata dalle numerose incertezze legislative, che ha generato contrasti interpretativi in sede di applicazione, ha finito per esitare in un generalizzato dovere di astensione dal compiere una qualsiasi attività all'interno del bosco. Ciò ha prodotto una sostanziale paralisi delle attività economiche che in esso si svolgono, culminata non solo in un allontanamento dal territorio da parte delle imprese ma anche in un abbandono dei boschi, portandoli progressivamente verso uno stato di degrado che ha, al contempo, causato un notevole pregiudizio proprio a quelle funzioni ambientali e paesaggistiche che essi sono chiamati a svolgere.

Il d.lgs. 227/2001, quindi, nel suo desiderio di voler riportare le imprese a riappropriarsi dei boschi, si è inserito in questo orizzonte finalistico di recupero del patrimonio forestale.

Spostandosi, però, dal piano delle intenzioni ai suoi aspetti operativi, al di là di una disposizione che ha finalmente chiarito il significato da dare all'espressione taglio colturale, così garantendo un migliore coordinamento tra la disciplina ambientale e quella paesaggistica, il provvedimento, come autorevolmente osservato, *«non progetta alcunché di nuovo che assuma*

specifica rilevanza ai fini della modernizzazione e dello sviluppo di una attività produttiva e di una gestione forestale rivolta al mercato»¹.

Il *Programma Quadro del Settore Forestale*, approvato nel 2008, infatti, descrive una situazione del patrimonio forestale nazionale fortemente problematica. L'edizione del 2016 dell'Annuario dell'agricoltura italiana, curata dal Crea, la conferma ed imputa il progressivo aumento della superficie forestale nazionale all'abbandono ed all'incuria dei terreni agricoli. È, quindi, il dato concreto che palesa gli insuccessi del d.lgs. 227/2001 e l'esigenza di intervenire con un nuovo provvedimento.

Il TUFF, disponendo l'abrogazione della legislazione anteriore, si prefigge l'ambizioso disegno di offrire una sistemazione organica all'intera disciplina forestale. Il criterio che sceglie ha una matrice orientata al rilancio economico delle attività selvicolturali, da coordinarsi con la normativa vincolistica, segnatamente quella idrogeologica e paesaggistica, che, avendo un ambito applicativo più esteso rispetto a quella strettamente selvicolturale, non è stata modificata.

Il cuore della novella si può individuare nell'introduzione della gestione forestale sostenibile o attiva. La nozione è nuova nel panorama normativo interno e merita di essere specificata. Per coglierne il significato, dunque, l'indagine si propone di articolarsi su due piani seguendo un approccio di metodo, diacronico (il primo) e sincronico (il secondo).

Sotto il primo profilo, dunque, sarà necessario ripercorrere le linee evolutive della frammentata legislazione forestale, allo scopo di poter effettivamente misurare i profili di continuità ed innovazione rispetto alla tradizione passata, evidenziando i diversi interessi che, complice l'implementazione del diritto ambientale che si è avuta nel corso dell'ultimo cinquantennio, si sono affermati anche per la disciplina in esame. Maturata una cognizione storica, sotto il secondo profilo, la gestione forestale andrà collocata nel rinnovato quadro disegnato dal TUFF.

Ci si potrà così rendere conto come la riqualificazione del patrimonio forestale venga costruita intorno all'idea di disegnare un nuovo equilibrio nella gestione ed amministrazione del bosco, che ne valorizzi la sua intrinseca multifunzionalità, legando insieme le istanze produttive con quelle ambientali e socio-culturali, sul presupposto che il sacrificio di una sola di queste compromette anche il perseguimento delle altre.

Il TUFF, poi, afferma che la selvicoltura offre un fondamentale contributo alla gestione forestale sostenibile. In termini sistematici, si sollecita così l'interrogativo sull'idea di selvicoltura che esso propone e sul suo rapporto con il modello di agricoltura disegnato dall'art. 2135 c.c., portando l'attenzione, in ultima analisi, sul rapporto tra codice civile e disciplina di settore.

¹ A. GERMANÒ, *Commento al d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, di Orientamento e modernizzazione del settore forestale a norma dell'art. 7 della l. 5 marzo 2001, n. 57*, in *Nuove leggi civili commentate*, 2001, p. 717.

Rilanciare le economie forestali e sollevare i boschi da una situazione di sostanziale degrado, imputabile a comportamenti e scelte politiche che risalgono a molti decenni addietro, richiede una strategia di lungo termine. A distanza di così poco tempo dalla sua approvazione, è impossibile fare oggi un bilancio, quando soprattutto larga parte dei regolamenti esecutivi debbono essere approvati e le Regioni, nella sua applicazione, avranno un ruolo centrale.

È opportuno, però, fin da ora, valutare se la novella si sia orientata lungo la corretta direzione di un rinnovamento oppure, ancora una volta, continui a riproporre gli immobilismi del passato.

Il degrado e l'abbandono dei boschi. Evoluzione storica della disciplina forestale ed incidenza sulla selvicoltura

I. Il problema ed il contesto. La distinzione della selvicoltura dalla coltivazione in considerazione del luogo in cui questa viene esercitata e del prodotto che immette sul mercato. Gli immobilismi del passato, il degrado del patrimonio forestale italiano e l'esigenza di un suo recupero, anche in termini produttivi

Nella sua formulazione originaria, l'art. 2135 c.c. ha adottato una formulazione letterale che mantiene distinta la selvicoltura dalla coltivazione e dall'allevamento di animali, in ragione degli interessi di matrice pubblicistica che intervengono sul bosco. Sebbene alcuni Autori inizialmente fossero orientati verso una assimilazione della selvicoltura verso la coltivazione, l'opinione oggi prevalente giustifica la diversità¹, muovendo dalle

¹ Storicamente, tuttavia, la dottrina era di diverso avviso e parte di essa optava per una sostanziale assimilazione della selvicoltura alla coltivazione del fondo. In tal senso, si era espresso A. CARROZZA, *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, Milano, 1975, p. 81, il quale faceva ricadere tutta la legislazione forestale all'interno del diritto agrario, eliminando ogni dualismo. Lungo questo filone erano poi orientati anche M. BIONE, *L'imprenditore agricolo*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, diretto da F. Galgano, Padova, 1978, p. 482; C. LAZZARA, *Impresa agricola*, in *Comm. Scialoja Branca*, Bologna-Roma, 1980, p. 54; G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, Napoli, 1980, p. 190. Andando ancora più indietro negli anni già A. ARCANGELI, *Istituzioni di diritto agrario, parte generale*, II, Roma, 1936, p. 2 parlava di «coltivazione del bosco» e, in termini pressoché simili, anche E. BASSANELLI, sub art. 2135 c.c., in *Commentario al Codice civile*, a cura di A. SCIALOJA, *Libro quinto, del lavoro* (artt. 2060-2246), Bologna-Roma, 1943, p. 414 sottolineava le «strette analogie» tra le due attività. La dottrina successiva, invece, ha iniziato a prendere le distanze da questa impostazione, argomentando intorno alla progressiva crescita di importanza della legislazione forestale. Così M.

differenze tra la selvicoltura e le altre due tipologie di attività agricola, sostanzialmente imputabili al luogo in cui l'attività si svolge ed alla tipologia di prodotto che deriva dal suo esercizio². L'imprenditore silvicolo, infatti, trae il proprio reddito principale dalla produzione e commercializzazione del legno, che implica un intervento diretto sul bosco, bene dotato di una funzione ambientale di estremo rilievo. A ciò si aggiunga che l'attività implica processi autorizzatori e di esecuzione particolarmente complessi, segnati da tempi naturali di maturazione decisamente più lunghi. Mentre i boschi governati a ceduo si rigenerano in media ogni quindici anni, quelli governati a fustaia richiedono anche novanta anni, con la conseguenza che il selvicoltore non potrà procedere al taglio *una tantum*, altrimenti perderebbe l'intero capitale, senza peraltro rientrare degli investimenti sostenuti.

I lunghi tempi di attesa, unitamente alla necessità di una superficie boscata per l'esercizio della selvicoltura, richiedono, da un lato, di avere la disponibilità di molti ettari rispetto a quelli che potrebbero essere sufficienti per la coltivazione ed, al contempo, di organizzare un piano economico, a lungo termine, che determini le aree da destinare al taglio e quelle da ripristinare, così da potersi garantire un'attività ed un'utilità costante nel tempo, oltre ad assicurare la perpetuità del bosco.

D'altra parte, il legno – anche grazie alla sua lenta deperibilità – può essere oggetto di molteplici usi: è, infatti, un bene che può essere destinato all'edilizia, all'arredamento, alla produzione di energia ed all'industria della carta. Trattasi di potenzialità di utilizzo che, per la loro intrinseca natura, non sono certo tipiche dell'alimento, la cui unica destinazione è essere ingerito. A ciò si aggiunga che il legno origina, di norma, da una materia prima il cui ciclo produttivo è annuale e caratterizzata da una veloce deperibilità.

TAMPONI, *Una proprietà speciale. Lo statuto dei beni forestali*, Padova, 1983, p. 29 e ss., ricorda che la disciplina applicabile alla gestione del bosco impone una serie di vincoli nei confronti del proprietario da renderlo, in estrema sintesi, un custode del bene, limitando le facoltà di godimento di cui all'art. 832 c.c. e ipotizzando, quindi, una forma di *proprietà speciale* (v. poi anche In., *Impresa agricola forestale* (voce), III agg., Milano, 1999, p. 677). Il tema è stato poi ripreso anche da F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, Milano, 1996, p. 416, che, dopo aver sottolineato i vincoli cui è sottoposta la selvicoltura, ha ritenuto di comprendervi all'interno anche la realizzazione di servizi ambientali i quali, pur non generando guadagni per l'imprenditore, producono effetti positivi per l'intera collettività. Sul punto v. anche L. ANDREANI, *Silvicoltura* (voce), in *Enc. dir.*, Milano, 1990, p. 581 ss. A seguito della modifica dell'art. 2135 c.c. e dell'approvazione del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, v. A. ABRAMI, *L'impresa forestale nei recenti orientamenti legislativi*, in *Riv. DGA*, 2003, p. 465; L. PETRELLI, *Studio sull'impresa agricola*, Milano, 2007, p. 236; A. VECCHIONE, *Le attività agricole principali*, in A. JANNARELLI, A. VECCHIONE, *L'impresa agricola*, in *Trattato di Diritto commerciale*, diretto da F. BUONOCORE, sez. I, tomo II, Torino, 2009, p. 251, che, muovendo dai risultati di chi li ha preceduti, colloca l'attività imprenditoriale nel più ampio contesto della multifunzionalità del bosco e della complessità di interessi che intorno a questi ruotano.

² Sul punto, in generale, A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2016, p. 70 e L. COSTATO, L. RUSSO, *Corso di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Milano, 2019, p. 336; v. inoltre anche A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *L'impresa agricola. Le attività*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, I. Il diritto agrario: circolazione e tutela dei diritti*, Torino, 2011, p. 767; L. PETRELLI, *Studio sull'impresa agricola*, cit. p. 236; A. VECCHIONE, *Le attività agricole principali*, cit., p. 251.

Proseguendo nella disamina delle differenze, oltre alla natura intrinseca del prodotto, il selvicoltore non fa propri i frutti³ della cosa madre ma, al contrario, asporta una porzione della medesima. Le pratiche di taglio, se non disciplinate, rischiano di esitare in forme di deforestazione.

A motivo di queste intrinseche caratteristiche, in quel dibattito dottrinale che si è aperto all'inizio degli anni '70 sui confini dall'agrarità e sul ruolo del fondo rustico, la selvicoltura è stata coinvolta solo marginalmente, proprio perché la possibilità che questa sia esercitata a prescindere dal bosco è un tema che, ancora oggi, non pare in discussione⁴.

³ Nel 1942, il legislatore aveva avuto difficoltà a dare una definizione di frutti legata alle leggi della natura e ad un'economia di tipo agricolo. Ha così preferito indicare il meccanismo di provenienza dalla cosa madre, assumendo come termine di riferimento il proprietario della medesima. Sulla base di questa osservazione, l'opinione tradizionale riteneva che il frutto fosse (a) un prodotto della cosa madre; (b) che, allo stesso tempo, non ne comprometteva l'essenza o la destinazione; (c) caratterizzato da una certa periodicità (così G. PUGLIESE, *usu-frutto, uso e abitazione*, in *Trattato di dir. civ.*, diretto da Vassalli, Torino, 1972, p. 323; U. NATOLI, *Il possesso*, Pisa, 1971, II, p. 20; L. MOSCO, *I frutti nel diritto privato*, Milano, 1947, p. 66). La tesi è successivamente stata criticata, rilevando che la menzionata caratteristica faceva dipendere la nozione di frutto dal contenuto della facoltà di godimento concessa da chi vantava un diritto sulla cosa madre. Invece, la materia dovrebbe essere sottratta alla teoria dei diritti di godimento e ricondotta alla teoria dei beni. Frutti, quindi, sarebbero beni che derivano dalla cosa madre ma che, tuttavia, da questa prescindono ed hanno la caratteristica di essere un bene nuovo e distinto (P. BARCELLONA, *Frutti - dir. civ.* (voce), in *Enc. dir.*, Milano, 1969, XVIII, p. 210, poi ripreso anche da L. BIGLIAZZI GERI, *Usufrutto, uso e abitazione*, Milano, 1979, p. 116; O.T. SCOZZAFAVA, *Dei beni (artt. 810-821)*, Milano, 1999, p. 161). Più di recente, si è affermato che la nozione di frutto si basi su un fondamento economico, assimilabile al prodotto ed al reddito. Si tratterebbe, quindi, di un concetto empirico basato, anziché su elementi naturalistici, su criteri che la coscienza sociale, in un certo ambiente produttivo, considera proveniente da un determinato bene (così C.M. MAZZONI, *Frutti* (voce), in *Dig. civ.*, Torino, 1992, VIII, p. 549 ed, analogamente, anche A. DIMUNDO, *Frutti civili* (voce), in *Dig. civ.*, Torino, 1992, VIII, p. 552). Come, però, è stato sottolineato, la ricerca di una definizione unitaria giunge ad esiti aporetici. Per quanto la nozione codicistica poggi sulla posizione del proprietario della cosa madre, l'intervento della Costituzione e della legislazione speciale del secondo dopoguerra affermano principi che si pongono in contrasto con quelli codicistici, che tengono in considerazione interessi diversi da quelli riconducibili alla esigenza di tutela della proprietà (così D. BELLANTUONO, *I frutti*, in *Trattato di Diritto privato*, VII - La proprietà, I, Torino, 2005, p. 94-95).

⁴ In quegli anni, complice la progressiva diffusione di nuove forme di coltivazione e di allevamento senza terra, si era iniziata a diffondere l'idea di affrancare l'agricoltura dal suo svolgimento su un fondo, introducendo il criterio del ciclo biologico e degradando ad eventualità la complementarietà tra fondo ed agricoltura. Nello specifico la proposta era di ritenere agricola qualsiasi attività produttiva attinente lo sviluppo di un ciclo biologico legato, direttamente o indirettamente, allo sfruttamento di un terreno, così A. CARROZZA, *La nozione di agrarietà: fondamento ed estensione*, in *Atti delle Jornadas italo espanolas de derecho agrario del 1972*, Valladolid, 1976, p. 305, poi ripresa in *Id.*, *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, cit., che, nel definire l'agricoltura, testualmente scriveva «svolgimento di un ciclo biologico concernente l'allevamento di animali o vegetali che appare legato direttamente o indirettamente allo sfruttamento delle forze e delle risorse naturali e che si risolve economicamente nell'ottenimento dei frutti» (p. 74). Essa poggia sui rilievi che già erano stati formulati da FAENZA, *Nota metodologica sulla classificazione delle attività agricole*, in *Riv. pol. agr.*, 1969, p. 67. In argomento, A. MASSART, *Problemi attuali della dogmatica agraristica (la nascita del diritto agrario moderno e l'istituto dell'impresa zootecnica)*, in *Id.* (a cura di), *Impresa zootecnica e agrarietà*, Milano, 1989, p. 9; *Id.*, *Contributo alla determinazione del concetto giuridico di agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1974, p. 312; P. MAGNO, *Interpretazione evolutiva dell'art. 2135 c.c. (Una verifica della giurisprudenza*

La riforma del 2001 e la riformulazione dell'art. 2135 c.c. non debbono trarre in inganno. Nel riconfermare la tripartizione tradizionale, l'attività agricola è stata estesa a quanto diretto alla cura ed allo sviluppo di un ciclo

della Corte di Cassazione), in *Riv. dir. agr.*, 1972, p. 207; G. GALLONI, *Fondo rustico* (voce), in *Dig. disc. priv.*, Torino, 1992; L. COSTATO, *Criterio biologico e coltivazione del terreno*, in A. MASSART (a cura di), *Impresa zootecnica e agrarietà*, Milano, 1989, p. 49; M. GOLDONI, *Attività di allevamento di pesce e impresa agricola (alcune riflessioni sulla giurisprudenza in materia)*, in *Riv. dir. agr.*, 1982, p. 116; A. SCIAUDONE, *Il fondo rustico nella proprietà e nell'impresa*, Napoli, 1996. La ricostruzione poggiava sul fatto che il codice civile non conteneva alcuna definizione di agricoltura, così legittimando l'ingresso di un dato extra-normativo. La sua progressiva diffusione, però, portò ad un acceso dibattito con i giuscommercialisti che, invece, continuavano ad individuare il fondamento dell'agrarietà nel collegamento funzionale con la terra, al fine ultimo di contenere la portata applicativa dell'art. 2135 c.c., C. GIANNATTANASIO, *Natura agraria o industriale dell'avicoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, p. 374; G. COTTINO, *Diritto commerciale*, II ed., Padova, 1986, p. 87; G. AULETTA, N. SALANITRO, *Diritto commerciale*, IV ed., Milano, 1986, p. 18; F. GALGANO, *Diritto commerciale - L'imprenditore*, Bologna, 1986, p. 62; M. BIONE, *L'imprenditore agricolo*, cit., p. 485; F. FERRARA, *Gli imprenditori e la società*, Firenze, 1946, p. 60. Peraltro, non va dimenticata quella posizione minoritaria che aveva dubitato sulla qualificazione dell'impresa agricola quale impresa ai sensi dell'art. 2082 c.c., così G. FERRI, *L'impresa agricola è impresa in senso tecnico?*, in *Atti del III Congresso nazionale di Diritto agrario, svoltosi a Palermo, i. 19-23 ottobre 1952*, Milano, 1954, p. 397, ripresa poi da G.B. FERRI, *Proprietà ed impresa in agricoltura, variazioni su un vecchio tema*, in *Riv. dir. comm.*, 1987, I, p. 317. Ad essa replicano E. ROMAGNOLI, *Impresa agricola* (voce), cit., p. 132; E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza. Riflessioni in tema di circolazione dell'azienda*, Milano, 1988, p. 73; A. GERMANÒ, *Riedizione della tesi della inesistenza dell'impresa agricola come impresa in senso tecnico*, in *Riv. dir. agr.*, 1993, p. 351. Per una ricostruzione del dibattito ed ulteriori riferimenti cfr. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *sub art. 2135 c.c.*, in O. CAGNASSO, A. VALLEBONA (a cura di), *Dell'impresa e del lavoro*, in *Commentario del codice civile*, diretto da E. Gabrielli, Torino, 2013, p. 581 e ss. D'altra parte, le letture restrittive dei giuscommercialisti non erano destituite di fondamento logico. Anche nelle schiere degli agraristi, ferma la necessità di un'interpretazione evolutiva della norma, era richiesta una maggiore attenzione al dato normativo e l'esigenza di contenere le aperture che avrebbe portato l'adozione *tout court* del criterio agro-biologico. Si rammentano così le posizioni di chi ha rinunciato a trovare un criterio generale unificatore e preferito verificare caso per caso, in relazione al vigente quadro normativo, la natura agricola o meno di una specifica attività (così C. LAZZARA, *Impresa agricola*, cit., p. 43; A. JANNARELLI, «Agrarietà», *criterio «biologico» e impresa zootecnica*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, cit., p. 75). Altra dottrina, invece, ha ritenuto che l'agrarietà di una specifica attività debba essere ricercata non solo in relazione alla natura del processo produttivo, ma anche alla sottoposizione del prodotto a diversificate regole di mercato imputabili alla non elasticità della domanda, sia rispetto al prezzo del prodotto (meglio nota come legge di King, dal suo teorizzatore Gregory King, per cui le eccedenze di produzione provocano importanti crolli del prezzo del prodotto) sia rispetto al reddito del consumatore (meglio nota come legge di Engel, anche qui dal nome di Ernst Engel, per cui la spesa dei consumi alimentari non cresce con l'aumento del reddito), così dando rilevanza anche al contesto economico in cui si svolgono gli scambi ed al territorio in cui si sviluppa il fenomeno agricolo (G. GALLONI, *Agricoltura (diritto dell')*. *Quali prospettive per gli anni '80*, in A. CARROZZA (a cura di), *Diritto agrario*, vol. IV, nella collana di N. Irti, *Dizionario del diritto privato*, 1983, p. 12; E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza*, cit., p. 25, poi ripresa da A. GERMANÒ e da ultimo esposta nel suo *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2016, p. 10). Altra dottrina, ancora, ha individuato come limite all'agrarietà la destinazione alla produzione di beni alimentari e, quindi, alla soddisfazione di bisogni non altrimenti inducibili (sempre E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza*, cit., p. 25 ed in precedenza G.P. CIGARINI, *Contenuto e oggetto dell'attività di allevamento del bestiame e sua natura di impresa agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 1967, I, p. 560; G. RAGUSA MAGGIORE, *L'allevamento del bestiame nel rapporto terreno-esercizio dell'impresa*, in *Dir. fall.*, 1965, p. 456). Altri, con l'obiettivo di rivalutare il ruolo del fondo, muovono dal dato costituzionale, rilevando come l'art. 44 Cost. pieghi la funzione

biologico, o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, purché utilizzi o possa utilizzare il fondo, il bosco, o le acque dolci, salmastre o marine⁵.

della proprietà privata alle esigenze dell'attività economica agricola, stabilendo come la terra sia un bene dinamico, importante per l'esercizio dell'attività di impresa (L. COSTATO, *Proprietà terriera e imprenditore agricolo. Per una ridefinizione della proprietà agraria*, Ferrara, 1979, p. 107). Altri ancora richiamano l'analogia e rinviano al supporto sociologico, ritenendo che, per attribuire natura agricola ad una specifica attività, bisogna verificare se questa abbia raggiunto diffusione tra gli operatori del settore rurale, in armonia con le altre attività (E. CASADEI, *Impresa e azienda agricola*, in N. IRTI (a cura di), *Manuale del diritto agrario italiano*, Torino, 1978, p. 72). Proprio con riferimento alla gestione del rischio, infine, da alcuni è stata ipotizzata l'idea di distinguere, all'interno del concetto generale di agricoltura, una agricoltura territoriale ed una non territoriale (A. PARLAGRECO, *Notazioni su "agrarietà" e "agricoltura territoriale"*, in *Giur. agr. it.*, 1975, p. 201; *Id.*, *La qualificazione giuridica della "materia agricola"*, in *Giur. agr. it.*, 1980, p. 264; G.P. CIGARINI, *Impresa zootecnica e territorio*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, cit., p. 139). In giurisprudenza, per quanto una parte di quella di merito si fosse già orientata verso un'interpretazione evolutiva della norma (App. Venezia, 15 marzo 2000, n. 500, in *Riv. DGA*, 2000, p. 549, con nota di S. CARMIGNANI, *Art. 2135: definizione e interpretazione*), la Cassazione ha sempre continuato a ritenere rilevante un collegamento con il fondo (Cass., 5 dicembre 2002, n. 17251, in *Riv. DGA*, 2003, p. 213 con nota di S. MASINI, *La nuova definizione di imprenditore agricolo tra ricostruzione tipologica della realtà ed interpretazione del giudice* e, più di recente, anche Cass., 8 agosto 2016, n. 16614, in *Foro it. on-line*, ha ritenuto che l'agrarietà venga meno «quando sia insussistente, di fatto, il collegamento funzionale con la terra, intesa come fattore produttivo»). Tra le prime legislazioni che hanno adottato il criterio agro-biologico, merita ricordare la Loi n 88-1202 du 30 décembre 1988, *relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social*, laddove, all'art. 2, ora abrogato, disponeva «sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation».

⁵ L'art. 2135 c.c. è stato modificato nel contesto di una articolata riforma che ha coinvolto l'intero settore dell'agricoltura. In esecuzione della delega contenuta nella l. 5 marzo 2001, n. 57, «Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati», sono stati approvati tre decreti legislativi, tutti in data 28 maggio 2001 e, segnatamente, il d.lgs. 226/2001, «Orientamento e modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura»; il d.lgs. 228/2001, «Orientamento e modernizzazione del settore forestale»; e il d.lgs. 228/2001, «Orientamento e modernizzazione del settore agricolo». La bibliografia sul tema è amplissima. La rivista di diritto agrario vi ha dedicato due numeri monografici. In *Riv. dir. agr.*, 2001, 4, con riferimento al d.lgs. 226/2001, in ordine di apparizione, v. gli scritti di L. COSTATO, *La legge delega 57/2001* (p. 417); *Id.*, *Commento agli artt. 2 e 3 d.lgs. 226/2001* (p. 526); M. D'ADDEZIO, *Commento all'art. 1 d.lgs. 226/2001* (p. 487) e *Commento all'art. 4 del d.lgs. 226/2001* (p. 526); M. GIUFFRIDA, *Commento all'art. 5 d.lgs. 226/2001* (p. 553); G.G. BALANDI, *Commento all'art. 6 d.lgs. 226/2001* (p. 556); P. DI MARTINO, *Commento agli artt. 7 e 8 d.lgs. 226/2001* (p. 561). Nel medesimo fascicolo, con riferimento al d.lgs. 227/2001 v. A. ABRAMI, *Commento all'art. 1 d.lgs. 227/2001* (p. 571), *Commento agli artt. 6 e 7 d.lgs. 227/2001* (p. 598) e *Commento all'art. 10 d.lgs. 227/2001* (p. 616); M. TAMPONI, *Commento all'art. 2 d.lgs. 227/2001* (p. 579) e *Commento agli artt. 4 e 5 d.lgs. 227/2001* (p. 590); F. ADORNATO, *Commento all'art. 3 d.lgs. 227/2001* (p. 587) e *Commento all'art. 12 d.lgs. 227/2001* (p. 626); A. FORTI, *Commento all'art. 9 d.lgs. 227/2001* (p. 611) e *Commento all'art. 11 d.lgs. 227/2001* (p. 618). In *Riv. dir. agr.*, 2002, 2-3, con riferimento al d.lgs. 228/2001, v. sempre in ordine di apparizione, gli scritti di M. GOLDONI, *Commento all'art. 1 d.lgs. 228/2001* (p. 213); R. MODICA, *Commento all'art. 2 d.lgs. 228/2001* (p. 236); L. FRANCIANO, L. PAOLONI, *Commento all'art. 3 d.lgs. 228/2001* (p. 256); A. GERMANÒ, *Commento all'art. 4 d.lgs. 228/2001* (p. 275); E. CASADEI, *Commento all'art. 5-6 d.lgs. 228/2001* (p. 288); A. SCIAUDONE, *Commento all'art. 7 d.lgs. 228/2001* (p. 349); N. FERRUCCI, *Commento all'art. 8 d.lgs. 228/2001* (p. 365); S. CARMIGNANI, *Commento all'art. 9 d.lgs. 228/2001* (p. 387); S. MATTEOLI, *Commento all'art. 10 d.lgs. 228/2001* (p. 430), *Commento all'art. 30 d.lgs. 228/2001* (p. 672), *Commento all'art. 33 d.lgs. 228/2001*

Si è positivizzata così l'introduzione del criterio agro-biologico e data prevalenza alla cura della pianta e dell'animale, a prescindere dal suo svolgimento su un terreno, che ha assunto una rilevanza potenziale e strumentale a contenere incontrollati moti espansivi.

Una lettura coordinata del primo e del secondo comma della norma sembrerebbe lasciare intendere che la selvicoltura, intesa come attività di cura degli alberi che nascono all'interno di selve e foreste, possa anche prescindere dalla effettiva disponibilità di una superficie boscata⁶. Tuttavia,

(p. 694); G. GIUFFRIDA, *Commento all'art. 11 d.lgs. 228/2001* (p. 450); C. AGOSTINI, *Commento all'art. 12 d.lgs. 228/2001* (p. 456); F. ALBISINNI, *Commento all'art. 13 d.lgs. 228/2001* (p. 459); M. GIUFFRIDA, *Commento agli artt. 14 e 15 d.lgs. 228/2001* (p. 510); L. COSTATO, *Commento all'art. 16 d.lgs. 228/2001* (p. 522); P. BORGHI, *Commento all'art. 17 d.lgs. 228/2001* (p. 528); A. DI LAURO, *Commento agli artt. 18 e 19 d.lgs. 228/2001* (p. 536); L. PETRELLI, *Commento all'art. 20 d.lgs. 228/2001* (p. 556) e *Commento all'art. 20 d.lgs. 228/2001* (p. 712); E. ROOK BASILE, G. MACCIONI, *Commento all'art. 21 d.lgs. 228/2001* (559); E. SIRSI, *Commento agli artt. 22, 23, 24 d.lgs. 228/2001* (579); A. JANNARELLI, *Commento agli artt. 25 e 26 d.lgs. 228/2001* (608); I. CANFORA, *Commento all'art. 27 d.lgs. 228/2001* (p. 660); D. VITI, *Commento agli artt. 28 e 29 d.lgs. 228/2001* (p. 666); E. CRISTIANI, *Commento agli artt. 31 e 32 d.lgs. 228/2001* (p. 681-691); G. MACCIONI, *Commento all'art. 34 d.lgs. 228/2001* (p. 701); Anche la rivista *Nuove leggi civili commentate* ha dedicato spazio al tema, in *NLCC*, 2001, fasc. 3-4, ed ivi gli scritti di L. COSTATO (diretto da), *Commentario a I tre Decreti orientamento della pesca e acquacoltura, forestale e agricolo*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2001, p. 668 ss., ed ivi gli scritti di ID., *Note introduttive* (p. 668) nonché *Commento agli artt. 32-36 d.lgs. 228/2001* (p. 875) e *Commento agli artt. 1 e 5-10 del d.lgs. 226/2001* (p. 672 e 702); E. CASADEI, *Commento agli artt. 1-2 del d.lgs. 228/2001*; F. ALBISINNI, *Commento agli artt. 3-4 del d.lgs. 227/2001* (p. 741); A. GERMANÒ, *Commento al decreto di orientamento e modernizzazione del settore forestale* (p. 714). Sempre nel medesimo numero v. anche P. BORGHI, *Commento agli artt. 16-24 del d.lgs. 228/2001* (p. 834) e *Commento all'art. 4 del d.lgs. 226/2001* (p. 700); G. CASAROTTO, *Commento agli artt. 7-8 del d.lgs. 228/2001* (p. 804); S. CARMIGNANI, *Commento agli artt. 9-10 del d.lgs. 228/2001* (p. 804); S. BOLOGNINI, *Commento agli artt. 1-2 del d.lgs. 226/2001* (p. 689); Anche la *Rivista di diritto e giurisprudenza agraria alimentare e dell'ambiente* ha pubblicato un numero monografico, v. l'uscita 9-10, 2001 ed ivi i commenti di G. GALLONI, *Nuove linee di orientamento e di modernizzazione dell'agricoltura* (p. 491); E. ROMAGNOLI, *Il fondo nell'art. 2135, vecchio e nuovo, codice civile* (p. 497); L. COSTATO, *I confini del diritto agrario dopo i decreti d'orientamento* (p. 500); A. GERMANÒ, *L'impresa agricola* (p. 504); F. ALBISINNI, *Territorio e impresa agricola di fase nella legislazione di orientamento* (p. 565); E. ROOK BASILE, *Il mercato dei prodotti agricoli* (p. 603); S. CARMIGNANI *Profili di riforma delle società in agricoltura* (p. 554); S. MASINI, *Dall'impresa al distretto: per una lettura territoriale dello sviluppo dell'agricoltura* (p. 577). Sempre sul tema v. anche gli atti dell'incontro *I decreti delegati per la legislazione di orientamento in agricoltura*, organizzato l'11-7-2001 a Firenze dall'Accademia dei Georgofili, in *I Georgofili - Quaderni*, Firenze, 2002, con relazioni di M. GOLDONI, *Il progetto*, E. CASADEI, *L'impresa*, F. ALBISINNI, *Il territorio*, L. COSTATO, *Il mercato*, G. AMADEI, *Riflessi economici*, in *I Georgofili-Quaderni 2002-II*, Firenze, 2002. In argomento, inoltre, F. ALBISINNI, *Dai distretti all'impresa agricola di fase*, Viterbo, 2002; A. JANNARELLI, *L'impresa agricola nel sistema agro-industriale*, cit., p. 19; F. ADORNATO, *L'impresa agricola tra Stato e mercato*, in ID. (a cura di), *Attività agricole e legislazione di orientamento*, Milano, 2002; ID., *I Decreti legislativi di «orientamento» in agricoltura e il sistema del diritto agrario tra globale e locale*, in *Scritti in onore di Giovanni Galloni*, Roma, 2002, I, p. 5.

⁶ Da alcuni è stato ritenuto un errore del legislatore il riferimento al bosco contenuto all'art. 2135, II co., c.c., v. E. CASADEI, *La nozione di impresa agricola dopo la riforma del 2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 309, la cui posizione è stata ripresa anche da I. CANFORA, *Il bosco e l'impresa forestale*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale ed europeo*, Torino, 2018, p. 36. L'osservazione è condivisibile, nella misura in cui si ritenga che il rapporto potenziale con il bosco non concerne tanto la selvicoltura e la produzione del legno quanto, piuttosto, la coltivazione dei c.d. prodotti forestali non legnosi quali, ad

se così fosse, questa finirebbe per coincidere con la coltivazione del fondo, suggerendo però un' *interpretatio abrogans* del primo comma che le tiene distinte.

Più correttamente, invece, allo scopo di evitare indebite incongruenze, se è pur vero che la selvicoltura non è attività estranea alla cura e sviluppo di un ciclo biologico⁷, altrimenti in nulla si differenzerebbe dall'arboricoltura da legno che, per opinione consolidata, è una forma di coltivazione del fondo⁸,

esempio, funghi, la cui produzione potrebbe non essere strettamente legata al suolo. Alcune produzioni, d'altra parte, non possono prescindere dalla disponibilità del fondo e nessuno, comunque, dubiterebbe sulla loro natura agricola. Un esempio si rinviene nella disciplina dedicata all'agricoltura biologica (Regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio). L'art. 1 dell'allegato II introduce, infatti, il principio della produzione strettamente legata al suolo, «*le colture biologiche, ad eccezione di quelle che crescono naturalmente in acqua, sono prodotte su suolo vivo, o su suolo vivo mescolato o fertilizzato con materiali e prodotti consentiti nella produzione biologica, in associazione con il sottosuolo e il substrato roccioso*». Sull'agricoltura biologica ed il nuovo Reg. (UE) 848/2018, v. N. LUCIFERO, *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, p. 442. Con riferimento, invece, alla precedente disciplina v. *ex multis*, E. CRISTIANI, *Il metodo di produzione biologico*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario. III. Diritto alimentare*, Torino, 2011, p. 81. Inoltre, sia anche consentito il rinvio a M. MAURO, *Il nuovo regolamento sull'agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, in *Riv. DGA*, 2018, VI, p. 1.

⁷ Di rilevanza del ciclo biologico nella selvicoltura ne parlava già A. ABRAMI, *Le funzioni del bosco: appunti sulla rilevanza del diritto forestale*, in *Riv. dir. agr.*, 1983, p. 206, rilevando come questo sia decisamente più lungo rispetto a quello annuale della coltivazione mutuando, sostanzialmente, le osservazioni già sopra richiamate di CARROZZA, *La nozione di agrarietà: fondamento ed estensione*, cit., p. 305; *Id.*, *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, cit., p. 74. Onde evitare fraintendimenti, il parallelismo tra i due Autori non porta a sostenere che, per poter parlare di selvicoltura, il legame con il fondo sia solo strumentale quanto, piuttosto, a confermare che anche l'imprenditore silvicolo, al pari degli altri imprenditori agricoli, è chiamato a gestire un rischio biologico.

⁸ Per intendersi, la semplice coltivazione dell'albero è qualificata come arboricoltura da legno, annoverata tra le attività di coltivazione del fondo (art. 3, II co., lett. n) ed art. 5, I co., lett. b) del d.lgs. 34/2018 e, nello stesso senso, anche art. 2, V co., d.lgs. 227/2001). Questa, infatti, si concretizza nella piantumazione di alberi destinati esclusivamente alla produzione di legno e di biomassa, in terreni che non sono qualificati come boscati e che, quindi, non assolvono alle funzioni tipiche dei boschi. Se è pur vero che questa è annoverata tra le attività agricole ai sensi dell'art. 2135 c.c., l'area in cui si svolge non viene considerata bosco. Di conseguenza, l'arboricoltore non è sottoposto alle medesime limitazioni del selvicoltore. La differenza emerge chiaramente se si guarda alla disciplina vincolistica. Mentre il bosco può essere sottoposto ad una molteplicità di vincoli che, come si avrà modo di vedere, impongono un taglio culturale e che avvenga nel rispetto di diverse prescrizioni, strumentali alla tutela di valori ambientali e paesaggistici, l'arboricoltore da legno ha maggiore libertà, fino ad ammettere anche la liberalizzazione della pratica del c.d. taglio a raso, vietato – in difetto di specifica autorizzazione – sulle superfici boscate. In dottrina, sull'arboricoltura da legno, v. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, sub art. 2135, cit., p. 618; M. GIUFFRIDA, *Il contratto di affitto di bosco*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario. I. Il diritto agrario: circolazione e tutela dei diritti*, cit., p. 143; M. TAMPONI, *Definizione di bosco e di arboricoltura da legno*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 580; E. PORRI, *Rilevanza giuridica della nozione di arboricoltura da legno*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, II, p. 281.

le nuove opportunità che la norma offre, nella sua formulazione successiva al 2001, non sembrano così interessarla⁹.

Ciò è sostanzialmente imputabile al particolare modo di essere del bosco¹⁰, che continua a rappresentare il *proprium* caratterizzante dell'attività, richiedendo una forma di «*agricoltura di protezione*»¹¹, sottoposta a precisi limiti e regole. L'impostazione è maturata durante gli anni '70, quando le istanze ambientali hanno progressivamente iniziato a diffondersi ed affermarsi sempre di più. Esse hanno così posto il bosco al centro di una riflessione che ha condotto all'emersione ed alla rilevanza della sua multifunzionalità, quale strumento per restituire ed assicurare alla collettività beni pubblici.

In una chiave storica, se in un primo momento, i boschi erano guardati come beni orientati alla produzione¹², progressivamente hanno rivestito

⁹ I. CANFORA, *Il bosco e l'impresa forestale*, cit., p. 36.

¹⁰ A partire dal d.lgs. 227/2001 (art. 2), i termini bosco e foresta, cui si è aggiunta anche la selva, sono usati come sinonimi. Prima era dibattuta la coincidenza tra i due concetti e dai più si riteneva che il bosco fosse circoscritto a quelle aree ove l'uomo riusciva a svolgere la propria opera, cfr. F. ADORNATO, *La definizione di bosco e/o foresta*, in L. COSTATO (diretto da), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 2003, p. 1143. Sul concetto di bosco e patrimonio forestale cfr. E. ROMAGNOLI, *Boschi e foreste - dir. priv.* (voce), in *Enc. dir.*, Milano, 1959, p. 638; A. ABRAMI, *La definizione giuridica di bosco*, in *I diritti della terra e del mercato agro-alimentare. Liber amicorum Alberto Germanò*, Torino, 2017, p. 585; ID., *Sul significato di territori coperti da foreste e da boschi*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1998, p. 492; ID., *Foreste e boschi* (voce), in *Nov. Dig. it.*, Appendice III, Torino, 1982, 851 ss; A.M. SANDULLI, *Boschi e foreste - dir. amm.* (voce), in *Enc. dir.*, Milano, 1959, p. 617; G.P. BOGNETTI, *Boschi e foreste - premessa storica* (voce), in *Enc. dir.*, Milano, 1959, p. 617; A. CROSETTI, *Boschi e foreste* (voce), in *Enc. giur.*, Roma, 1988; ID., *Beni forestali* (voce), in *Dig. Disc. pubbl.*, Aggiornamento, Torino, 2008, p. 135; A. LATESSA, *Foreste e boschi* (voce), in *Nov. Dig. it.*, Torino, 1968, p. 534 ss; A. FIORITTO, *Boschi e foreste*, in S. CASSESE (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo, Diritto amministrativo speciale*, Milano, 2003, V, p. 3249 ss; F. DI DIO, *Chiosando sulla nozione di boschi e foreste: il percorso evolutivo della definizione scientifica e normativa*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2005, p. 534.

¹¹ Parla di agricoltura di protezione M. TAMPONI, *Una proprietà speciale. Lo statuto dei beni forestali*, cit., p. 291, rimarcando la differenza tra coltivazione e selvicoltura.

¹² M. AGNOLETTI, *Storia del bosco. Il paesaggio forestale italiano*, Roma-Bari, 2018 mette in evidenza come il bosco abbia, fin dai tempi più remoti, sempre contribuito al bisogno di legna da fuoco, carbone e legname da costruzione, consentendo allo stesso tempo il pascolo del bestiame, privilegiando l'aspetto patrimoniale rispetto alle funzioni ambientali e socio-culturali. Ricorda E. ROMAGNOLI, *L'usufrutto dei boschi*, Milano, 1950, p. 12 e ss. che fin dal diritto romano si rinvenivano le prime limitazioni al taglio per conservare l'integrità del patrimonio forestale, a dimostrazione di come, già all'epoca, il bosco fosse utilizzato per le sue potenzialità produttive, da preservare anche per il futuro. Plinio il Vecchio, nella sua *Storia Naturale*, ricorda che «*alberi e boschi erano considerati il dono più grande fatto all'uomo. Da questi in origine egli traeva il proprio alimento, le loro fronde rendevano più morbide le caverne e dalle loro cortecce si facevano le vesti: ancora adesso ci sono genti che conducono questo tipo di vita [...] Proprio alberi erano i templi dedicati alle divinità e ancora adesso, secondo un rito antico, la gente semplice di campagna consacra a un dio l'albero più bello*» (XVI, 1-2). Le popolazioni longobarde utilizzavano i boschi in una sorta di primigenia proprietà collettiva, ove tutti gli abitanti del territorio potevano usarli per il pascolo, la caccia ed il taglio del legno (F. MARINELLI, *Gli usi civici*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da A. Cicu, F. Messineo, L. Mengoni, continuato da P. Schlesinger, Milano, 2003, p. 209). Dal medioevo all'Ottocento la gran parte del legname proveniente dai boschi è impegnato nella industria navale, creando così un collegamento tra il mondo dei commerci mediterranei e quello della montagna (M. AGNO-

connotazioni e dimensioni sempre più ambientali e paesaggistiche, tanto da essere ricondotti alla categoria dei «beni di interesse economico-sociale»¹³. Tale espressione sintetizza la loro rilevante posizione pubblicistica, che esita nella valorizzazione di ulteriori profili che non sempre si conciliano con finalità produttive. Si è così sempre più radicata e consolidata la consapevolezza che i boschi non solo offrano legname ma, al tempo stesso, garantiscano il corretto svolgimento dei cicli del carbonio, la regimazione idrica ed il controllo dell'erosione del suolo e dell'assetto idrogeologico, la salvaguardia della biodiversità, la mitigazione del clima ed il miglioramento della qualità dell'aria, il turismo ed altre attività ricreative e culturali¹⁴.

LETTI, *Storia del bosco. Il paesaggio forestale italiano*, cit., p. 101). In epoca moderna iniziano ad emergere istanze collettive, a motivo dell'uso strettamente personale ed individuale fattone dai nobili dell'epoca, che escludevano dall'utilizzo il resto della popolazione, portando ad un progressivo impoverimento del patrimonio forestale. Su promozione del Colbert, quindi, nel 1669 il Re Sole promulgò un editto per disciplinare l'utilizzo delle acque e delle foreste, che rimase «pietra angolare della legislazione forestale francese» (così A.M. SANDULLI, *Boschi e foreste - dir. amm.* (voce), cit., p. 609). Da nord a sud, poi, esiste una civiltà del castagno, definito anche *albero del pane*, cui intere popolazioni devono la propria sopravvivenza (M. AGNOLETTI, *Storia del bosco. Il paesaggio forestale italiano*, cit., p. 230).

¹³ Così E. ROMAGNOLI, voce *Boschi - dir. priv.* (voce), cit., p. 69.

¹⁴ Ampia la dottrina sul tema delle differenti funzioni del bosco, da ultimo v. S. CARMIGNANI, *La nuova gestione del bosco, tra funzionalizzazione, sostenibilità e interesse pubblico* in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario al testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, Milano, 2019, p. 27; ancora sul punto M. TAMPONI, *Una proprietà speciale (lo statuto dei beni forestali)*, cit., *passim* e F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, cit., *passim*; Id., *La definizione di bosco e/o foresta*, cit., p. 1145. V., inoltre, anche i lavori di E. ROMAGNOLI, *Boschi (dir. priv.)*, cit., p. 638; A. ABRAMI, *Le funzioni del bosco: appunti sulla rilevanza del diritto forestale*, cit., p. 201 e ss.; Id., *Realtà forestale ed evoluzione legislativa*, in *Giur. agr. it.*, 1986, p. 334; Id., *Attualità della materia foreste*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, p. 34; A. CROSETTI, *Beni forestali* (voce), cit., p. 135; M. D'ADDEZIO, *Bosco, ambiente e diritto agrario: interferenze e distinzioni (breve considerazione)*, in *Il bosco e l'ambiente: aspetti economici, giuridici ed estimativi*, Atti del XVII Incontro Ce.S.E.T., Firenze 3-4 aprile 1987, Firenze, 1987, p. 241; P. MADDALENA, *Il bosco e l'ambiente*, in *Riv. giur. amb.*, 2009, p. 635; M. MAGNI, *Il ruolo del bosco per l'economia e l'ambiente*, in *Economia montana*, 2002, p. 55. In giurisprudenza, cfr. C. Cost., 18 aprile 2008, n. 105, in *Foro it.*, 2010, I. c. 394. Prendendo le mosse dalla precedente pronuncia Corte Cost., 14 novembre 2007, n. 378, in *Giur. cost.*, 2007, p. 4195, ritiene «caratteristica propria dei boschi e delle foreste è quella di esprimere una multifunzionalità ambientale, oltre ad una funzione economico-produttiva. Si può dunque affermare che sullo stesso bene della vita, boschi e foreste, insistono due beni giuridici: un bene giuridico ambientale in riferimento alla multifunzionalità ambientale del bosco, ed un bene giuridico patrimoniale, in riferimento alla funzione economico-produttiva del bosco stesso». La sentenza attiene la materia del riparto di competenze tra Stato e Regione. Nello specifico, la Regione Veneto aveva censurato la l. 27 dicembre 2006, n. 96 (Finanziaria 2007), laddove all'art. 1, co. 1086, assegnava allo Stato l'adozione di «un programma quadro per il settore forestale finalizzato a favorire la gestione forestale sostenibile e a valorizzare la multifunzionalità degli ecosistemi forestali». La Consulta, nel respingere i rilievi della Regione, ha affermato che la competenza delle Regioni in materia boschi e foreste va ricondotta alla sola funzione economico-produttiva. La pronuncia, pur condivisibile nelle sue intenzioni di principio, presenta alcune criticità che F. ROGGERO, *I decreti attuativi*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Comm. TUFF*, cit., p. 402 sintetizza in tre punti. Si rileva come non sia corretto definire il bosco come bene della vita sul quale insistono più beni giuridici, perché esso è una *res* la quale è, appunto, un bene giuridico che può formare oggetto di diritti. La multifunzionalità del bosco, quindi, si risolve nella tutela delle diverse posizioni soggettive incentrate su di esso, per le diverse *utilitates* che questo offre, al suo proprietario così come alla collettività. Inoltre, non sembra corretto riferirsi alla *sostenibilità degli ecosistemi forestali*, perché, più correttamente, si

Essi, inoltre, sono qualificati come beni paesaggistici dal Codice dei beni culturali e del paesaggio¹⁵.

È stata così sottolineata una contrapposizione tra due piani, quello privatistico, che guarda all'utilizzazione diretta delle superfici boschive, a fini prevalentemente economici; quello pubblicistico, orientato a farne emergere le utilità indirette, sul piano conservativo-protettivo, paesaggistico ed ambientale¹⁶.

Tale secondo gruppo di funzioni, poste a protezione di interessi che trascendono quello individuale dell'imprenditore, hanno portato la dottrina a definire il bosco come «*bene ad uso controllato*»¹⁷, qualificabile come «*di interesse economico-sociale*»¹⁸. Nel corso degli anni, esse hanno assunto un ruolo imprescindibile ed irrinunciabile¹⁹, al punto da annichilire, quasi completamente, l'originaria funzione produttiva.

La stessa Corte costituzionale, in una pronuncia del 2008, ha posto enfasi su tale contrapposizione, ricordando come sui beni in esame convergono interessi pubblici e privati, «*caratteristica propria dei boschi e delle foreste è quella di esprimere una multifunzionalità ambientale, oltre ad una funzione economico-produttiva*». Prosegue, quindi, la Consulta ricordando che «*sullo stesso bene della vita, boschi e foreste, insistono due beni giuridici*»²⁰, uno ambientale ed uno patrimoniale, quest'ultimo in riferimento alla sua funzione economico-produttiva.

Va, in ogni caso, rammentato che la *multifunzionalità* del patrimonio forestale rappresenta un dato che è emerso progressivamente, affermandosi

dovrebbe parlare di *sostenibilità degli interventi antropici sull'ecosistema forestale*. Infine, l'assolutezza e la primazia della tutela dell'ambiente tradiscono un approccio ecologista integrale non condivisibile, perché valore assoluto e primario dovrebbe averlo soltanto l'uomo, essendo il bosco fatto per l'uomo, non invece l'uomo per il bosco. Per ulteriori riferimenti, v. lo scritto dell'estensore della pronuncia P. MADDALENA, *Il bosco e l'ambiente*, cit., p. 635.

¹⁵ Art. 142, I co., lett. g) del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.

¹⁶ Così A. CROSETTI, *Boschi e foreste* (voce), cit., p. 11 ss., in dialogo con E. ROMAGNOLI, *Pubblico e privato nel regime giuridico dei boschi e dei pascoli montani*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, p. 303 per il quale è lo stesso interesse pubblico a richiedere uno sfruttamento economico del patrimonio forestale.

¹⁷ Già E. ROMAGNOLI, voce *Boschi (diritto privato)*, cit., p. 637, su cui poi ritorna in *Id.*, *Pubblico e privato nel regime giuridico dei boschi e dei pascoli montani*, cit., p. 303, aveva messo in luce come la multifunzionalità non evochi una contrapposizione tra due tipologie di interessi, pubblico e privato, ma come sia proprio l'interesse pubblico a dare rilievo ad istanze produttive ed a ricercare un equilibrio con le esigenze di carattere conservativo. Peraltro, tale idea, con riferimento più in generale alla terra, si rinviene anche in *Id.*, *Circolazione giuridica dei fondi rustici e controllo dei prezzi*, Milano, 1965. L'espressione «*bene ad uso controllato*», però, si deve a M. TAMPONI, *Una proprietà speciale*, cit., p. 21, più di recente, utilizzata anche da A. GERMANÒ, *L'impresa selvicolturale (ed i suoi profili con riguardo al decreto legislativo n. 227/2001 in materia di orientamento e modernizzazione del settore forestale)*, in F. ADORNATO (a cura di), *Attività agricole e legislazione di orientamento*, Milano, 2002, p. 182; da ultimo, A. CROSETTI, *Il coordinamento con la normativa paesaggistica*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, cit., p. 185.

¹⁸ Così E. ROMAGNOLI, voce *Boschi - dir. priv.* (voce), cit., p. 69.

¹⁹ Così A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *L'impresa agricola. Le attività*, cit., p. 767.

²⁰ Corte Cost., 18 aprile 2008, n. 105, cit.

sempre di più nella disciplina di settore. Le iniziali attenzioni si sono dapprima orientate verso la componente ambientale²¹. Complice la legislazione che nel corso degli anni ha sollecitato l'attenzione sul tema²², invocando proprio l'ambiente, la giurisprudenza ha risolto il concorso tra i diversi livelli di tutela riconducibili al bosco, affermando l'irrinunciabilità della tutela penale, che si aggiunge alle sanzioni amministrative; sempre in nome dell'ambiente, si sono ricercate definizioni capaci di riprodurre, sul piano

²¹ Nel significato corrente, il termine «ambiente» è stato per la prima volta usato dal biologo G. ST-HILAIRE, *Etudes progressives d'un naturaliste* del 1835, cui poi si è ispirato A. COMTE, *Cours de philosophie positive, 1832-1840*, lez. 40, § 13, e sembra designare un complesso di rapporti tra mondo naturale ed essere vivente, che influiscono sulla vita e sul comportamento di quest'ultimo. Da qui, però, la nozione di ambiente ha iniziato ad assumere un significato complesso e polisemico, sempre più trasversale a diversi settori. A livello giuridico, tanto nella Costituzione quanto nelle fonti europee, per quanto non manchino i riferimenti, non esiste un concetto unitario ed universalmente condiviso. Il vuoto normativo, quindi, ha dato impulso a differenti elaborazioni dottrinali. Tra i primi ad essersi interrogato è stato M.S. GIANNINI, "Ambiente": saggio sui suoi diversi aspetti giuridici, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, p. 15. Egli individua tre distinti significati giuridici del termine ambiente: «l'ambiente a cui fanno riferimento la normativa e il movimento di idee relativi al paesaggio; l'ambiente a cui fanno riferimento la normativa e il movimento di idee relativi alla difesa del suolo, dell'aria, dell'acqua; l'ambiente a cui si fa riferimento nella normativa e negli studi dell'urbanistica» (p. 23). Lungo tale impostazione si è poi sviluppata tutta la dottrina successiva, tra cui merita ricordare A. POSTIGLIONE, *Ambiente: suo significato giuridico unitario*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1985, p. 44; F.G. SCOCA, *Tutela dell'ambiente: impostazione del problema dal punto di vista giuridico*, in *Quad. reg.*, 1989, p. 533; F. FRACCHIA, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. econ.*, 2002, p. 215; L. PERFETTI, *Premesse sulle nozioni giuridiche di ambiente e paesaggio. Cose, beni, diritti e simboli*, in *Riv. giur. amb.*, 2009, p. 1. La tesi più recente, tuttavia, sembra concludere per gli esiti aporetici cui giunge la ricerca di una nozione di ambiente. Se, infatti, per ambiente si intende un sistema complesso, adattivo e in continua evoluzione, in quanto suscettibile di conformarsi alle esigenze sociali delle varie epoche e di riflettere i progressi scientifici, nonché i connessi mutamenti del diritto positivo, non può aversi una nozione giuridica definita poiché indefinita è la realtà ad esso sottostante. C. CHIARELLO, *Ambiente (diritto all')* (voce), in *Dig. disc. pubbl.*, Torino, 2017, cui si rinvia anche per tutti i riferimenti attinenti la ricostruzione del dibattito giurisprudenziale e dottrinale. Rispetto a quest'ultima opinione, invece, è di diverso avviso S. CARMIGNANI, *Tutela dell'ambiente e regime delle competenze*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, vol. II. Diritto agroambientale*, Torino, 2011, p. 1 per la quale il passaggio dalla categoria di bene a quella di interesse fino ad approdare al significato di valore segna la progressiva configurazione dell'ambiente in termini di unitarietà, pur nella pluralità delle sue componenti e del suo atteggiarsi, e la graduale emersione della sua conseguente trasversalità, che non esaurisce la propria rilevanza in se stessa ma si consolida nell'ordinamento, imponendosi all'attenzione del legislatore come nozione che all'elemento naturalistico affianca, comprendendola, la considerazione della personalità umana e la tutela dell'individuo. Circoscrivendo l'indagine ai fini che qui rilevano, è sostanzialmente un dato acquisito che «i beni forestali abbiano tutti i caratteri dei beni ambientali e siano conseguentemente contrassegnati dalla "trasversalità" con altri settori», così A. CROSETTI, *Il coordinamento con la normativa paesaggistica*, cit., p. 185 il quale richiama ID., *La tutela dei beni forestali*, in ID. (a cura di), *La tutela della natura e del paesaggio*, nel *Trattato di diritto dell'ambiente*, diretto da R. Ferrara, A.M. Sandulli, Milano, 2014, p. 641; B. CARAVITA DI TORITTO, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2005, p. 20; P. DEL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Padova, 2014, XII.

²² Che oggi, pur con tutti i suoi limiti, trova una compiuta definizione nel d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale», c.d. Codice dell'Ambiente.

giuridico, la complessità del bosco; affermando che il bosco rientra tra i beni ambientali, si ricerca il soggetto legittimato a darne una definizione²³.

La dimensione ambientale, tuttavia, non ha esaurito l'intera multifunzionalità e, con essa, la peculiarità e rilevanza delle foreste a fini pubblici. Dal 1985²⁴, le superfici boscate italiane sono tutte sottoposte a vincolo paesaggistico, che oggi implica attribuire a queste uno specifico valore culturale²⁵. Su di esse insiste un interesse concreto delle popolazioni che le abitano e che intorno ad esse, in un dialogo tra uomo e natura, hanno sviluppato tradizioni tramandate di generazione in generazione e che meritano di essere conservate, perché espressione di una specifica identità²⁶.

²³ Il richiamo va a Cass. pen., 7 giugno 2006, n. 32542; Tar Sicilia, 5 ottobre 2006, n. 1632; Cass. pen., 23 gennaio 2007, n. 1874, tutte commentate da A. FORTI, *Il valore ambientale del bosco nell'orientamento della giurisprudenza*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, p. 33, che le ritiene emblematiche nel descrivere il rapporto tra bosco ed ambiente. L'elenco, poi, potrebbe proseguire citando, sempre lungo questa prospettiva, anche provvedimenti più recenti, come Cons. Stato, 2 dicembre 2012, n. 8242 che riconduce la nozione di bosco ad istanze ambientali; Cons. Stato, 29 agosto 2019, n. 5967 che alla base dei vincoli di inedificabilità su aree boschive individua non solo esigenze di stabilità dei suoli ma anche più ampie ragioni paesistiche ed ambientali; Cass. pen., 14 marzo 2016, n. 45467, che vaglia la legittimità del sequestro penale di superfici boscate in base ad istanze ambientali; Cons. Stato, 26 febbraio 2015, n. 260, laddove si accetta l'ampliamento, a scopi urbanistici, della definizione di bosco per meglio tutelare finalità ambientali; Cons. Stato 23 ottobre 2012, n. 5410 che, in caso di deforestazione illegittima, tiene distinto il danno ambientale dalle misure ripristinatorie.

²⁴ L. 8 agosto 1985, n. 431, che converte con modificazioni il d.l. 27 giugno 1985, n. 312, «recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale» poi riorganizzata, senza sostanziali modificazioni, dal d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre, n. 352» e nel d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137».

²⁵ La concezione di paesaggio quale bene culturale si deve al pensiero di A. PREDIERI, *Paesaggio* (voce), in *Enc. dir.*, XXXIII, 1981, p. 502, per il quale la nozione va ricercata in discipline extra giuridiche, dovendosi con tale concetto intendere la «forma del territorio», frutto dell'interazione tra uomo e natura. Sull'evoluzione giuridica del concetto di paesaggio, da significato prettamente estetico (l. 29 giugno 1939, n. 1497, «Protezione delle bellezze naturali»), a concezione ambientalista (d.l. 312/1985) fino a mettere in evidenza la sua matrice culturale (d.lgs. 490/1999, n. 490 e d.lgs. 42/2004), derivante in larga parte dalla Convenzione Europea del Paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa siglata a Firenze il 20 ottobre 2000, cui lo Stato italiano ha aderito con la l. 9 gennaio 2006, n. 14, «Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000», si rinvia, *ex multis*, al lavoro di N. FERRUCCI, *Il paesaggio*, in *EAD*, (a cura di), *Diritto forestale e ambientale*, Torino, 2018, p. 207 ed alla bibliografia ivi citata.

²⁶ Evocando così la ricostruzione in materia di domini collettivi ed usi civici su cui, quanto meno in primissima approssimazione e riservandosi di ritornare *infra*, v. A. GERMANÒ, *Sugli usi civici*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, p. 128; E. ROOK BASILE, *Proprietà collettive e formazioni sociali*, in *Studi senesi*, 1998, p. 345; L. COSTATO, *Gli usi civici e le proprietà collettive*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 2003, p. 566 ss. nonché P. GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977. Di recente, inoltre, merita ricordare la l. 20 novembre 2017, n. 168, «Norme in materia di domini collettivi». È una legge molto scarna, che si compone di soli tre articoli. Non viene data una definizione di dominio collettivo, pur essendo a questo dedicata, proprio per la difficoltà di ricondurre il concetto ai modelli proprietari tradizionali. All'art. 2, però, si legge: «La Repubblica tutela e valorizza i beni di collettivo godimento, in quanto: a) elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali; b) strumenti primari per assicurare la conservazione e

Rileva, poi, l'interesse di chi, nella loro frequentazione, trova un motivo di distensione e ricreativo²⁷, sempre connesso alla componente culturale.

Negli ultimi anni, la progressiva valorizzazione della multifunzionalità del bosco e la sua vocazione a soddisfare interessi non solamente individuali, riconducibili allo sfruttamento economico, ma anche ambientali e paesaggistici, riferibili ad una collettività indeterminata di soggetti, non circoscritta alla sole comunità locali, ha traghettato i beni forestali verso la più generale categoria dei beni comuni.

Nella proposta di legge elaborata dalla Commissione Rodotà nel giugno 2007, si introduce, quale *tertium genus* a fianco ai beni privati e pubblici, la categoria dei beni comuni²⁸. Con questa espressione si fa riferimento alle «cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona» e tra le quali rientrano, a titolo esemplificativo, anche «le foreste e le zone boschive»²⁹. Tale categoria, che oggi resta ferma al livello di proposta di legge, introduce alcuni elementi che aiutano a definire le coordinate dell'indagine³⁰, proiettando l'interprete in un contesto che trascende

*la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale; c) componenti stabili del sistema ambientale; d) basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale; e) strutture eco-paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale; f) fonte di risorse rinnovabili da valorizzare ed utilizzare a beneficio delle collettività locali degli aventi diritto». Ai fini che qui rilevano, è interessante notare come prescindano logiche di stampo strettamente economiche. Infatti, l'art. 1, nell'indicare le basi normative per il riconoscimento dei beni di collettivo godimento richiama non solo l'art. 42, II co. e l'art. 43 laddove parlano di funzione sociale e di interesse generale della proprietà; ma anche l'art. 2 sui diritti inviolabili dell'uomo e l'art. 9 sullo sviluppo della cultura, della ricerca e della tecnica e sulla tutela del paesaggio e del patrimonio storico, artistico e culturale. Per un primo commento v. A. GERMANÒ, *I domini collettivi*, in *Diritto agroalimentare*, 2018, p. 83 e sempre del medesimo Autore ma con considerazioni più sistematiche *Id.*, *Domini Collettivi* (voce), in *Dig. disc. priv.*, 2018, XI, p. 203.*

²⁷ Sovviene, in tal senso la giurisprudenza della Consulta che, in materia di raccolta di tartufi, ha rilevato come tale attività, che di norma è esercitata nei boschi, svolga un'importante funzione sociale, «salvaguardare un patrimonio ambientale di grande valore, specie a favore di quella parte di popolazione che nella ricerca e nella raccolta dei tartufi trova un motivo di distensione ed anche di integrazione del proprio reddito», così Corte Cost., 13 luglio 1990, n. 328, poi confermata, in termini sostanzialmente analoghi, anche da Corte cost., 29 maggio 2009, n. 167.

²⁸ Art. 1, III co., lett. b) della proposta di legge, il cui articolato è consultabile al seguente link <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.page?contentId=SPS47624&previousPage=mg_1_12_1> (30/2020).

²⁹ Art. 1, III co., lett. c) della proposta.

³⁰ In argomento v., *ex multis*, S. RODOTÀ, *Beni comuni e categorie giuridiche. Una rivisitazione necessaria*, in *Questione giustizia*, 2011, p. 242; *Id.*, *Beni comuni: una strategia globale contro lo human divide*, in M.R. MARELLA (a cura di), *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni*, Verona, 2012, che presiedeva la commissione di riforma; U. MATTEI, *Beni comuni. Un manifesto*, Roma-Bari, 2011, per il quale i beni comuni sono «una tipologia di diritti fondamentali di ultima generazione finalmente scollegati dal paradigma dominicale (individualistico) ed autoritario (Stato assistenzialista)»; P. CACCIARI (a cura di), *La società dei beni comuni*, Roma, 2010, per un approccio interdisciplinare alla tematica dei *commons*. Per ulteriori riferimenti sul progetto di legge della Commissione Rodotà v., infine, U. MATTEI, E. REVIGLIO, S. RODOTÀ (a cura di), *I beni pubblici. Dal governo democratico dell'economia alla riforma del codice civile*, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 2010. Il tema ha interessato la dottrina agrarista, in ragione anche dell'attenzione del legislatore europeo con riguardo ai c.d. «public goods» su cui v. A. GERMANÒ, D. VITI (a cura di), *Agricoltura e beni comuni*, Atti del Convegno IDAIC di Lucera-Foggi,

ogni aspetto sulla titolarità del diritto, disinteressandosi della questione se la proprietà dei terreni sia pubblica o privata, guardando piuttosto al bene per le funzioni che esso svolge ed ai soggetti che ne possono beneficiare³¹.

Sebbene l'impostazione non sia stata ancora condivisa dal legislatore, la Corte di Cassazione, nel 2011, ha aperto alcuni spazi. Con la sentenza 3665 del 4 febbraio 2011, le Sezioni Unite si sono pronunciate su un caso attinente lo statuto giuridico di una valle da pesca della laguna di Venezia. Nel rigettare la pretesa di un'impresa ittica che ne asseriva la proprietà, la Corte avrebbe potuto limitarsi a rilevare la natura demaniale della valle. Invece, invocando gli articoli 2, 9 e 42 Cost., ha affermato la funzionalizzazione del bene a garantire diritti fondamentali, per la sua intrinseca natura ed a prescindere dalla titolarità.

Muovendo dall'assunto della «centralità della persona (e dei relativi interessi), da rendere effettiva, oltre che con il riconoscimento di diritti inviolabili, anche mediante adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale», si pone al centro del dibattito «l'esigenza interpretativa di guardare al tema dei beni pubblici oltre una visione prettamente patrimoniale-proprietaria per approdare ad una prospettiva personale collettivistica»³².

27-28 ottobre 2012, Milano, 2012. Cfr. poi A. JANNARELLI, *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, p. 34 per il quale, proprio per la funzione sociale a questa attribuita, dovrebbe essere riconosciuto il valore di *public goods*. Sul punto anche N. LUCIFERO, *Proprietà fondiaria e attività agricola. Per una rilettura in chiave moderna*, Milano, 2012, che, nel contesto dell'esame dei *public goods* nel sistema del diritto dell'agricoltura, dedica le prime pagine del suo lavoro alla ricostruzione storico-dogmatica della categoria. Relativamente all'inserimento dei boschi tra i beni comuni, cfr. P. MADDALENA, *Il bosco e l'ambiente*, cit., spec. p. 635 per il quale i diritti del proprietario sono limitati allo sfruttamento patrimoniale di boschi e foreste, in sostanza la commercializzazione del legno, obbligando però il titolare a rispettare la destinazione economica del bene e i limiti di sostenibilità ambientale, pena la lesione della valore comune del bene bosco. In argomento si veda anche R. SAIJA, *La proprietà ed i diritti reali di godimento del bosco tra funzioni protettive e funzioni produttive. Riflessioni sul tema dei beni comuni*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, p. 525.

³¹ La riflessione si inquadra nel più ampio contesto di chi aveva rilevato come, nel campo che ci occupa, la questione sulla proprietà di tali beni, pubblica o privata che sia, è sostanzialmente secondaria, dovendo privilegiare l'aspetto funzionale e conformativo, così A.M. SANDULLI, *Spunti per lo studio dei beni privati di interesse pubblico*, in *Dir. econ.*, 1956, p. 164; Id., *Profili costituzionali della proprietà privata*, in *Riv. trim. dir. proc. Civ.*, 1972, p. 465; M.S. GIANINI, *Basi costituzionali della proprietà privata*, in *Pol. dir.*, 1971, p. 495; più di recente, G. PALMA, *Beni di interesse pubblico e contenuto della proprietà*, Napoli, 1981, p. 43; A. POLICE (a cura di), *I beni pubblici. Tutela, valorizzazione e gestione*, Milano, 2008; V. CAPUTI JAMBRENGHI, *I beni pubblici e di interesse pubblico*, in Aa.VV., *Diritto Amministrativo*, Bologna, 2011, p. 1113.

³² Così Cass., sez. un., 28 gennaio 2011, n. 3665, in *Foro it.*, 2012, c. 564, con nota di E. PELLECCIA, *Valori costituzionali e nuova tassonomia dei beni: dal bene pubblico al bene comune*; in *Riv. DGA*, 2011, p. 476, con nota di L. FULCINITI, *Valli da pesca lagunari. La cassazione reinterpreta i beni pubblici*; in *Giur. it.*, 2011, p. 2505, con nota di C.M. CASCIONE, *Le Sezioni unite oltre il codice civile. Per un ripensamento della categoria dei beni pubblici*; in *Giorn. dir. amm.*, 2011, p. 1170, con nota di F. CORTESE, *Dalle valli da pesca ai beni comuni: la Cassazione rilegge lo statuto dei beni pubblici?*. Sempre con riferimento a questa sentenza v. anche S. LIETO, *"Beni comuni", diritti fondamentali e Stato sociale – La Corte di Cassazione oltre la prospettiva della proprietà codicistica*, in *Politica del diritto*, 2011, p. 331. Negli stessi termini, peraltro, si sono poi successivamente espresse anche Cass., 16 febbraio 2011, n. 3811 e Cass., 18 febbraio 2011, n. 3938, tutte redatte dal medesimo estensore.

Viene così dato rilievo, quanto meno a livello giurisprudenziale, alla categoria dei beni comuni, cui sono ascritti quegli immobili che, a prescindere dalla loro proprietà, sono destinati, per le loro intrinseche caratteristiche, alla realizzazione degli interessi di tutti i cittadini³³.

Anche se la categoria non è stata recepita nel nostro ordinamento, si sta progressivamente iniziando a diffondere l'idea di guardare ai beni sotto altra prospettiva, quella della funzione da essi svolta, con la conseguenza che taluni dovrebbero essere ritenuti di interesse pubblico, *rectius* comune, superando le astratte classificazioni codicistiche³⁴, per i benefici che possono produrre a vantaggio della collettività.

³³ Interessante, in tal senso, è il seguente estratto, «là dove un bene immobile, indipendentemente dalla titolarità, risulti per le sue intrinseche connotazioni, in particolar modo quelle di tipo ambientale e paesaggistico, destinato alla realizzazione dello Stato sociale come sopra delineato, detto bene è da ritenersi, al di fuori dell'ormai datata prospettiva del *dominium romanistico* e della proprietà codicistica, 'comune' vale a dire, prescindendo dal titolo di proprietà, strumentalmente collegato alla realizzazione degli interessi di tutti i cittadini».

³⁴ Già all'inizio degli anni '60, M.S. GIANNINI, *I beni pubblici*, Roma, 1963, p. 3, denunciava la disciplina codicistica come «più che lacunosa, povera». Sempre a quegli anni risalgono gli scritti di A.M. SANDULLI, *Beni pubblici* (voce), in *Enc. dir.*, Milano, 1969, p. 277; S. CASSESE, *I beni pubblici. Circolazione e tutela*, Milano, 1969. Tra le varie posizioni successivamente assunte, proprio perché tocca la tematica dei beni comuni, merita ricordare quella di V. CERULLI IRELLI, *Beni pubblici* (voce), in *Dig. disc. pubbl.*, II, Torino, 1997, p. 280 e ID., *I beni pubblici nel codice civile: una classificazione in via di superamento*, in *Econ. Pubbl.*, 1990, p. 523, il quale suggerisce la seguente tripartizione: beni riservati, attribuiti dalla legge allo Stato in appartenenza necessaria; beni a destinazione pubblica, caratterizzati dalla relazione di inerenza del bene alla funzione o al servizio pubblico; beni comuni, ovvero beni delle specie più svariate che appartengono in proprietà collettiva ad una comunità di abitanti. Ricostruendo, però, la vigente disciplina codicistica sui beni pubblici, essa si rinviene, ancora oggi, agli articoli 822-831 c.c. Tra i beni la cui titolarità spetta a Stato ed enti pubblici, si distinguono tre categorie: beni demaniali, beni patrimoniali indispensabili e beni patrimoniali disponibili. I beni demaniali sono elencati nell'art. 822 c.c., secondo un criterio di tassatività. Essi hanno come caratteristica comune il fatto di essere beni immobili o universalità di mobili e di appartenere necessariamente ad enti territoriali, ossia lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni (art. 824 c.c.). Tale caratteristica è loro attribuita o per l'intrinseca qualità (c.d. demanio necessario, ossia il demanio marittimo, idrico e militare, art. 822, I comma) o per il fatto di appartenere ad enti territoriali (c.d. demanio accidentale od eventuale: strade, autostrade, aerodromi, immobili di interesse storico ed artistico, raccolte dei musei, ecc., art. 822, I comma, c.c.). Essi sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano (823 c.c.), il che vuol dire che non possono costituire oggetto di negozi giuridici di diritto privato, né possono essere usucapiti, in quanto sono del tutto non commerciabili. I beni patrimoniali indisponibili, invece, possono essere sia mobili che immobili ed appartenere anche ad enti pubblici non territoriali (art. 830 c.c.). Nella sistematica del Codice, hanno carattere residuale (sono i beni appartenenti allo Stato, alle province e ai comuni, i quali non siano della specie di quelli indicati dagli articoli precedenti, costituiscono il patrimonio dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni, art. 826, I co.). Anche per questi si profila una distinzione tra patrimonio necessario e patrimonio accidentale, riconducibile in parte al II e III comma dell'art. 826 c.c., poiché vi sono beni patrimoniali per natura (miniere, acque minerali termali, cave e torbiere, ecc.) e beni patrimoniali per destinazione (edifici destinati a sede di uffici pubblici, arredi, dotazione del presidente della repubblica, ecc.). Riguardo al regime giuridico, l'art. 828, 2° comma, c.c. si limita a stabilire che tali beni non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano. Di conseguenza, i beni patrimoniali indisponibili possono essere oggetto di negozi traslativi di diritto privato, pur

Riportando la ricostruzione al settore forestale, per i boschi, oltre alla loro tradizionale vocazione produttiva, si sono sempre di più esaltati ulteriori profili funzionali che vanno dalla difesa idrogeologica ed ecologica verso quella naturalistica, ambientale, paesaggistica e ricreativa.

Se, da un lato, la multifunzionalità costituisce un valore da proteggere e tutelare, dall'altro, sotto il profilo concreto, ha prodotto, in Italia, un regime di tutela tra i più rigorosi di tutta Europa, sostanzialmente imputabile ai numerosi vincoli previsti dalle diverse normative di settore che, nel corso degli anni, si sono sovrapposte ed accavallate³⁵.

Nello studio della selvicoltura, si sono intrecciate svariate discipline. Dal 1923 ad oggi, numerose sono le leggi succedutesi³⁶, il cui obiettivo era

gravati da uno specifico vincolo di destinazione all'uso pubblico. Residuano, infine, i beni patrimoniali disponibili, ai quali non si applica né il regime dei beni demaniali, né quello dei beni patrimoniali indisponibili, ma quello ordinario del codice civile (art. 828, I comma, c.c.). In quanto beni di diritto privato, sono commerciabili, alienabili, usucapibili e soggetti ad esecuzione forzata. Si tratta, in altre parole, di beni che possono appartenere tanto a Stato ed enti pubblici quanto a soggetti privati, sui quali non grava alcun vincolo di destinazione. Richiama tale distinzione nel settore forestale S. BOLOGNINI, *Il bosco e la disciplina forestale*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, II. Diritto agro-ambientale*, cit., p. 96.

³⁵ Così denuncia A. CROSETTI, *Il coordinamento con la normativa paesaggistica*, cit., p. 188.

³⁶ Cfr. A. CROSETTI, *Note sulla politica legislativa forestale italiana tra '800 e '900: luci e ombre*, in *Riv. storia dir. it.*, 2012, pp. 159 ss.; F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, cit., pp. 43 e ss. In via di prima approssimazione, al solo scopo di restituire un'immagine sulle difficoltà di coordinamento, sotto un profilo storico, la prima legge nazionale forestale è il r.d. 23 luglio 1877, n. 3967 che istituisce un sistema di vincoli per la protezione del territorio. Nel 1923, viene sostituito dalla c.d. legge Serpieri (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267), ancora oggi vigente, che cerca di conciliare le differenti dimensioni del bosco, introducendo limitazioni e vincoli al diritto di proprietà. È in questa, infatti, che viene definito il vincolo idrogeologico, il cui obiettivo è il raggiungimento della stabilità dei suoli e la regimentazione delle acque. La disciplina, inoltre, ha l'obiettivo di favorire la selvicoltura, la salvaguardia e la valorizzazione dei boschi di maggiore interesse. È stato il r.d. 16 maggio 1926, n. 1126 a darvi applicazione ed in esso vengono normate le procedure amministrative necessarie all'amministrazione delle risorse forestali, tra cui l'obbligo di predisporre i piani di gestione economica per i boschi pubblici. Vengono, inoltre, definite le prescrizioni di massima e di polizia forestale. Con la legge Galasso (l. 431/1985) si orienta il vincolo paesaggistico, già previsto dalla l. 1497/1939, verso finalità ambientali e si sottopongono ad esso «i territori coperti da foreste e da boschi». Tale vincolo, però, con l'approvazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 42/2004), risente della nuova concezione di paesaggio, quale valore culturale, assumendo una portata differente, esitando per incidere sulla disciplina del taglio. Facendo un passo indietro, la prima vera fonte normativa per il settore forestale, però, è la legge pluriennale di spesa per il settore agricolo (l. 8 novembre 1986, n. 752), in esecuzione della quale è stato elaborato il «Piano e programma forestale nazionale» (approvato con delibera CIPE, del 2.12.1987). Trattasi di un documento distinto dal Piano Agricolo Nazionale, che riconosce autonomia e specificità al campo forestale e che marca l'attenzione sulla rinnovabilità delle risorse e multifunzionalità. Con il d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143, attuativo del decentramento operato dalle Leggi Bassanini e, successivamente, con la l.cost. 18 ottobre 2001, n. 3, «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione» che ha modificato il riparto di competenze Stato-Regioni, si conclude quel percorso iniziato negli anni '70 e la materia forestale passa definitivamente alla competenza delle Regioni. Tuttavia, poiché la tutela ambientale è di competenza statale, anche se la valorizzazione è attribuita alle Regioni, si è registrata un'assenza di coordinamento tra la normativa ambientale e paesaggistica e quella più strettamen-

la conservazione dei beni forestali, mediante l'introduzione di una serie di limitazioni al taglio e di vincoli legati alla tutela di interessi ambientali e paesaggistici³⁷.

Come è stato rilevato, l'esigenza di mediare tra le diverse e plurime funzioni dei beni forestali, attraverso norme e procedimenti idonei ad assicurare il migliore contemperamento tra interessi pubblici e privati, è sempre stata una costante dell'ordinamento giuridico italiano, fin dalla legislazione degli stati preunitari³⁸.

Le intenzioni, però, sono esitate in un aggravio di oneri e misure per l'esercizio dell'attività selvicolturale, mettendo in luce la prevalenza dell'interesse collettivo su quello personale dell'imprenditore agricolo. A ciò si aggiunga l'elevata frammentazione e polverizzazione fondiaria, le ridotte dimensioni medie delle proprietà forestali, la scarsa accessibilità e, soprattutto, le modalità di gestione a bassa produttività³⁹, nonché la mancanza di un coordinamento nazionale delle diverse decisioni assunte a livello regionale⁴⁰. Sono tutti elementi che, coordinati tra loro, non han-

te forestale, generando un panorama frammentario. In questo contesto è così intervenuto il d.lgs. 18 gennaio 2001, n. 227 che, con l'obiettivo di migliorare il coordinamento tra le diverse disposizioni regionali, ha rappresentato, fino al 2018, una sorta di legge quadro forestale. In essa, per la prima volta, si afferma la necessità di legare la politica forestale interna agli impegni assunti in sede internazionale, attuando una gestione attiva e sostenibile del bosco. Infine, il 3 aprile 2018, è stato pubblicato il d.lgs. n. 34, rubricato testo unico in materia di foreste e filiere forestali che abroga la disciplina precedente, lasciando in vigore solo la c.d. legge Serpieri.

³⁷ Diversi sono i vincoli che gravano sul bosco. L'art. 866 c.c. istituisce il vincolo idrogeologico, poi meglio specificato dai r.d. 3267/1923 e r.d. 1126/1926 e la cui finalità non è solo quella del rimboschimento (come previsto dalla l. 3917/1877) ma anche la prevenzione dei dissesti di carattere idrogeologico. Il r.d. 3267/1923, inoltre, istituisce altri vincoli (art. 17): il vincolo di difesa, che può essere imposto sui boschi e che, per la loro ubicazione, difendono terreni e fabbricati dalla caduta di valanghe; il vincolo per ragioni igienico-climatiche, che può essere imposto sui boschi ritenuti utili per le condizioni igieniche locali; il vincolo per ragioni di difesa militare nei confronti di boschi ritenuti necessari per ragioni di difesa militare. Una menzione a parte, invece, merita il vincolo paesaggistico cui il bosco è sottoposto *ex lege* (art. 142, I co., lett. g), d.lgs. 42/2004), con la precisazione che, ai fini della sua imposizione, non rilevano eventuali definizioni regionali ma quella nazionale (così, Cass. pen., 10 luglio 2014, n. 30303; Cass. pen., 18 maggio 2011, n. 28928; Cass. pen., 10 marzo 2011, n. 9690; Cass. pen., 20 giugno 2007, n. 24258; Cass. pen., 16 novembre 2006, n. 1874). Esso, fatta eccezione per quanto previsto dall'art. 149, sottopone gli interventi a specifica autorizzazione. In dottrina, sul vincolo idrogeologico, per il momento basti rinviare alla manualistica, tra cui N. FERRUCCI, *Il vincolo idrogeologico*, in N. FERRUCCI, A. CROSETTI (a cura di), *Lezioni di diritto forestale e ambientale*, Milano, 2008, p. 443; S. MATTEOLI, *Il vincolo idrogeologico*, in N. FERRUCCI, *Diritto forestale e ambientale*, Torino, 2018, p. 165. Per quanto concerne, invece, il vincolo paesaggistico, *ex multis* N. FERRUCCI, *Il paesaggio*, cit., p. 207.

³⁸ Così A. CROSETTI, *Il coordinamento con la normativa paesaggistica*, cit., p. 192.

³⁹ Tutti aspetti già denunciati da A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Problemi di struttura dell'impresa forestale*, in *Cellulosa e Carta*, 1985, IV, p. 14.

⁴⁰ Sulla contrapposizione tra gestione dei boschi a livello locale e nazionale, in dottrina v. A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle aree protette*, Ariccia, 2017, in part. p. 69 e ss. ove l'Autore mette in luce le difficoltà del passaggio della proprietà dallo Stato alle Regioni e le problematiche che si sono create, soprattutto in riferimento alla tutela dell'ambiente. Il dibattito, per quanto sorto a seguito dell'approvazione della l. 16 maggio 1970,

no generato un valore aggiunto, ma, al contrario, hanno paralizzato le attività selvicolturali⁴¹.

L'eccesso di tutele, nel corso degli anni, si è così trasformato in una *mala gestio* del patrimonio forestale italiano. Non solo ha penalizzato la dimensione produttiva ma, allo stesso tempo, ha anche portato all'abbandono dei boschi ed impedito di perseguire quegli obiettivi a vocazione collettiva che questi sono chiamati ad assolvere⁴².

n. 281, «*Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario*» (che, in esecuzione dell'allora vigente art. 117 Cost., aveva delegato alle Regioni anche le competenze relative al settore agricoltura e foreste, così trasferendo a queste la proprietà del patrimonio forestale indisponibile dello Stato), prosegue anche dopo la riforma costituzionale del 2001 ed evoca il riparto di competenze nel settore dell'agricoltura. Riportandolo al giorno d'oggi e limitandosi a cenni essenziali, come è noto, la materia non è menzionata dal riformato art. 117 Cost. tra quelle riservate allo Stato in via esclusiva (II co.) o concorrente (III co.). Da ciò, ne dovrebbe derivare che, ai sensi del successivo IV comma, la competenza apparterebbe esclusivamente alla Regione e che, per converso, lo Stato non potrebbe dettare né leggi quadro né norme di indirizzo e coordinamento. Tuttavia, nonostante l'equa parificazione tra Stato e Regioni, il policentrismo delle fonti e le interferenze con le altre materie di competenza statale esclusiva e concorrente consentono allo Stato di interferire in rilevanti e significativi profili. Per approfondimenti cfr., su tutti, S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenza regionale*, Milano, 2006. Sul punto v. poi anche E. ROOK BASILE (a cura di), *Dopo la modifica dell'art. 117 Cost.: problemi ed esperienza nella competenza della materia agricoltura*. Atti del Convegno, Siena, 25-26 novembre 2005, Milano, 2006; F. ADORNATO, *Costituzione e agricoltura tra passato e presente*, in Riv. Ass. Rossi Doria, 2010, p. 83; S. MASINI, *Agricoltura e Regioni. Appunti sulla riforma costituzionale*, Roma, 2002.

⁴¹ Rilevano A. ABRAMI, *Manuale di diritto forestale e dell'ambiente territoriale*, Milano, 2005, p. 49 e prima anche M. TAMPONI, *Patrimonio forestale e vincoli forestali* (voce), cit., p. 833 che i boschi di proprietà privata, oggi, anziché essere amministrati secondo criteri imprenditoriali somigliano maggiormente a forme di comunioni a scopo di godimento (art. 2248 c.c.). Sul punto, ritorna, poi, anche M. GIUFFRIDA, *Il contratto di vendita delle piante in piedi*, in L. COSTATO, A. GERMANO, E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto. I. Circolazione e tutela dei diritti*, cit., p. 153 la cui riflessione muove dalla circostanza che i contratti di usufrutto ed affitto del bosco, trasferendone il potere di gestione, con tutte le conseguenze che ne derivano, sono poco praticati, rilevando la maggiore diffusione dei contratti di vendita delle piante in piedi. Le osservazioni sono poi confermate dai dati riportati dal CREA – CONSIGLIO PER LA RICERCA IN AGRICOLTURA E L'ANALISI DELL'ECONOMIA AGRARIA, *Annuario dell'agricoltura italiana*, 2018, consultabile in <<https://www.crea.gov.it/web/politiche-e-bioeconomia/-/annuario-dell-agricoltura-italiana>>, in particolare pag. 345.

⁴² Il *Programma Quadro del Settore Forestale* (PQSF) del 2008 descrive una situazione del patrimonio forestale italiano altamente problematica. L'ultima edizione dell'Annuario dell'agricoltura italiana (2016), curata dal Crea, *Annuario dell'agricoltura italiana*, la conferma, imputando il progressivo aumento della superficie forestale nazionale all'abbandono ed all'incuria dei terreni agricoli delle terre. Riportando alcuni dati, con quasi 12 milioni di ettari, i boschi coprono ormai il 39% della superficie del territorio nazionale, portando l'Italia ad essere uno dei paesi con la maggiore superficie boscata rispetto al totale. L'avanzata del bosco, però, non è frutto di politiche mirate di rimboschimento o di comportamenti virtuosi, ma è in gran parte dovuta all'abbandono dell'agricoltura di collina e di montagna che ha portato gli alberi a insinuarsi nei terreni non più coltivati o nei prati d'altura. Non si può, poi, dimenticare la tempesta Vaia del 2018 che, con piogge e raffiche di vento stimate oltre i 150 km/h, ha provocato danni in un'area complessiva di 42.500 ettari di foreste, 8,6 milioni di metri cubi abbattuti pari a circa 7 volte la quantità di legname ad uso industriale che le segherie italiane riescono a lavorare in un anno. Per gli operatori tecnici e scientifici del settore si è trattato dell'evento di maggior impatto sugli ecosistemi forestali, mai registrato fino ad oggi in Italia. I danni economici, ambientali e sociali sono stati ingenti: condizioni di lavoro più onerose e pericolose, costi del ripristino, perdita di valore del legno, programmazione

2. Le novità introdotte dal d.lgs. 34/2018, «Testo unico in materia di foreste e le filiere forestali» rispetto alle discipline pregresse. La gestione forestale sostenibile attiva ed il contributo della selvicoltura

Il recente d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34⁴³, *Testo unico in materia di foreste e filiere forestali* (di seguito indicato con l'acronimo TUFF) interviene nel descritto contesto e dispone l'abrogazione della disciplina forestale precedente⁴⁴, palesando così fin da subito l'intenzione del legislatore a dare una nuova sistemazione organica alla materia.

Il provvedimento esordisce affermando che il patrimonio forestale nazionale è «parte del capitale naturale nazionale» nonché «bene di rilevante interesse pubblico» (art. 1), dando così riconoscimento a tutte le funzioni che il bosco è chiamato a svolgere a favore della collettività. Nell'affermazione di apertura si percepisce così un richiamo all'idea di offrire una lettura della materia in chiave funzionale, coerente alla logica finalistica degli interessi tutelati e perseguita dalla dogmatica dei beni comuni. Si prescinde, infatti, da ogni rilievo circa la proprietà, sia essa pubblica o privata, e si orienta l'intero patrimonio forestale verso la valorizzazione e la sua tutela «per la stabilità e il benessere delle generazioni presenti e future»⁴⁵.

da rivedere, intere aree montane prive di protezione vegetazionale, proliferazione di insetti dannosi per le foreste. Il 2019, invece, è stato l'anno degli incendi. Rispetto al 2018, che si è caratterizzato per 4 roghi e 26 ettari devastati, nel medesimo periodo dell'anno successivo sono divampati 73 incendi con 2343 ettari bruciati, con un aumento di circa il 1700% (Coldiretti). Questi danni, con tutta probabilità, avrebbero potuto essere contenuti se solo non fosse mancata un'opera di prevenzione, imputabile all'incuria ed all'abbandono, che ha portato ad un aumento di densità degli alberi nelle superfici boscate, passate da 113 metri cubi per ettaro nel 1990 a 150 nel 2015, rendendole così difficilmente accessibili per qualsiasi intervento di manutenzione, ordinaria e straordinaria. Al tempo stesso, si riscontra una diminuzione del rapporto tra tagli e accrescimenti, passato dal 48% del 1990 al 39% del 2010 ed al 24% nel 2015 (SOEF). In questo quadro, si stima che circa il 52% del territorio italiano sia esposto al rischio di potenziali processi di degradazione del suolo. Tutto ciò incide fortemente sui costi delle utilizzazioni, riducendo l'interesse economico da parte dei singoli proprietari, incrementando così l'abbandono gestionale di molti boschi. Per quanto il sistema economico del Paese possa vantare un'industria forestale legata ai prodotti legnosi nella quale operano oltre 80.000 imprese, con 400.000 dipendenti, rendendo l'Italia il primo esportatore europeo ed il terzo al mondo, dipendiamo per oltre l'80% del fabbisogno da paesi terzi. A conferma del dato, Eurostat ha esaminato il rapporto tra valore aggiunto generato nella produzione e commercializzazione del legno e superficie disponibile al prelievo. Tale indicatore vede l'Italia che si assesta a 148 €/ha, rispetto ad una media UE di 187 €/ha.

⁴³ Per un commento organico e completo cfr. N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario al Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, Padova, 2019 nonché, la sua prima lettura ID., *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, in *Dir. Agroalimentare*, 2018, p. 265. Sul punto merita anche sottolineare la voce di A. CROSETTI, *Beni forestali dopo il d.lgs. 3.4.2018 n. 34* (voce), in *Pluris on-line* e la riflessione di R. ROMANO, *Il Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, in *Agriregionieuropa*, n. 54, 2018, rivista on-line.

⁴⁴ L'abrogazione più significativa concerne il d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57.

⁴⁵ Si riporta integralmente l'art. 1, I co., «la Repubblica riconosce il patrimonio forestale nazionale come parte del capitale naturale nazionale e come bene di rilevante interesse pubblico da tutelare e valorizzare per la stabilità e il benessere delle generazioni presenti e future».

Se la disciplina precedente è stata censurata per aver causato un eccessivo immobilismo, che ha determinato il degrado dei beni forestali, il TUFF sembra maggiormente orientato al rilancio delle imprese⁴⁶, senza comunque pregiudicare o sacrificare la multifunzionalità del patrimonio forestale e gli interessi pubblici che questo protegge. Esso, infatti, istituisce un collegamento tra «selvicoltura» e «gestione forestale sostenibile o attiva»⁴⁷. Quest'ultima è nozione di «nuovo conio»⁴⁸, che vincola l'attività di cura al rispetto della sostenibilità⁴⁹ e della valorizzazione della pluralità di funzioni. Essa,

⁴⁶ Anticipando quanto verrà meglio trattato in proseguo, impresa selvicolturale ed impresa forestale non sono sinonimi. Se l'impresa selvicolturale è quella che si interessa alla cura del bosco ed alla produzione del legno, quelle forestali possono svolgere le più svariate attività, quali ad esempio le sistemazioni idraulico-forestali, la cura della viabilità, le attività di taglio etc., così A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, cit., p. 221.

⁴⁷ L'art. 1 è dedicato ai principi. Al comma 3, afferma che Stato e Regioni «promuovono attraverso il fondamentale contributo della selvicoltura la gestione forestale sostenibile», finalizzata, tra le altre cose, a «garantire le funzioni ambientali, economiche e socio-culturali» del patrimonio forestale (art. 2, I co., lett. b). Più specificamente, l'art. 1, co. 3, TUFF dispone che «Lo Stato e le regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, promuovono attraverso il fondamentale contributo della selvicoltura la gestione forestale sostenibile con particolare riferimento a quanto previsto dalle risoluzioni delle Conferenze ministeriali per la protezione delle foreste in Europa del Forest Europe, al fine di riconoscere il ruolo sociale e culturale delle foreste, di tutelare e valorizzare il patrimonio forestale, il territorio e il paesaggio nazionale, rafforzando le filiere forestali e garantendo, nel tempo, la multifunzionalità e la diversità delle risorse forestali, la salvaguardia ambientale, la lotta e l'adattamento al cambiamento climatico, lo sviluppo socio-economico delle aree montane e interne del Paese». L'art. 2, I co., lett. b), specifica che «le disposizioni del presente decreto sono finalizzate a (...) b) promuovere la gestione attiva e razionale del patrimonio forestale nazionale al fine di garantire le funzioni ambientali, economiche e socio-culturali».

⁴⁸ Così N. FERRUCCI, *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, cit., p. 268.

⁴⁹ Il tema della sostenibilità è amplissimo. Limitatamente ai fini che qui rilevano, si isolano i momenti ritenuti essenziali della sua evoluzione storica. Nel 1972, il Club di Roma pubblica un volume intitolato *The Limits to growth* (D.H. MEADOWS, D.L. MEADOWS, J. RANDERS, W.W. BEHRENS, *The limits to growth*, Universe Press, New York, 1972, consultabile anche su <www.clubofrome.org/report/the-limits-to-growth/> [30/2020]) In questo volume, alcuni studiosi dell' MIT di Boston sostennero che la continua crescita economica sulla base dei modelli predominanti avrebbe finito per scontrarsi con la limitatezza delle risorse della terra, portando ad un loro futuro esaurimento e, di conseguenza, ad un crollo dell'economia. Nel medesimo anno, poi, a Stoccolma si è tenuta la Conferenza ONU sull'ambiente umano e, per la prima volta, si è discusso del rischio di un esaurimento delle risorse disponibili. L'espressione sviluppo sostenibile, però, venne introdotta solo otto anni dopo, nel 1980, in un documento intitolato *World Conservation Strategy: Living resource conservation for sustainable development* (IUCN-UNEP-WWF, *World Conservation Strategy: Living resource conservation for sustainable development*, 1980, consultabile anche su <<https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/WCS-004.pdf>> [30/2020]) Trattasi di uno studio elaborato da politici, ong ed esperti dove a chiare lettere, nelle prime righe di apertura si afferma che «gli esseri umani, nel ricercare lo sviluppo economico e il godimento delle ricchezze della natura, devono venire a patti con la limitatezza delle risorse e della capacità biologica degli ecosistemi, e devono tenere conto dei bisogni delle generazioni future». Il richiamo ai bisogni delle generazioni future fu poi ripreso nel 1987 nel rapporto della *World Commission on Environment and Development*, meglio noto come Rapporto Brundtland, dal nome della sua presidente. In questo documento compare, per la prima volta, la definizione internazionalmente condivisa di sviluppo sostenibile, poi costantemente ripresa: «lo sviluppo sostenibile è quello sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri» (capitolo 2). In estrema sintesi, due furono

infatti, è definita come «insieme delle azioni selvicolturali volte a valorizzare la molteplicità delle funzioni del bosco, a garantire la produzione sostenibile di beni e servizi ecosistemici, nonché una gestione e uso delle foreste e dei terreni forestali nelle forme e ad un tasso di utilizzo che consenta di mantenere la loro biodiversità,

i messaggi della Commissione. Il primo, si prende atto che il mondo non è sulla strada di uno sviluppo sostenibile. Il secondo, lo sviluppo sostenibile si fonda su quattro pilastri: economico, sociale, ambientale ed istituzionale. Un concetto intergenerazionale di sviluppo sostenibile è stato adottato anche al Summit sulla Terra di Rio del 1992. Una delle affermazioni chiave della dichiarazione, infatti, fu che «lo sviluppo attuale non deve minacciare i bisogni della presente generazione e di quelle future» (principio numero 3). Da questo momento il principio inizia progressivamente ad affermarsi e diffondersi, assumendo un'impostazione sempre più pratica. Il World Summit on Sustainable Development, svoltosi a Johannesburg nel 2002, infatti, si focalizza meno sui bisogni intergenerazionali e maggiormente, invece, sul collegamento tra sviluppo economico, inclusione sociale e sostenibilità ambientale. Questa visione dello sviluppo sostenibile è stata poi confermata nel 2012, quando si è tenuta la Conferenza Rio+20, conclusasi con la dichiarazione *The Future We Want*, ove il capitolo IV.A è dedicato proprio al rafforzamento delle dimensioni appena menzionate. L'ultimo passaggio si registra nel 2015 quando l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato la c.d. agenda 2030, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Trattasi di un documento sottoscritto all'unanimità dei capi di Stato e di Governo dei 193 paesi che ne fanno parte. Tre sono le caratteristiche: la sua universalità; la necessità della partecipazione di tutti al cambiamento; la sua visione integrata dei problemi e delle azioni da realizzare. Peraltro, nota E. GIOVANNINI, *L'utopia sostenibile*, Roma-Bari, 2018, p. IX, che l'enciclica *Laudato si'* di Papa Francesco fu pubblicata proprio a maggio 2015, pochi mesi prima della firma dell'Agenda 2030, al fine di esercitare una pressione verso i governi che ancora discutevano sul suo contenuto. Per un commento all'enciclica v. N. FERRUCCI, *Il diritto e il rovescio: riflessioni del giurista sull'ambiente alla luce dell'enciclica Laudato si'*, in *Agricoltura, Istituzioni e Mercato*, 2015, p. 74. Tornando all'Agenda 2030, essa prevede 17 obiettivi di sviluppo sostenibile che riguardano tutte le dimensioni della vita umana e del pianeta. Ai fini che qui rilevano, l'obiettivo 15 è «proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica». Per un primo approccio, si suggerisce la lettura di A. LANZA, *Lo sviluppo sostenibile*, cit.; J.D. SACHS, *L'era dello sviluppo sostenibile*, Milano, 2015; E. GIOVANNINI, *L'utopia sostenibile*, Bari, 2018. Nella letteratura giuridica cfr. tra gli studi monografici F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile*, Napoli, 2010, spec. 143 ss.; B. CARAVITA DI TORITTO, *Diritto dell'ambiente e diritto allo sviluppo: profili costituzionali*, Milano, 1993; E. RONCHI, *Uno sviluppo capace di futuro. Le nuove politiche ambientali*, Bologna, 2000; F. LA CAMERA, *Sviluppo sostenibile*, Rimini, 2003. Per quanto concerne, invece, singoli saggi v. V. PEPE, *Lo sviluppo sostenibile tra diritto internazionale e diritto interno*, in *Riv. giur. amb.*, 2002, p. 209; ID., *La sostenibilità come valore*, in *Dir. agr.*, 2006, p. 151; ID., *Lo sviluppo sostenibile tra governo dell'economia e profili costituzionali*, in R. FERRARA, P.M. VIPIANA (a cura di), *I "nuovi diritti" nello Stato sociale in trasformazione. I. La tutela dell'ambiente tra diritto interno e diritto comunitario*, Padova, 2002, p. 249 ss.; G. GRASSO, *Solidarietà ambientale e sviluppo sostenibile tra Costituzioni nazionali, carta dei diritti e Progetto di Costituzione europea*, in *Pol. Dir.*, 2003, p. 581; F. FRANCONI, *Sviluppo sostenibile e principi di diritto internazionale dell'ambiente*, in P. FOIS (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale e europeo dell'ambiente*, Napoli, 2007, p. 43; F. SALVIA, *Ambiente e sviluppo sostenibile*, in *Riv. giur. amb.*, 1998, p. 235; M.A. SANDULLI, *Tutela dell'ambiente e sviluppo economico e infrastrutturale: un difficile ma necessario contemperamento*, in *Riv. giur. ed.*, 2000, p. 3 ss. Sul ruolo dello sviluppo sostenibile in agricoltura, per quanto anteriore all'Agenda 2030, v. G. SGARBANTI, P. BORCHI, A. GERMANO (a cura di), *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, Milano, 2014, ed ivi, in particolare, i saggi di A. JANNARELLI, *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità* (p. 37) e S. MANSERVISI, *Il principio dello sviluppo sostenibile: da Rio+20 al diritto dell'Unione europea ed il suo fondamentale ruolo nel diritto agrario* (p. 37). Successivamente all'Agenda 2030, S. CARMIGNANI,

produttività, rinnovazione, vitalità e potenzialità di adempiere, ora e in futuro, a rilevanti funzioni ecologiche, economiche e sociali a livello locale, nazionale e globale, senza comportare danni ad altri ecosistemi»⁵⁰.

La definizione ha un ruolo centrale nell'architettura del nuovo sistema. Essendo formulata per obiettivi, le Regioni e gli operatori del settore dovranno poi preoccuparsi di darne concretizzazione in specifiche regole che, ove correttamente attuate, dovrebbero frenare lo stato di abbandono in cui versa il patrimonio forestale italiano e determinare un'inversione di rotta verso una sua gestione anche in termini produttivi, che ne valorizzi e garantisca «*le funzioni ambientali, economiche e socio-culturali*» (art. 2, I co., lett. b).

In questo processo, per espressa previsione del TUFF, la selvicoltura offre un «*fondamentale contributo*»⁵¹. Da qui, il problema a livello ricostruttivo: se il 2135 c.c. si appropria alla selvicoltura come attività agricola⁵² il cui

Agricoltura e pluridimensionalità dello sviluppo sostenibile, in Riv. DGA, 2016, p. 16 che ricostruisce le coordinate della sostenibilità; E. CRISTIANI, *Quali regole per un'agricoltura sostenibile*, in Riv. dir. agr., 2019, p. 645 che sottolinea come il percorso da compiere sia ancora lungo. Sul punto v. anche A. DI LAURO, *Le denominazioni di origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile*, in Riv. dir. agr., 2018, p. 294; L. BODIGUEL, *Agricoltura sostenibile: il sogno di un diritto*, in Aa. Vv., *Studi in onore di Luigi Costato, I. Diritto agrario e agro-ambientale*, Napoli, 2014, p. 197. Per la rilettura del diritto contrattuale ed i nuovi limiti cui è sottoposta l'autonomia privata, v. M. PENNASILICO, *Contratto e ambiente: l'analisi ecologica del diritto contrattuale. Atti del Convegno, Bari, 22-23 ottobre 2015*, Napoli, 2016 ed, in particolare gli scritti di A. JANNARELLI, *Principi ambientali e conformazione dell'autonomia negoziale: considerazioni generali*, p. 19; P. PERLINGIERI, *Persona, ambiente e sviluppo*, p. 321. Per una prospettiva in chiave economica, v. i lavori di D.W. PEARCE, K. TURNER, *Economia delle risorse naturali e dell'ambiente*, Bologna, 1991; D. PEARCE, A. MARKANDYA, E. BARBIER, *Progetto per un'economia verde*, Bologna, 1991; D. PEARCE, *Un'economia verde per il pianeta*, Bologna, 1993; I. MUSU, *Economia e ambiente*, Bologna, 1993; F. VOLPI, *Sviluppo*, Milano, 1996.

⁵⁰ Art. 3, II co., lett. b).

⁵¹ Così art. 1, III co., TUFF.

⁵² Giova ricordare, come osservato da A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Impresa agricola* (voce), cit., p. 284, che lo sviluppo può essere diviso in tre periodi. La l. 3 maggio 1982 n. 203, «*Norme sui contratti agrari*» segna il primo spartiacque. Prima della sua in vigore, la rilevanza dell'impresa agricola era circoscritta alla disciplina dettata dal Codice civile ed al suo rapporto con l'impresa commerciale. Tra gli scritti più significativi di questo periodo cfr. G. CARRARA, E. ROMAGNOLI, *Impresa agraria* (voce), in NN.D.I., VIII, Torino, 1965, p. 358 ss.; G. GALLONI, *Potere di destinazione e impresa agricola*, Milano, 1974; A. GERMANÒ, *I poteri dell'imprenditore agricolo su fondo altrui*, Milano, 1982; G. CARRARA, *Contratti agrari*, in *Trattato di diritto civile italiano*, diretto da F. Vassalli, Torino, 1959, p. 158; L. COSTATO, *Proprietà terriera e imprenditore agricolo. Per una ridefinizione dell'attività agraria*, cit.; E. CASADEI, *Impresa e azienda agricola*, cit., p. 55; M. GIUFFRIDA, *Imprenditore agricolo* (voce), in *Enc. dir.*, XX, Milano, 1970, p. 549. Con il progredire degli anni, l'impresa agricola ha acquisito sempre più rilevanza nella legislazione speciale. La l. 203/1982 meglio mette in luce il legame tra impresa-azienda-fondo rustico. Consapevole del ruolo svolto dalla legislazione di settore, Romagnoli inizia un importante lavoro di ricostruzione dei dati caratterizzanti la figura dell'imprenditore agricolo e, muovendo da questi, trova nella funzione promozionale di questa legislazione una giustificazione della specialità del diritto agrario. Cfr. E. ROMAGNOLI, *Impresa agricola* (voce), in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, VII, Torino, 1992, p. 76, al quale, proprio a conferma del collegamento, si deve anche la voce *Agricoltura* (in *Dig. disc. priv.*, 1986) e la voce *Diritto agrario* (in *Dig. disc. priv.*, 1990). V. inoltre, il suo lavoro *L'impresa agricola*, Torino, 1986 e la ricostruzione in *L'impresa agricola*, in P. Rescigno (diretto da), *Trattato di diritto privato*, vol. XV, tomo II, Torino, 2001, pp. 931 e ss. Sul punto cfr. anche E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza. Riflessioni in tema di circolazione dell'azienda*, cit.; A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*,

oggetto mira alla produzione ed al commercio del legno ricavato da boschi e foreste⁵³, è importante capire il rapporto tra le due previsioni, dopo aver chiarito, al di là della sopra menzionata definizione, l'esatto significato che il legislatore intende attribuire all'espressione *gestione forestale sostenibile*. Già si è detto, infatti, che i beni forestali hanno un ruolo strategico e rappresentano un sistema complesso, chiamato a svolgere differenti funzioni, sul quale insistono una molteplicità di interessi, a loro volta riferibili ad una eterogeneità di soggetti, dalle popolazioni che lo abitano alle differenti imprese fino al singolo cittadino.

Capire perché la selvicoltura, che è attività di impresa nel senso sopra descritto⁵⁴, sia quella deputata a fornire un fondamentale contributo alla

Torino, 1995; G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, cit.; L. COSTATO, *Compendio di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1989; N. FERRUCCI, *L'individuazione dell'impresa zootecnica e del suo statuto*, Milano, 1989; L. FRANCIARIO, *L'impresa agricola di servizi*, Napoli, 1988; L. FRANCIARIO, L. PAOLONI, *L'impresa agrituristica*, Napoli, 1989. Il secondo spartiacque si può collocare con l'approvazione e l'entrata in vigore dei decreti legislativi 18 maggio 2001, nn. 226, 227 e 228. Nello specifico, l'art. 1, del d.lgs. 228/2001 modifica l'art. 2135 c.c. e pone al centro, ai fini della qualificazione di un'impresa come agricola, la cura e lo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase essenziale di esso, ispirandosi alle osservazioni che già furono di A. CARROZZA, *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, cit., p. 74. In argomento, cfr. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE., *L'impresa agricola*, in *Trattato di Diritto agrario*, cit., p. 757; G. GALLONI, *Impresa agricola. Disposizioni generali*, in *Comm. Scialoja-Branca*, a cura di F. GALGANO, Bologna-Roma, 2003; L. COSTATO, *La nuova versione dell'art. 2135 cod. civ. e la Corte di Cassazione*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, p. 11; M. GOLDONI, *La riformulazione del testo dell'art. 2135 c.c.*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. COSTATO, III, Padova, 2003, p. 176 ss.; E. CASADEI, *Commento agli artt. 1 e 2 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228*, in *I tre «decreti orientamento»: della pesca e acquacoltura, forestale e agricolo*, *Commentario sistematico*, a cura di L. COSTATO, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2001, p. 724 ss.; Id., *La nozione di impresa agricola dopo la riforma del 2001*, cit., p. 309; A. JANNARELLI, A. VECCHIONE, *L'impresa agricola*, cit.; A. JANNARELLI, *L'impresa agricola nel sistema agroindustriale*, in *Riv. giur. agr. amb.*, 2002, p. 19; L. PETRELLI, *Studio sull'impresa agricola*, cit.; A. SCIAUDONE, *L'impresa agricola: profili di qualificazione*, Napoli, 2005; F. ADORNATO (a cura di), *Attività agricole e legislazione di "orientamento"*, Milano, 2002; I. CANFORA, *L'impresa agricola nell'interpretazione della giurisprudenza di Cassazione dopo la riforma del 2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, p. 232.

⁵³ Altrimenti saremmo nel campo dell'arboricoltura da legno.

⁵⁴ Per dovere di completezza, si ricorda che la definizione di imprenditore è contenuta all'art. 2082 c.c., «chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi». Pertanto, se si qualifica la selvicoltura come attività di impresa, chi si dedica a questa deve organizzarne l'esercizio nelle forme richieste da tale norma, coordinando persone, beni e capitale. Sulla nozione generale di impresa, la bibliografia è sterminata ma, nell'economia del presente lavoro, v. almeno, tra la manualistica, G.F. CAMPOBASSO, *Diritto commerciale, I. Diritto dell'impresa*, Torino, 2013; F. FERRARA jr., F. CORSI, *Gli imprenditori e le società*, XV ed., Milano, 2011; G. COTTINO, *Diritto Commerciale*, cit., nonché G. BONFANTE, G. COTTINO, *L'imprenditore*, in *Trattato di diritto commerciale*, diretto da G. Cottino, vol. 1, Padova, 2001; F. GALGANO, *Diritto commerciale, I. L'imprenditore*, cit., del quale cfr. anche la voce *Imprenditore*, in *Dig. Disc. priv., sez. Comm.*, Milano, 1992. Tra le voci enciclopediche vanno menzionate quella di P. SPADA, *Impresa* (voce), in *Dig. disc. priv.*, sez. comm., agg. VII, Torino, 1992, p. 68; V. BUONOCORE, *Imprenditore - dir. priv.* (voce), in *Enc. dir.*, Milano, 1970, 522, del quale anche *L'impresa*, in *Trattato di diritto commerciale*, diretto da V. Buonocore, sez. I, tomo 2.1., Torino, 2002; G. ORPO, *Impresa e imprenditore* (voce), in *Enc. giur.*, Roma, 1989. Di quest'ultimo Autore cfr. anche gli studi sull'impresa agricola ove tenta di costruire una teoria generale, *Materia agricola e "forma" commerciale*, in *Scritti in onore di F. Carnelutti*, III, Padova, 1950, p. 87 e ss.; *Credito agrario ad imprese commerciali*, in *Studi in onore di G. Valeri*, Milano, 1955, p. 77.

gestione forestale sostenibile ed abbia, dunque, una posizione privilegiata, è un aspetto da chiarire, soprattutto rispetto alla disciplina codicistica (2135 c.c.), che «*in modo indiscutibile ci consegna un soggetto che svolge una particolare attività economica (...) di produzione di utilità per il mercato*»⁵⁵.

Il tema evoca il rapporto tra interesse individuale, che anima l'iniziativa privata, e la multifunzionalità del patrimonio forestale, da tutelare e valorizzare. L'argomento non è nuovo in dottrina. Già negli anni '90, era stato messo in luce come l'interesse alla conservazione fosse compatibile con la produzione⁵⁶. L'attenzione, però, è sempre stata prevalentemente rivolta alla coltivazione, ove l'imprenditore agricolo fa propri i frutti della cosa madre. È stato, invece, meno indagato nel settore della selvicoltura, che presenta tratti di assoluta peculiarità.

Infatti, mentre nella coltivazione è possibile raggiungere una migliore integrazione tra produzione e conservazione, anche per il fatto che il coltivatore conserva la cosa madre per garantirsi una fruttificazione costante nel tempo, nella selvicoltura, proprio perché l'imprenditore trae il suo reddito dal taglio di una porzione della cosa madre, la ricerca del punto di equilibrio tra le due contrapposte esigenze è questione ben più controversa e complessa.

A ciò si aggiunge che la tutela del bosco sotto il profilo ambientale e la valorizzazione delle sue potenzialità socio-culturali, non può prescindere da uno sfruttamento economico. Se questo è in stato di abbandono, perché non sfruttato economicamente, non restituisce ambiente e porta all'esodo dalle zone rurali. Se non si presta attenzione alla sua costante rinnova-

⁵⁵ A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *sub art. 2135 c.c.*, cit., p. 589.

⁵⁶ Già A. CARROZZA, *Localizzazione delle attività agricole e destinazione pubblica e privata delle terre all'agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, p. 268, che riconduceva la selvicoltura alla coltivazione, rilevava che la proprietà terriera in genere doveva essere ricompresa tra i beni privati ad interesse pubblico. A distanza di qualche anno, poi, con l'entrata in vigore della l. 4 agosto 1978, n. 440, «*Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate*», A. JANNARELLI, *Commento all'art. 4*, in *Nuove leggi civili commentate*, 1979, p. 533 ha sottolineato che risulta ormai superata la distinzione tra agricoltura-produzione ed agricoltura-protezione. La tesi, infine, è stata perfezionata e portata a compimento da E. ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, Torino, 1985, p. 42 che guarda all'utilizzo della terra attraverso il suo uso attivo in chiave tanto produttiva quanto conservativa, suggerendo così una lettura rinnovata del rapporto tra agricoltura ed ambiente. La tesi, poi, è stata successivamente sviluppata ed approfondita da A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Agricoltura e ambiente*, in *Dir. agr.*, 1994, p. 1; A. GERMANÒ, *La tutela dell'ambiente attraverso l'agricoltura*, in B. CARPINO (a cura di), *Scritti in onore di Giovanni Galloni*, I, Roma, 2002, p. 428. Sul tema, cfr. anche E. ROOK BASILE, S. CARMIGNANI, N. LUCIFERO, *Strutture agrarie e metamorfosi del paesaggio. Dalla natura delle cose alla natura dei fatti*, Milano, 2010 e, più di recente, da N. FERRUCCI, M. BROCCA, *Il paesaggio agrario: dal vincolo alla gestione negoziata*, Milano, 2019, che si interrogano su come l'agricoltura possa incidere sulla conformazione del paesaggio; S. CARMIGNANI, *Agricoltura e ambiente. Le reciproche implicazioni*, Torino, 2012 che rimarca come l'agricoltura contribuisca alla tutela dell'ambiente; C.A. GRAZIANI, *Proprietà della terra e sviluppo rurale*, in *Agricoltura, istituzioni, mercati*, 2007, p. 65 il quale indaga la terra come bene produttivo e come valore da conservare; N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associata*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, cit., p. 139 che riporta tale orientamento alla gestione attiva prevista dal TUFF.

ne, non solo si rende estremamente difficoltoso lo svolgimento di qualsiasi attività imprenditoriale, con evidenti ricadute in tema di coesione sociale ma, allo stesso tempo, non si perseguono le istanze ambientali connesse, in particolar modo, alla stabilità del suolo ma anche alla tutela della biodiversità, di cui è uno dei più grandi contenitori di risorse, oltre ad essere risorsa lui stesso. Se non si creano attività orientate allo sviluppo del territorio che lo circonda, ciò rappresenta un ostacolo alla nascita, conservazione e potenziamento di iniziative private, con conseguente abbandono delle zone rurali e dispersione delle tradizioni delle popolazioni che le abitano.

Da qui la necessità di rilanciare la selvicoltura, dando rilievo agli interessi che ruotano intorno al bosco, valorizzando le sue funzioni e remunerando l'imprenditore silvicolo, probabilmente più vincolato rispetto agli altri della stessa categoria, per quello che restituisce alla collettività, non solo in termini di ambiente, ma anche di coesione sociale, rammentando che le istanze conservative richiedono comunque un intervento antropico⁵⁷. Una valutazione sull'effettività⁵⁸ delle soluzioni proposte, infatti, non può

⁵⁷ Secondo P. Grossi il diritto nasce dal fatto ed è una scienza concreta, che mira a risolvere problemi concreti. Tra i vari scritti dedicati al tema, v. P. Grossi, *Ritorno al diritto*, Roma-Bari, 2015, ove si sottolinea il legame tra fatto e diritto imposto da «forze che si radicano nelle strutture profonde di una società», che impongono un costante adeguamento del diritto e rivelano un «sottostante ordine naturale sociale economico, diviene per sua intrinseca capacità ordine giuridico, congiungendo e saldando la divisione per piani –il sociale, l'economico il giuridico– in una dimensione complessa ma assolutamente unitaria» (p. 34). Lungo la stessa direzione v. già A. CAMMARATA, *Il significato e la funzione del "fatto" nell'esperienza giuridica*, in *Ann. Macerata*, 1929, p. 393-431, ora in *Formalismo e sapere giuridico*, Milano, 1963, p. 247 ss.; W. CESARINI SFORZA, *Ex facto jus oritur*, in *Studi filosofico-giuridici per G. Del Vecchio*, I, Modena, 1930, p. 86-97. In argomento, v. anche le riflessioni di S. ROMANO, *L'instaurazione di fatto di un ordinamento costituzionale e la sua legittimitazione*, ora in *Scritti minori*, a cura di G. ZANOBINI, I, Milano, 1950, p. 146 per il quale è diritto positivo il risultato della «trasformazione del fatto in uno stato giuridico (che) si fonda sulla sua necessità, sulla sua corrispondenza ai bisogni ed alle esigenze sociali»; B. DE GIOVANNI, *Fatto e valutazione nella teoria dell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1958, p. 3 ove si sottolinea che proprio in questo legame tra fatto e diritto sta «la naturale essenza della filosofia della giurisprudenza»; F. SANTORO PASSARELLI, *Quid iuris?*, in *Ordinamento e diritto civile. Ultimi saggi*, Padova, 1988, p. 25, il quale rileva come «il fatto sorretto dal consenso generale fa legge». Più di recente G. VETTORI, *Il diritto a un rimedio effettivo nel diritto privato europeo*, in *Persona e Mercato*, 2017, p. 15, nel ripercorrere le diverse correnti filosofiche per ricostruire il significato del principio di effettività, guarda a quest'ultimo «come un problema di consapevolezza sui modi della conversione del fatto in diritto», esortando però a non confondere i due concetti. Egli, infatti, sottolinea nell'editoriale *Quid iuris? Prima lezione di diritto alle matricole fiorentine*, in <www.personaemercato.it> (30/2020), come «il pensiero giuridico ci ha insegnato che la giuridicità ha i tratti della umanità e della socialità», ricordando che trattasi di una relazione fra soggetti, che nasce dal basso, da fatti ed esigenze concrete e che torna ad essi per ordinarli, al fine ultimo di dare una risposta ad un problema di vita.

⁵⁸ Il principio di effettività della tutela trova riferimento in diverse fonti, tra cui l'art. 24 Cost., art. 6 CEDU e art. 47 della Carta di Nizza. In dottrina, si è interrogato a lungo sul tema, ritenendolo un principio che riguarda ogni branca e settore del diritto, G. VETTORI, *Effettività delle tutele - diritto civile* (voce), in *Enc. dir.*, Ann. X, Milano, 2017, p. 381; Id., *Contratto giusto e rimedi effettivi*, in *Riv. trim.*, 2017, 3, p. 787; Id., *L'attuazione del principio di effettività. Chi e come*, in *ivi*, 2018, p. 939. Per una visione critica, cfr. invece L. NIVARRA, *Rimedi: un nuovo ordine del discorso civilistico?*, in *Eur. dir. priv.*, 2015, p. 583. Il tema è stato, inoltre, affrontato, nella prospettiva del diritto civile, da A. DI MAJO, *Tutela (dir. priv.)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1992, p. 360; Id., *Rimedi e din-*

prescindere da una considerazione su queste caratteristiche. In mancanza, difficilmente la selvicoltura potrà uscire dalla posizione marginale finora occupata.

Guardando all'etimologia della parola, *selvicoltura* è attività di cura del bosco⁵⁹, nella sua intera complessità⁶⁰.

Ai fini che qui rilevano, però, non si guarda all'imprenditore agricolo che, oltre a coltivare un determinato numero di ettari, dispone anche di alcuni appezzamenti di bosco, strumentali allo svolgimento di altra attività. Quest'ultimo, infatti, quando gli alberi saranno giunti a maturazione, potrà procedere al loro taglio ed integrare così il proprio reddito, senza porsi il problema di prevedere ciclicità e periodicità, essendo la sua attività principale orientata verso una tipologia differente di produzione.

Parimenti, non è il caso del semplice proprietario di un bosco che, all'occorrenza, cede l'intero legname alle falegnamerie locali le quali, dietro corrispettivo, procedono al taglio e trattengono per sé quanto ottenuto, per poi commercializzarlo tramite loro canali⁶¹. Non potrà sfuggire che né il proprietario né la falegnameria locale potranno essere considerati imprenditori agricoli, non interessandosi alla cura o allo sviluppo di un ciclo biologico.

La selvicoltura, invece, postula un soggetto che sia organizzato in forma imprenditoriale e che, nell'ambito della sua attività, guardi al bosco come

torni, in *Eur. dir. priv.*, 2015, p. 703; P. PERLINGIERI, *Il giusto rimedio nel diritto civile*, in *Giusto proc. civ.*, 2001, p. 1; V. SCALISI, *Lineamenti di una teoria assiologica dei rimedi giuridici*, in *Riv. dir. civ.*, 2018, p. 1045; D. MESSINETTI, *Sapere complesso e tecniche giuridiche rimediali*, in *Eur. dir. priv.*, 2005, p. 609; S. PAGLIANTINI, *Diritto giurisprudenziale e principio di effettività*, in *Pers. merc.*, 2015, p. 112; M. LIBERTINI, *Le nuove declinazioni del principio di effettività*, in *Eur. dir. priv.*, 2018, p. 1071; E. NAVARRETTA, *Costituzione, Europa e diritto privato Effettività e Drittwirkung ripensando la complessità giuridica*, Torino, 2017; G. CARAPEZZA FIGLIA, S. SAJEVA, *Responsabilità civile e tutela ragionevole ed effettiva degli interessi*, in G. PERLINGIERI, A. FACHECHI (a cura di), *Ragionevolezza e proporzionalità nel diritto contemporaneo*, I, Napoli, 2017, p. 161; D. IMBRUGLIA, *Effettività della tutela e poteri del giudice*, in *Riv. trim.*, 2017, 3, p. 961. Per quanto riguarda il diritto processuale, invece, v. A. PROTO PISANI, *L'effettività della tutela giurisdizionale con particolare riferimento all'attuazione della sentenza di condanna*, in *Riv. dir. proc.*, 1975, p. 621; *Id.*, *Attualità di Giuseppe Chiovenda*, in *Foro it.*, 1995, V, c. 1; *Id.*, *Il principio di effettività nel processo civile italiano*, in *Giusto proc. civ.*, 2014, p. 828; I. PAGNI, *Tutela specifica e tutela per equivalente. Situazioni soggettive e rimedi nelle dinamiche dell'impresa, del mercato, del rapporto di lavoro e dell'attività amministrativa*, Milano, 2004; L.P. COMOGLIO, *Giurisdizione e processo nel quadro delle garanzie costituzionali*, in *Riv. trim.*, 1994, p. 1065 e 1076; R. ORIANI, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale*, Napoli, 2008; N. TROCKER, *La formazione del diritto processuale europeo*, Torino, 2011, p. 111; D. DALFINO, *Accesso alla giustizia, principio di effettività e adeguatezza della tutela giurisdizionale*, in *Riv. trim.*, 2014, p. 907; A. CARRATA, *Tecniche di attuazione dei diritti e principio di effettività*, in *Riv. trim.*, 2019, p. 1.

⁵⁹ Riportando la definizione del dizionario Treccani, «ramo delle scienze forestali che si occupa dell'impianto e della conservazione dei boschi».

⁶⁰ Si era interrogato sulla possibilità di tenere separato il suolo dal soprassuolo M. TAMPONI, *Una proprietà speciale. Lo statuto dei beni forestali*, cit., p. 82, ipotizzando, in certe circostanze una attenuata autonomia.

⁶¹ Trattasi del c.d. contratto di vendita delle piante in piedi, ricondotto alla fattispecie della vendita di cosa futura (Cass., 21 marzo 1987, n. 2827). La dottrina, però, ha rilevato l'inadeguatezza della ricostruzione, soprattutto quando la vendita ha ad oggetto beni già venuti ad esistenza ed a completa maturazione, così M. GIUFFRIDA, *La vendita di piante in piedi*, cit., p. 153.

bene aziendale principale ed essenziale. Da qui, l'interesse continuativo alla sua cura e miglioramento, affinché il reddito che ne trae possa essere garantito e costante nel tempo, in funzione, seppur indirettamente, anche della tutela di interessi pubblici.

Ad oggi, nel contesto italiano, i soggetti che operano nel settore forestale non sono ancora riusciti a sviluppare un'organizzazione tipicamente imprenditoriale⁶². Per quanto le ragioni possano essere molteplici e dipendere da svariati fattori, anche il diritto ha le sue responsabilità.

Le soluzioni per recuperare i boschi dallo stato di degrado in cui versano⁶³, però, non possono essere ricercate nel codice civile ma, piuttosto, nella normativa di settore, deputata a trovare soluzioni che propongano nuovi equilibri tra i differenti interessi in gioco.

Compito del giurista, dunque, è ricostruire il sistema normativo nel cui ambito finora la selvicoltura ha operato, per meglio valutare le decisioni assunte nel presente, in termini di sostegno e supporto alle esigenze concrete degli operatori. Lo scopo ultimo è valutare, nel dialogo tra codice civile e disciplina di settore⁶⁴, le funzioni che oggi il nostro ordinamento assegna alla selvicoltura.

3. La selvicoltura inquadrata attraverso un approccio diacronico alla disciplina forestale. Evoluzione della normativa alla luce di differenti ipotesi ricostruttive

Come già ricordato, il particolare tipo di prodotto (legno) ed il luogo in cui questo viene fatto crescere (bosco) giustificano – senza uscire dal perimetro dell'attività agricola – la scelta del legislatore di confermare la separazione tra coltivazione del fondo e selvicoltura. Lo scopo è raggiunto attraverso l'introduzione di una disciplina che non si rinviene nel codice civile, ma in quella di settore, deputata a disegnare equilibri tra contrapposti interessi.

L'impresa selvicolturale, infatti, non opera nel bosco come una monade, ma necessariamente si interfaccia con altri operatori e diverse istituzioni, queste ultime chiamate a dare attuazione ad esigenze non sempre in sintonia ed, anzi, il più delle volte confliggenti, di cui è titolare la collettività, sia intesa come comunità locale sia in una accezione più ampia e generica.

⁶² Cfr. A. ABRAMI, *Manuale di diritto forestale e dell'ambiente territoriale*, cit., p. 49; M. TAMPONI, *Patrimonio forestale e vincoli forestali* (voce), cit., p. 833; M. GIUFFRIDA, *Il contratto di vendita delle piante in piedi*, cit., p. 153.

⁶³ Vedi il report contenuto nel Programma Quadro del Settore Forestale del 2008 (PQSF), che ha poi posto le basi per l'approvazione del TUFF.

⁶⁴ Per una bibliografia essenziale sul rapporto tra codice civile e legislazione di settore, cfr. R. SACCO, *Codificazione, ricodificazione, decodificazione*, in *Dig. disc. civ.*, V, Torino, 2010, p. 319 e, in termini simili, anche S. RODOTÀ, *Ideologie e tecniche della riforma del diritto civile*, in *Riv. dir. civ.*, 1967, I, p. 83. Sul punto v. anche S. PATTI, *Ricodificazione*, in *Riv. dir. civ.*, 2018, 435; S. PAGLIANTINI, *Il diritto derivato nazionale e la finzione di un dialogo tra le corti*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, 2018, II, p. 317.

Da qui, l'opportunità di definire, a livello interno, la cornice normativa entro la quale si dovrebbe sviluppare il dialogo tra impresa selvicolturale, imprese che operano in ambito forestale ed istituzioni. In tal senso, è utile ripercorrere le tappe essenziali e più significative della legislazione forestale⁶⁵, dagli inizi del secolo scorso alla recente approvazione del TUFF e valutare come questa abbia inciso sull'attività dell'impresa selvicolturale⁶⁶, ricordando quell'intuizione di autorevole dottrina, per cui le funzioni della proprietà forestale «determinano, in parte, anche il carattere dell'impresa»⁶⁷.

Lo sguardo al passato è imposto non solo perché alcune discipline sono sopravvissute all'entrata in vigore del TUFF⁶⁸ e richiedono di essere interpretate alla luce della sopravvenuta novella, ma anche, e soprattutto, perché è dalla storia che si ricavano gli strumenti per meglio comprendere il presente.

Le numerose leggi che nel corso degli anni si sono susseguite, pongono non pochi problemi di ordine sistematico e suggeriscono di optare per una ipotesi ricostruttiva che si articola lungo tre filoni.

Il primo e il secondo sono collegati: muovono dal rilievo per cui l'impresa selvicolturale svolge un'attività che ha come oggetto principale la coltivazione del bosco ed il commercio del legno e che non può prescindere da una disponibilità materiale di superfici forestali.

Da un lato, quindi, sarà necessario ricostruire l'evoluzione della disciplina sul taglio e sulla trasformazione del bosco, da sempre orientata alla previsione di vincoli e limitazioni strumentali a proteggere la molteplicità di funzioni che questo è chiamato ad assolvere.

Dall'altro, sarà opportuno esaminare le disposizioni orientate alla valorizzazione del legame tra impresa e disponibilità del fondo, partendo proprio dal problema dell'eccessiva frammentazione della proprietà⁶⁹, considerata un ostacolo allo sviluppo di un'impresa selvicolturale, in considerazione dei lunghi tempi di crescita del legno.

⁶⁵ In dottrina, si interroga sull'autonomia del diritto forestale, inteso come *corpus* normativo autonomo M. TAMPONI, *Una proprietà speciale*, cit., p. 29 il quale conclude per la sua riconducibilità al diritto agrario, pur segnalando gli aspetti di diversità. Sul punto, poi, sono tornati più di recente anche A. ABRAMI, *Attualità della materia foreste*, cit., p. 34 e N. FERRUCCI, *Evoluzione del diritto forestale e del suo insegnamento*, in *Riv. DGA*, 2008, p. 603, entrambi orientati verso l'autonomia, proprio muovendo dalla multifunzionalità del bosco e dalle diverse modalità in cui l'attività di impresa si manifesta.

⁶⁶ In argomento, F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, cit., ricostruisce in chiave storico-sistematica l'evoluzione della disciplina che ha interessato l'impresa forestale, al cui lavoro, per ogni ulteriore approfondimento sulle discipline in seguito citate, si rinvia.

⁶⁷ F. MILANI, *La proprietà forestale*, Milano, 1964, p. 9.

⁶⁸ Il richiamo va, in ordine cronologico, al r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, come poi attuato dal r.d. 16 maggio 1926, n. 1126, ma naturalmente anche al d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 ed al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, entrambi di portata ben più ampia rispetto al TUFF.

⁶⁹ Si soffermano sul problema A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Problemi di struttura dell'impresa forestale*, cit., p. 14 nonché A. ABRAMI, *L'ordinamento giuridico forestale tra interessi pubblici e privati*, in *IFM*, 2004, p. 213, poi diffusamente meglio ripreso anche nel volume *Id.*, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle aree protette*, cit., pp. 125 e ss., in part. p. 132.

Il terzo, infine, considera sempre la molteplicità delle funzioni del bosco e valuta, nel riparto di competenze disegnato dalla Costituzione, chi sia il titolare e come coordinarle in una visione unitaria⁷⁰.

Pertanto, i limiti alla trasformazione ed al taglio degli alberi sotto la prospettiva dell'ampliamento delle funzioni del bosco, l'esigenza di ricostituire unità selvicolturali minime per garantire l'esercizio dell'impresa ed il riparto di competenze rappresentano il *fil rouge* per rileggere le esperienze normative pregresse all'entrata in vigore del TUFF e valutare le scelte da questo adottate, nell'orizzonte finalistico di individuare le funzioni oggi assegnate alla selvicoltura.

3.1 La prima linea ricostruttiva. La progressiva emersione della multifunzionalità ed i suoi riflessi sul regime del taglio colturale e sulla disciplina della trasformazione.

Contenere il taglio del bosco – di conseguenza, limitando le attività imprenditoriali che intorno a questo ruotano in nome della protezione di istanze collettive – non è un'esigenza recente.

Già all'inizio degli anni '60 si era intuito che, quando si guarda al bosco, la sfera del diritto strettamente individualistico, che guarda alla produzione ed agli interessi, è intrecciata a quella del diritto sociale, che ha il senso delle funzioni⁷¹.

L'affermazione si colloca in un contesto ove, di lì a poco, le istanze produttive saranno fortemente contenute da esigenze ambientali che, a partire dagli anni '70 fino all'inizio del nuovo millennio, assumeranno una portata sempre più estesa; nel 2004, con l'approvazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio, si porranno poi le basi per una vocazione socio-culturale del bosco, quale espressione del territorio e delle popolazioni che lo abitano. Da qui, la progressiva liberalizzazione del taglio colturale, che rappresenterà una delle possibili espressioni delle interazioni tra uomo e natura.

Procedendo, però, con ordine, in Italia, sotto il dominio napoleonico, fu emanata la c.d. legge Italica del 27.5.1811, fonte di ispirazione di gran parte della legislazione preunitaria. Essa distingueva i boschi in due categorie, privati e pubblici, introducendo specifiche limitazioni in capo a questi ultimi. Dopo l'unificazione, si sentì l'esigenza di uniformare la legislazione

⁷⁰ Sul tema del riparto in competenze in agricoltura, v., almeno, il lavoro di S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenza regionale*, cit., che rileva come l'art. 44 Cost., nell'imporre un razionale sfruttamento del suolo, vada interpretato anche nei termini di coinvolgimento delle varie istituzioni in un dialogo integrato, nonché E. ROOK BASILE (a cura di), *Dopo la modifica dell'art. 117 Cost.: problemi ed esperienza nella competenza della materia agricoltura*. Atti del Convegno, Siena, 25-26 novembre 2005, cit.; F. ADORNATO, *Costituzione e agricoltura tra passato e presente*, cit., p. 83; S. MASINI, *Agricoltura e Regioni. Appunti sulla riforma costituzionale*, Roma, 2002, cit.

⁷¹ F. MILANI, *La proprietà forestale*, cit., p. 6.

forestale. Il 20.6.1877, fu così approvata la legge n. 3917⁷², che può considerarsi la prima legge forestale italiana. Essa guardava al bosco solo come strumento di difesa idrogeologica, senza dare rilievo ad altre utilità, e divideva il territorio in due zone, una al di sotto e l'altra al di sopra della linea vegetazionale del castagno⁷³. Nel primo caso, il vincolo era costituito previo intervento dell'autorità amministrativa, in fattispecie particolari⁷⁴; nel secondo, il vincolo aveva un carattere generale ed era imposto per legge.

La disciplina produsse una serie di storture, consentendo al proprietario di derogarvi e praticare colture diverse da quelle boschive, dietro l'assunzione formale di un impegno a non alterare il suolo e le acque. In un contesto dove l'economia era prevalentemente agricola, tale possibilità si concretizzò in una rilevante distruzione di superfici forestali per oltre due milioni di ettari⁷⁵. Si arrivò, così, all'approvazione della l. 1.3.1888, n. 5238⁷⁶ con la quale si avvertì seriamente l'importanza di proteggere il bacino idrogeografico e si attribuì ai consorzi obbligatori tra proprietari il compito del rimboschimento, con onere di un contributo economico da parte dello Stato italiano.

Innovativa fu, poi, la l. 2.6.1910, n. 277⁷⁷ che, per la prima volta, si pose il problema della selvicoltura e dell'economia montana, creando l'Azienda del Demanio forestale. Degna di menzione fu anche la l. 13.7.1911, n. 774⁷⁸, confluita nel r.d.l. 21.3.1912, n. 442⁷⁹, che riunì in testo unico le disposizioni sulle sistemazioni idraulico-forestali.

A distanza di dieci anni, si arrivò all'approvazione del r.d. 30.12.1923, n. 3267⁸⁰, meglio noto come legge Serpieri⁸¹, poi attuata con r.d. 16.5.1926, n.

⁷² Legge 20 giugno 1877, n. 3917, «Norme relative alle foreste».

⁷³ Come rileva A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina dei boschi e delle aree protette*, cit., p. 15, la scelta del castagno si fonda sulla considerazione che tale coltura era diffusa pressoché in quasi tutta l'Italia, di conseguenza, oltre il limitare di tale vegetazione, la coltura agraria era impossibile o insufficientemente redditizia, sicché per questi fondi difficilmente si richiedeva la trasformazione del terreno.

⁷⁴ Qualora, ai sensi dell'art. 1 della medesima, «per la loro specie e situazione possono, disboscandosi o disossandosi, dar luogo a scoscendimenti, smottamenti, interramenti, frane, valanghe, e, con danno pubblico, disordinare il corso delle acque, o alterare la consistenza del suolo, oppure danneggiare le condizioni igieniche locali».

⁷⁵ Così A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina dei boschi e delle aree protette*, cit., p. 17, il quale rinvia al lavoro di E. SERENI, *Il Capitalismo nelle campagne*, (1860-1900), Torino, 1968, p. 19.

⁷⁶ L. 1 marzo 1888, n. 5238, «Disposizioni intese a promuovere i rimboschimenti volti a garantire lo sviluppo del suolo e regolare il corso delle acque».

⁷⁷ L. 2 giugno 1910, n. 277, «Provvedimenti per il demanio forestale di Stato e per la tutela e l'incoraggiamento della silvicoltura».

⁷⁸ L. 13 luglio 1911, n. 774, «Recante provvedimenti per la sistemazione idraulico-forestale dei bacini montani, per le altre opere idrauliche e per le bonificazioni».

⁷⁹ R.d.l. 21 marzo 1912, n. 442, «Testo unico delle disposizioni di legge per la sistemazione idraulico-forestale dei bacini montani».

⁸⁰ R.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, «Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani».

⁸¹ Trattasi di Arrigo Serpieri, nato a Bologna il 15 giugno 1877 e morto a Firenze il 29 gennaio 1960. Era uno studioso di economia agraria, sottosegretario al Ministero dell'agricoltura durante il ventennio fascista, promotore della legge in questione.

1126⁸². Sulle linee generali di quest'ultima è opportuno soffermarsi, essendo vigente ancora oggi.

Per quanto da alcuni sia stata considerata come un Codice forestale italiano⁸³, essa ha introdotto un regime vincolistico che, sebbene per larga parte interessi i boschi, era esteso – e si estende tuttora – anche ad altre aree.

Nell'ambito di questo sistema, il vincolo più significativo rimane quello idrogeologico, originariamente centrato sulla prevenzione di dissesti. La medesima legge, inoltre, ne ha introdotti ulteriori. Si rammenta il vincolo di difesa o protettivo, imposto su boschi funzionali a proteggere terreni e fabbricati dalla caduta di valanghe, rotolamento di sassi, sorrenamento e furia dei venti; il vincolo per ragioni igienico-climatiche, imposto su superfici ritenute utili per le condizioni igieniche locali; il vincolo per ragioni di difesa militare, gravante su aree considerate strategiche a scopo di difesa della nazione.

Rispetto alle discipline precedenti, si percepisce, per la prima volta, l'idea di un'importanza complessa del bosco, ancora comunque legata ad istanze strettamente connesse alla stabilità dei suoli, ma che giustificava la necessità di salvaguardarlo e proteggerlo, tentando un equilibrio tra produzione e conservazione.

Imposto il vincolo, la pratica del taglio era così subordinata al rispetto delle c.d. prescrizioni di massima e di polizia forestale, la cui fonte era sempre rinvenibile nella legge Serpieri.

Vincoli, prescrizioni di massima e di polizia forestale hanno rappresentato per lungo tempo gli strumenti attraverso i quali l'interesse pubblico poteva incidere sulle facoltà di sfruttamento da parte del proprietario⁸⁴ e, di conseguenza, hanno consentito l'emersione e la tutela di interessi diversi

⁸² R.d. 16 maggio 1926, n. 1126, «Approvazione del regolamento per l'applicazione del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267, concernente il riordinamento e la riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani».

⁸³ Così A. Bozzi, *Foreste e Boschi* (voce), in *Nuovo D.I.*, VI, Torino, 1938, p. 68.

⁸⁴ Sul rapporto generale tra proprietà e vincoli *ex multis*, v. almeno P. PERLINGIERI, *Introduzione alla problematica della proprietà*, Napoli, 1980; N. IRTI, *Proprietà e impresa*, Napoli, 1966; M. RENNA, *Vincoli alla proprietà e diritto dell'ambiente*, in D. DE CAROLIS, E. FERRARI, A. POLICE (a cura di), *Ambiente, attività amministrativa e codificazione*, Milano, 2006, p. 389. Nel settore del diritto agrario cfr., in termini generali, M. D'ADDEZIO, *I vincoli agromontani di vecchia e di nuova generazione*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Il Diritto agroambientale*, cit., p. 31 e, con specifico riferimento al settore forestale, A. JANNARELLI, sub art. 866 c.c., in A. JANNARELLI, F. MACARIO (a cura di), *Della proprietà*, nella collana *Commentario del codice civile*, diretta da E. Gabrielli, Torino, 2013, p. 660; A. ABRAMI, *L'ordinamento giuridico forestale dal vincolo idrogeologico a quello forestale*, in *L'Italia forestale e montana*, 2012, p. 65; ID., *Dal vincolo idrogeologico al vincolo ambientale*, Firenze, 1993; F. ADORNATO, *Il vincolo idrogeologico come strumento di controllo dell'uso del territorio*, in *Nuovo dir. agr.*, 1990, p. 60; M. TAMPONI, *Una proprietà speciale*, cit., p. 139; E. SILVESTRI, *Note sulla natura giuridica degli atti di imposizione dei vincoli forestali*, in Aa. Vv., *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, vol. III, Milano, 1978, p. 1343; E. CRISTIANI, sub art. 866 c.c., in E. CRISTIANI, M. D'ADDEZIO, E. SIRSI, *Riordinamento della proprietà rurale, bonifica integrale vincoli idrogeologici*, in *Il Codice Civile. Commentario*, fondato da P. Schlesinger, diretto da F.D. Busnelli, Milano, 2013.

rispetto a quelli più marcatamente produttivi. Con la loro introduzione, è stata garantita un'utilizzazione controllata dei terreni, allo scopo di evitare che un loro sfruttamento in ottica economica li potesse spogliare della loro vegetazione, determinando una perdita di stabilità od una alterazione del regime delle acque.

Nella medesima direzione, sempre il r.d. 3267/1923, oltre ai limiti per il proprietario, ha previsto anche obblighi comportamentali a carico dell'ente pubblico, tramite due tipologie di interventi, la sistemazione del bacino montano mediante opere idraulico-forestali; il rimboschimento ed il rinsaldamento dei terreni vincolati.

Si può, così, comprendere come l'impostazione della legge Serpieri fosse ispirata ad una visione conservativa e protettiva, proponendo un sistema normativo centrato sulla difesa del suolo⁸⁵.

Per quanto concerne i boschi di proprietà pubblica, è stato introdotto un regime speciale, che avrebbe dovuto rappresentare un modello per quelli privati. Essi appartenevano al demanio dello Stato⁸⁶, erano inalienabili⁸⁷ e la loro amministrazione era assegnata all'Azienda demaniale istituita nel 1910⁸⁸, da attuarsi secondo le linee guida previste in un apposito piano economico (107). Rispetto al regime vincolistico ed alle prescrizioni di massima e di polizia forestale, che lasciavano poi libero il privato di scegliere se destinare le superfici forestali a scopi produttivi, il piano imponeva il

⁸⁵ Così rileva A. CROSETTI, *Boschi e foreste*, cit., p. 2. In dottrina, sull'impostazione seguita dal legislatore del 1923 cfr. anche A. SERPIERI, *La politica agraria in Italia e i recenti provvedimenti legislativi*, Piacenza, 1925 e R. TRIFONE, *I criteri informatori della nuova legge sui boschi e terreni di montagna*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, p. 538.

⁸⁶ L'art. 106 indica quali siano i boschi appartenenti al demanio forestale. La scelta poi sarà confermata anche a seguito dell'approvazione del Codice civile che, all'art. 826 c.c., dispone, «fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le foreste che a norma delle leggi in materia costituiscono il demanio forestale dello Stato». Adottando tale formulazione, il legislatore del 1942 ha inteso porre fine ad un dibattito che vedeva contrapposti chi rifiutava di riconoscere la natura demaniale alle foreste dello Stato (R. DE RUGGIERO, *Istituzioni di diritto civile*, II, 6 ed., Messina, 1932, p. 361; F. FERRARA, *Trattato di diritto civile italiano*, Roma, 1921, I, p. 760; G. INGROSSO, *Demanio* (voce), in *Nuovo dig. it.*, vol. II, parte I, p. 278); chi attribuiva la natura demaniale solo a quei boschi volti a soddisfare in via esclusiva finalità di difesa (A. BOZZI, *Foreste e boschi* (voce), cit., p. 68; F. VASSALLI, *Osservazioni intorno alla formazione della demanialità e ai rapporti fra demanio e patrimonio dello Stato (a proposito della condizione giuridica del lago Trasimeno)*, in *Foro it.*, 1920, I, c. 778; V. SIMONCELLI, *Istituzioni di diritto civile italiano*, III, Roma, 1929, p. 247); chi attribuiva a questi il carattere di bene demaniale (G. OSTI, *L'agricoltura e il diritto con particolare riguardo al regime della proprietà privata*, in *Riv. dir. agr.*, 1926, p. 159). Sempre con riferimento all'art. 826 c.c., sulla distinzione tra demanio e patrimonio indisponibile, v. anche S. BOLOGNINI, *Il bosco e la disciplina forestale*, cit., p. 96.

⁸⁷ L'art. 119, poi, introduce due eccezioni alla regola dell'inalienabilità. Si ammette, quindi, che possono essere ceduti (a) quelli che «non corrispondano ai fini previsti dall'art. 108 od a quelli di utilità pubblica (...) o non siano suscettivi d'importanti trasformazioni agrarie» nonché (b) «piccoli appezzamenti nelle foreste demaniali, la cui cessione si riconosca necessaria per soddisfare esigenze locali di abitazione o di industria, sempre che tali alienazioni non riescano di pregiudizio alla foresta».

⁸⁸ Già istituita sotto il nome di Azienda speciale del demanio forestale dello Stato con l. 227/1910.

rispetto di un determinato programma⁸⁹ di valorizzazione economica da parte del pubblico gestore, il cui compito era «*provvedere mediante l'ampliamento della proprietà boschiva dello Stato alla formazione di riserve di legname per il paese*», proponendo un modello di gestione «razionale» che fosse «*norma ed esempio ai silvicoltori nazionali*» (108)⁹⁰.

Emerge, così, un ulteriore tratto ideologico che informava la legge Serpieri, quello di uno Stato che, facendosi imprenditore, avrebbe dovuto orientare ed ispirare le scelte e le decisioni dei privati, proponendo forme gestorie che meglio rivalutassero le potenzialità ed i valori del bene⁹¹.

⁸⁹ Così sottolinea A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle aree protette*, cit., p. 75.

⁹⁰ Il successivo r.d.l. 17 febbraio 1927, n. 324, convertito in l. 16 giugno 1927, n. 1273 attribuisce personalità giuridica all'Azienda e meglio articola le sue funzioni. Oltre alla gestione, conservazione ed ampliamento, si introduce anche lo sviluppo ed il miglioramento del patrimonio forestale nell'ottica di favorire anche l'economia delle regioni boschive. Con la l. 5 gennaio 1933 n. 30 l'Azienda viene poi rinominata in Azienda di Stato per le foreste demaniali, per poi scomparire nel 1977, quando il patrimonio forestale viene trasferito dallo Stato alle Regioni. Parte della dottrina ha guardato con favore la gestione del patrimonio forestale sotto la guida dell'Azienda di Stato, rilevando che la gestione dell'Azienda ha coinciso con l'interesse delle popolazioni locali per via della ricaduta economica che nei vari settori produttivi tale gestione ha avuto, A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle aree protette*, cit., p. 77.

⁹¹ La matrice culturale è, probabilmente, ancora quello di uno Stato imprenditore ed interventista, contrapposto ad uno Stato regolatore e che vigila sul rispetto della concorrenza. Trattasi di due modelli antitetici. Sottolinea infatti G. BERNINI, *Un secolo di filosofia antitrust*, Bologna, 1991), nel ricostruire le linee storiche della politica antitrust, in comparazione tra Europa e Stati Uniti che, nel vecchio continente, «*il mantenimento della libera concorrenza (...) si è posto in primo luogo quale alternativa ad un intervento statale dell'economia*» (p. 27). In Italia, nel dibattito tra concorrenza ed interventismo prevalse inizialmente l'idea che l'impresa pubblica fosse il modo migliore di regolare l'economia e di contenere il potere delle imprese private (così F. CAVAZZUTI, *Un confronto che viene da lontano*, in *Arel*, 2002, p. 14). A ben vedere, però, altra dottrina ha rilevato che l'esperienza degli anni '50, lungi dal presentare una antitesi radicale tra tutela della concorrenza ed interventismo, piuttosto mostra una loro pacifica coesistenza e la ricerca di una possibile integrazione tra tecniche diverse, nell'incontro comune tra Ordinamento giuridico e processo economico (così B. SORDI, *Ordine e disordine giuridico del mercato (in margine ad alcuni scritti di Tullio Ascarelli)*, in *Ordo iuris. Storie e forme dell'esperienza giuridica*, Milano, 2003, p. 345). Il punto è che, solo a partire dagli anni '80 del secolo scorso, complice l'influenza del diritto dell'allora Comunità Economica Europea, è mutata la costituzione economica ed il sistema ha iniziato a virare verso forme di concorrenza e libero mercato. Espressione di questo cambiamento sono la l. 10 ottobre, 1990, n. 287, «*Norme per la materia della concorrenza e del mercato*», in materia antitrust (che, con estremo ritardo rispetto agli altri paesi industrializzati, di fatto ricopia l'allora vigente disciplina comunitaria) e la l. 23 giugno 1993, n. 202, «*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 aprile 1993, n. 118, recante disposizioni urgenti per la soppressione del Ministero delle partecipazioni statali e per il riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL e INA*» che ha dato avvio ai processi di privatizzazione. In questo contesto, a fronte di quella dottrina che ha rilevato una contrapposizione tra libero mercato e politiche dirigiste (G. TESAURO, M. D'ALBERTI (a cura di), *Regolazione e concorrenza*, Bologna, 2000), altri hanno sottolineato il passaggio da uno Stato gestore ad uno Stato regolatore, che non si disinteressa al mercato ma interviene dall'esterno, dettando specifiche regole per la convivenza tra operatori e svolgendo il ruolo di garante sul loro rispetto (così G. VETTORI, *L'impresa debole. Introduzione*, in *Id.* (a cura di), *Il contratto dei consumatori, dei turisti, dei clienti, degli investitori e delle imprese deboli. Oltre il consumatore*, tomo II, Padova, 2013, p. 1763 e ss.). Sul punto, per una ricostruzione, v. anche N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*,

Complice la crisi del modello interventista, il sistema si è incrinato all'inizio degli anni '70, quando l'ordinamento regionale ha iniziato a strutturarsi⁹², il patrimonio forestale statale è stato trasferito alle Regioni⁹³ e l'Azienda è stata soppressa⁹⁴.

L'art. 4 del d.p.r. 15 gennaio 1972, n. 11, nel mantenere ferma la potestà dello Stato in alcune materie, ha aperto il bosco a nuove funzioni cui si è sentita l'esigenza di dover prestare maggior protezione. A fronte di una povertà di competenze affidate alle Regioni, lo Stato aveva trattenuto per sé una cospicua riserva di attribuzioni, tra cui gli interventi di sistemazione idrogeologica e gestione del suolo (lett. g) e, materia che ha fatto maggiormente discutere, gli interventi per la protezione della natura (lett. h), così dando piena cittadinanza a più ampie istanze ambientali⁹⁵.

Non si può, d'altra parte, omettere che la loro emersione nel tessuto sociale fosse dovuta alla massiccia presenza di interventi antropici sul patrimonio forestale, imputabili anche all'operato dell'Azienda ed alla sua attività di rilancio delle attività economiche che hanno portato alla realizzazione di opere di carattere turistico-ricreativo, non sempre attenti alla salvaguardia del contesto.

È sempre negli anni '70, infatti, che in giurisprudenza si è affermato l'orientamento per cui l'autorizzazione alla trasformazione del bosco (art. 7 della legge Serpieri) non valesse solo per la conversione in altre qualità di coltura ma anche per il mutamento di destinazione da agricola a edificabi-

Roma-Bari, 1998, p. 23; A. QUADRIO CURZIO, *Tre costituzioni economiche: italiana, europea, bicamerale*, in *Id.*, *Sussidiarietà e sviluppo. Paradigmi per l'Europa e per l'Italia*, Milano, 2002, p. 37; G. AMATO, *Il mercato nella costituzione*, in *Quad. cost.*, 1992, p. 8.

⁹² L. 281/1970 che prevedeva il trasferimento delle materie che, ai sensi dell'allora vigente art. 117 Cost., erano riferibili alle Regioni, tra cui anche Agricoltura e Foreste. Sul passaggio di competenze negli anni '70 dallo Stato alle Regioni, in luogo di molti, S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenza regionale*, cit., che parla di prima regionalizzazione.

⁹³ D.p.r. 15 gennaio 1972, n. 11, «*Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, di caccia e di pesca nelle acque interne e dei relativi personali ed uffici*».

⁹⁴ D.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, «*Attuazione della delega di cui all'art. 1 della L. 22 luglio 1975, n. 382*».

⁹⁵ A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle aree protette*, cit., p. 79 e ss. descrive il contenzioso che la disciplina ha originato. In estrema sintesi, vedeva contrapposti Stato e Regioni, con il primo che tentava di mantenere inalterati i propri apparati, riducendo la portata del trasferimento; con le seconde, che pretendevano un trasferimento completo ed integrale. Tra le sentenze della Consulta, vanno menzionate C. Cost., 4 maggio 1972, n. 79, in *Foro amm.*, 1972, II, p. 7; Corte cost., 30 dicembre 1972, n. 219. Le competenze sono state così meglio ripartite nel successivo D.P.R. 616/1977. L'art. 69 ha trasferito alle Regioni «*tutte le funzioni esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici concernenti i territori montani, le foreste, la proprietà forestale privata, i rimboschimenti e le proprietà silvo-pastorali degli enti locali, compresi i poteri di determinazione di vincoli e gli interventi sui terreni sottoposti a vincoli*». Sono poi state attribuite alle Regioni, prosegue la norma, «*le funzioni concernenti la sistemazione idrogeologica e la conservazione del suolo, le opere di manutenzione forestale per la difesa delle coste, nonché le funzioni relative alla determinazione del vincolo idrogeologico di cui al r.d. 30.12.1923, n. 3267*». Pertanto, allo Stato è rimessa, oltre alla funzione di ricerca scientifica, un più generico ruolo di indirizzo e di coordinamento, promozione e politica forestale.

le, dovendosi ritenere che l'eliminazione degli alberi e delle piante espongono il terreno ad un grave pericolo di alterazione idrogeologica, di gran lunga più rischioso rispetto al mutamento di coltura ed in palese contrasto con le finalità stabilite dall'art. 1⁹⁶.

La sensibilità che è andata progressivamente maturando ha così trovato un riscontro nell'approvazione della disciplina sui beni culturali e ambientali contenuta nella l. 431/1985.

Quest'ultimo provvedimento ha compiuto un ulteriore passaggio ed ha qualificato i boschi come beni paesistico-ambientali, la cui protezione non era subordinata ad un atto discrezionale della pubblica amministrazione⁹⁷, ma era l'effetto di una espressa volontà del legislatore, così da proteggerli e sottrarli a processi di trasformazione non sufficientemente attenti a pericoli di degrado⁹⁸. A tal fine, le Regioni sono state obbligate ad adottare piani paesistici o urbanistico territoriali. Con specifico riferimento ai boschi, è stata poi prevista l'estensione del vincolo paesaggistico di cui alla l. 29.6.1939, n. 1497⁹⁹. A differenza di quello che evoca il nome, il vincolo era posto non tanto a protezione della bellezza del paesaggio, ma piuttosto si preoccupava di salvaguardare i luoghi per finalità di protezione ambientale¹⁰⁰. Era vietata così ogni modificazione dell'assetto del territorio, sottoponendo ogni attività a specifica autorizzazione e liberalizzando solo la forestazione e la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio ed il taglio culturale.

Quest'ultimo concetto è apparso, per la prima volta, in questa disciplina (art. 1)¹⁰¹, sviluppando, per la sua ambiguità, un acceso dibattito. Si discuteva se nel taglio culturale fosse compresa anche la raccolta del legname, o

⁹⁶ Si riporta il testo dell'art. 1, «sono sottoposti a vincolo per scopi idrogeologici i terreni di qualsiasi natura e destinazione che, per effetto di forme di utilizzazione contrastanti con le norme di cui agli articoli 7, 8 e 9, possono con danno pubblico subire denudazioni, perdere la stabilità o turbare il regime delle acque». In giurisprudenza, v. Cons. St., 16 marzo 1971, n. 183, in *Foro amm.*, 1972, II, p. 7; Cons. St., 29 aprile 1975, n. 135, in *Cons. St.*, 1975, I, p. 517; Cons. St., 22 aprile 1977, n. 360, in *Cons. St.*, 1977, I, p. 607; Cons. St., 27 gennaio 1978, n. 96, in *Foro amm.*, 1978, I, p. 138; Cons. St., 25 maggio 1979, n. 395 in *Cons. St.*, 1979, I, p. 812. Le sollecitazioni, in realtà, arrivavano già dalla dottrina, tra cui A. ABRAMI, *Edificabilità e vincolo idrogeologico*, in *Foro amm.*, 1972, II, p. 7; A. PREDIERI, *La regolazione giuridica degli insediamenti turistici e residenziali nelle zone alpine*, in *Foro amm.*, 1972, III, p. 359; A. D'AMICO, *Vincolo idrogeologico: problemi di competenza in caso di nuovi insediamenti urbanistici*, in *Riv. giur. edil.*, 1977II, p. 136; A. TRAVI, *Vincolo idrogeologico e programmazione urbanistica*, in *Le Reg.*, 1979, p. 463.

⁹⁷ Come, ad esempio, per il vincolo idrogeologico.

⁹⁸ Così rileva A. CROSETTI, *Boschi e foreste* (voce), cit., p. 6.

⁹⁹ L. 29 giugno 1939, n. 1497, «Protezione delle bellezze naturali», per un commento v. M. CANTUCCI, *Bellezze naturali*, in *Noviss. Dig. it.*, II, Torino, 1958, p. 294; G. PASINI, *La tutela delle bellezze naturali*, Napoli, 1967, p. 11; A.M. SANDULLI, *La tutela del paesaggio nella costituzione*, in *Riv. giur. ed.*, 1967, II, p. 71; O. SEPE, *La tutela delle bellezze naturali e del paesaggio*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1962, p. 1054.

¹⁰⁰ Sull'estensione di tale vincolo cfr. L. MELE, *Estensione del vincolo paesistico*, in *Amm. it.*, 1985, p. 201; V. BARONE, *Vincolo paesaggistico e divieti della legge 8.8.1985, n. 431*, in *Riv. amm.*, 1985, p. 694.

¹⁰¹ Così ricorda A. ABRAMI, *Commento all'art. 6 d.lgs. 227/2001*, cit., p. 601.

se questa necessitasse dell'autorizzazione paesaggistica. Nel 1996 la Corte costituzionale, muovendo da una convergenza dell'interesse forestale e di quello paesaggistico, ha sottolineato come la presenza del vincolo paesaggistico non impedisse la raccolta, laddove eseguita nei limiti delle prescrizioni forestali e senza comportare un'alterazione permanente dello stato dei luoghi. Essendo quindi già sottoposto alla vigilanza ed al controllo dell'autorità forestale, l'autorizzazione paesaggistica non era richiesta¹⁰².

Rispetto alla legislazione del 1923 che, in estrema sintesi, ha conservato la sua natura di disciplina a difesa e protezione del suolo, la tipologia di vincolo che ha introdotto la legge del 1985, invece, ha guardato al bosco nella pienezza e complessità delle sue funzioni ambientali¹⁰³.

Il 2001 è stato un altro anno importante, con l'approvazione del d.lgs. 227/2001, adottato in esecuzione della l. 57/2001 e che, all'art. 7, ha imposto al governo di prevedere una normativa volta a «favorire lo sviluppo sostenibile del sistema forestale».

Nell'introdurre una definizione di bosco, pur residuale rispetto a quelle regionali, ma finora mai apparsa nelle discipline precedenti¹⁰⁴, il nuovo provvedimento ha finalmente proposto una visione unitaria, non frammentata su specifiche funzioni.

Emblematico di tale impostazione era l'art. 4, laddove affermava che le Regioni potevano autorizzare la trasformazione del bosco in altre destinazioni d'uso del terreno, a due condizioni. In primo luogo, la trasformazione doveva essere compatibile «con la conservazione della biodiversità, con la stabilità dei terreni, con il regime delle acque, con la difesa dalle valanghe e dalla caduta dei massi, con la tutela del paesaggio, con l'azione frangivento e di igiene ambientale locale» (art. 4, II co.). In secondo luogo, doveva esserci una compensazione costituita dal rimboschimento, con specie autoctone, di terreni non boscati, a cura e spese del soggetto autorizzato alla trasformazione, previa adeguata cauzione o dal versamento di una somma di denaro che la Regione avrebbe potuto utilizzare per opere di riequilibrio idrogeologico o di miglioramento del patrimonio forestale.

Parte della dottrina, rilevando la presenza di alcuni degli interessi pubblici richiamati dal secondo comma dell'articolo 4 già nelle nor-

¹⁰² Corte Cost., 29 gennaio 1996, n. 14, cit. nonché Corte Cost., 29 gennaio 1996, n. 14, in *Giur. cost.*, 1996, p. 124, con nota di D.M. TRAINA, *Legge Galasso e tutela dei boschi*. In dottrina, prima degli interventi della Consulta, cfr. MEDUGNO, *Il taglio del bosco in relazione al vincolo paesaggistico-ambientale della c.d. "Legge Galasso"*, in *Riv. pen.*, 1992, p. 1081; CASSIA, *Vincolo paesaggistico e taglio colturale del bosco*, in *Giur. merito*, 1995, III, p. 353. Successivamente, invece, cfr. A. ABRAMI, *Commento all'art. 6 d.lgs. 227/2001*, cit., p. 601; M. SANTOLOCI, *Taglio di un bosco in violazione di norme tecniche*, in *Riv. DGA*, 2003, p. 18; M. MAZZI, *Il reato di taglio non autorizzato del bosco*, in *Riv. DGA*, 2003, p. 507.

¹⁰³ V. S. ALESSANDRINI, *La tutela del bosco dopo la legge Galasso*, in *Nuovo dir. agr.*, 1989, p. 229.

¹⁰⁴ Sulla materia erano finora sempre intervenute le Regioni. La definizione, potendo essere derogata, aveva sollevato una serie di contrasti interpretativi in sede di applicazione delle discipline nazionali, segnatamente quella penale e paesaggistica.

mative precedenti, ha ritenuto che, per effetto di tale disposizione, i vincoli che impedivano una trasformazione del bosco sono stati così ricondotti in una disciplina unitaria, da un lato rendendo la materia più uniforme ed omogenea; dall'altro, ampliando le funzioni del bosco, estendendole anche alla tutela della biodiversità ed alla conservazione del paesaggio¹⁰⁵.

La disciplina ha anche meglio chiarito la nozione di taglio culturale, proprio per superare le ambiguità che aveva generato la precedente l. 431/1985 e che il successivo d. lgs. 490/1999 non aveva risolto. L'art. 6 del d.lgs. 227/2001 ha previsto una definizione che, tenendo ferme le deroghe regionali, in estrema sintesi vietava la conversione dei boschi governati o avviati a fustaia in boschi governati a ceduo; proibiva, inoltre, il taglio a raso laddove le tecniche non fossero finalizzate alla rinnovazione naturale. L'ultimo comma dell'art. 6, infine, disponeva che i tagli eseguiti in conformità a queste prescrizioni fossero tagli culturali ai sensi dell'art. 152, co. 1, lett. b) del d.lgs. 490/1999, poi sostituito dall'art. 149, lett. c) del Codice dei beni culturali e del paesaggio, sempre a condizione che fossero autorizzati in base alla normativa in materia.

Per cogliere il senso di questi ultimi richiami normativi è opportuno tornare al moto espansivo delle funzioni del bosco e dei limiti all'esercizio delle attività selvicolturali, che non si è arrestato nel 2001. Nel 2004, infatti, è stato approvato il d.lgs. 22.1.2004, n. 42, contenente il Codice dei beni culturali e del paesaggio, noto anche come Codice Urbani (di seguito indicato con l'acronimo CU). Per quanto sia l'erede dei precedenti d.l. 312/1985 e d.lgs. 490/1999, l'impostazione muta radicalmente. Ispirato alla Convenzione europea del paesaggio¹⁰⁶, il CU raccoglie in un unico testo la disciplina dei beni culturali in senso stretto e quella dei beni paesaggistici, raggruppandoli entrambi sotto la nozione di patrimonio culturale (art. 2). Offre, inoltre, una definizione di paesaggio inteso come parti omogenee di territorio i cui caratteri distintivi derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni (art. 131), finalizzandone la tutela e la valorizzazione alla salvaguardia dei valori che esso esprime quali manifestazioni identitarie percepibili. L'art. 142 inserisce il bosco tra i beni paesag-

¹⁰⁵ La posizione è di A. ABRAMI, *Attualità della materia foreste*, cit., p. 49 il quale, appunto, rileva che la stabilità dei terreni ed il regime delle acque erano interessi già presenti nella legge Serpieri e giustificavano l'imposizione del vincolo idrogeologico; la difesa dalle valanghe e la caduta dei sassi nei confronti dei boschi che esercitano un'azione frangivento nonché risultino utili in relazione all'igiene ambientale locale erano – seppur con una diversa formulazione, ma sostanzialmente coincidente – anch'essi già presenti nella predetta legge e giustificavano l'imposizione del vincolo per altri scopi, seguendo una procedura però differente e più articolata. Secondo questo Autore, invece, sarebbe di nuova introduzione la tutela della biodiversità e l'interesse alla conservazione del paesaggio.

¹⁰⁶ Convenzione europea del paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000, ratificata in Italia con l. 14/2006.

gistici. Facendogli così assumere i connotati di bene culturale, ne emancipa il ruolo «dalla larvata identificazione con l'ambiente»¹⁰⁷.

Il momento è di assoluta importanza. Non solo si guarda al bosco in sé, ma considerandolo come bene culturale, viene data rilevanza al rapporto che esso instaura tra natura e uomo, aprendo così la strada alla valorizzazione della sua dimensione socio-culturale. In altri termini, il bosco diventa un elemento che caratterizza l'identità di un territorio, inteso non solo come luogo geografico, ma anche come popolazione che lo abita¹⁰⁸, meri-

¹⁰⁷ Così N. FERRUCCI, *Evoluzione del diritto forestale e del suo insegnamento*, cit., p. 604, la quale riconduce a questa concezione tutta una serie di interventi normativi come, ad esempio, la tutela degli alberi monumentali. Per approfondimenti, v. inoltre EAD., *Il paesaggio*, cit., p. 207 che, nelle pagine iniziali del contributo, sottolinea l'evoluzione della concezione giuridica di paesaggio «che lo ha portato ad emanciparsi sia dalla originaria configurazione come quadro armonioso, statico, il bel paesaggio, legato a criteri estetici, sia dalla successiva identificazione con il territorio e con l'ambiente», per approdare alla tendenza che si è andata consolidando a partire dalla fine del secolo scorso, ad essere considerato una realtà composita, complessa, risultato di una sinergia di fattori, la natura, l'opera dell'uomo, la storia, le tradizioni, l'evoluzione naturale, e collocato all'interno dei beni culturali, nonché EAD., *Il bosco alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *I diritti della terra e del mercato agro-alimentare. Liber Amicorum Alberto Germanò*, Torino, 2016, p. 607 ed EAD., *Dal "Codice Urbani" alla legge n. 308 del 2004: luci ed ombre sulla tutela del paesaggio*, in *Riv. DGA*, 2005, p. 277. Oltre alla bibliografia appena citata, v. sul bosco come bene paesaggistico, M. BROCCA, *Dimensione culturale e amministrativa dei boschi*, in M. BROCCA, M. TROISI (a cura di), *I boschi e le foreste come frontiere del dialogo tra scienze giuridiche e scienze della vita*, cit., p. 177. Per la prospettiva che suggerisce v. anche M. GIUFFRIDA, *La tutela giuridica del paesaggio tra esigenze di conservazione e prospettive di sviluppo*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, p. 23.

¹⁰⁸ Accanto ad un'idea di territorio che ne propone una concezione strumentale a delimitare gli ambiti di efficacia dei sistemi di riparto politico-amministrativi (L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, Padova, 1995, p. 103; V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, Padova, 1978, p. 78; T. PERASSI, *Paese, territorio e signoria nella dottrina dello Stato*, in *Scritti giuridici*, Milano, 1958, p. 101), rileva anche un concetto materiale, che raccoglie una eterogeneità di elementi e riferimenti. Già C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1976, p. 890 rilevava come il territorio fosse da considerare non solo come limite d'efficacia di potestà politiche, ma elemento costitutivo, che caratterizza uno specifico modo d'essere in base alle peculiarità del contesto ambientale e culturale. Più di recente, quindi, è stato affermato che il territorio, nella sua accezione materiale, è così espressione sia dell'ambiente sia delle popolazioni che lo abitano. La sociologia economica ne ha messo bene in luce il ruolo rilevando che negli ultimi decenni, l'idea di territorio ha subito un radicale mutamento concettuale, in ambito sia scientifico sia politico economico. Da semplice risorsa materiale suscettibile di sfruttamento, da spazio controllabile nel quale le differenziazioni erano viste come resistenze alla trasformazione, si è giunti ad una interpretazione in cui è riconosciuto il suo carattere relazionale ed incerto che lo assimila ad un sistema complesso, così F. ORAZI, *La governance territoriale*, in C. CARBONI (a cura di), *La governance dello sviluppo locale. Città e territorio in Italia nell'epoca della globalizzazione*, Bologna, 2009, p. 137. Del resto, tale consapevolezza era maturata da tempo negli agraristi. Già G. GALLONI, *Agricoltura (diritto dell'). Quali prospettive per gli anni '80*, cit., p. 1, suggeriva di leggere il fenomeno agricolo sotto la lente del territorio e non del fondo rustico. Per E. ROOK BASILE, *Commento all'art. 21, l. co. d.lgs. 228/2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 561, il segno geografico evoca la storia e la cultura di un territorio e svolge una particolare forza attrattiva che consente di conservarla nel tempo. Sul tema anche F. ALBISINNI, *Azienda multifunzionale, mercato, territorio. Nuove regole in agricoltura*, Viterbo, 2000, il quale, per l'apunto, legge nel territorio non tanto la sede occasionale dove si svolge l'attività di impresa, ma uno degli elementi connotanti dell'attività e della produzione agricola. Di quest'ultimo v. poi *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 39; Il

tevole pertanto di essere protetto ma anche valorizzato, al pari di come si valorizza un'opera d'arte¹⁰⁹.

Ciò non porta all'abbandono della tematica ambientale, che aveva permeato il precedente d.l. 312/1985 e che ora trova migliore collocazione nel d.lgs. 152/2006, ma apre spazi ad un nuovo contesto di protezione, di matrice culturale¹¹⁰. Anche in questa fattispecie, è confermata l'imposizione *ex lege* del vincolo paesaggistico e vietata ogni trasformazione del bosco¹¹¹ ma, con riguardo alle attività selvicolturali, sono ammessi, senza necessità di alcuna autorizzazione paesaggistica, sia interventi agro-silvo-pastorali che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, o dell'assetto idrogeologico del territorio (art. 149, lett. b) sia il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione (art. 149, lett. c), purché previsti e autorizzati in base alla normativa in materia.

Così liberalizzato il taglio colturale, i cui confini saranno poi ampliati dal TUFF, esso è sottoposto esclusivamente al rilascio delle autorizzazioni richieste dalle altre discipline applicabili, prime fra tutte le prescrizioni di massima e di polizia forestale, di cui alla legge Serpieri e tutt'ora vigenti.

A commento, la dottrina ha rilevato come la disposizione confermi la distinzione tra paesaggio ed ambiente, ma anche una reciproca interconnessione. Corollario, con riferimento alla selvicoltura, è infatti che la liberalizzazione del taglio colturale dalla valutazione sulla compatibilità paesaggistica non possa tradursi in un *vulnus* per l'ambiente¹¹².

territorio nel prodotto e nel mercato. Regole e principi nella legislazione di orientamento, in F. ADORNATO (a cura di), *Attività agricole e legislazione di "orientamento"*, Milano, 2002, p. 49. Secondo S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenza regionale*, cit., p. 8 e 61 e ss., la nozione di territorio descrive un rapporto che si può articolare in tre direzioni: tra componenti della comunità locale che esprimono un senso di appartenenza; tra la comunità locale ed il territorio inteso come spazio geografico; tra la comunità nazionale ed i territori che formano lo spazio della Repubblica. Per ulteriori approfondimenti cfr. N. LUCIFERO, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, vol. III *Il diritto agroalimentare*, Torino, 2011, p. 321.

¹⁰⁹ Cfr. N. FERRUCCI, *Il bosco alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., p. 611.

¹¹⁰ Così N. FERRUCCI, *Il bosco alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., p. 611. Di diverso avviso, invece, E. CRISTIANI, *Commento all'art. 866 c.c. Vincoli per scopi idrogeologici e per altri scopi*, cit., p. 493 che sembrerebbe orientata verso una sostanziale destinazione del vincolo paesaggistico alla tutela di istanze ambientali.

¹¹¹ Ai fini della sua imposizione, non rilevano eventuali definizioni regionali di bosco ma quella nazionale (così, Cass. pen., 10 luglio 2014, n. 30303; Cass. pen., 18 maggio 2011, n. 28928; Cass. pen., 10 marzo 2011, n. 9690; Cass. pen., 20 giugno 2007, n. 24258; Cass. pen., 16 novembre 2006, n. 1874).

¹¹² Così N. FERRUCCI, *Il bosco alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., p. 616. Sottolinea, però, A. ABRAMI, *Commento all'art. 6 d.lgs. 227/2001*, cit., p. 602, condividendo ideologicamente l'impostazione, che nel concreto non è garantita una protezione completa alle istanze ambientali. Le prescrizioni di massima e di polizia forestale, infatti, hanno una portata limitata alla protezione dell'assetto idrogeologico, che oggi non è più l'unico fine che persegue il bosco.

Al contempo, la liberalizzazione implicitamente riconosce l'opportunità di non ostacolare il profilo produttivo del bosco ed attribuisce alla selvicoltura la funzione di conservare l'integrità e la vitalità del bene bosco come componente identitaria del paesaggio¹¹³.

Le aspirazioni del legislatore, però, rappresentano più una tensione anziché un modo di essere attuale delle foreste italiane. La selvicoltura dovrebbe svolgere un ruolo centrale, in quanto dovrebbe riportare l'uomo a riappropriarsene e ricostruire quell'auspicato rapporto con la natura.

Nello specifico, l'affermarsi della multifunzionalità del patrimonio forestale, intesa come valorizzazione della sua dimensione ambientale e socio-culturale, è dovuta passare attraverso l'introduzione di limiti e vincoli alla trasformazione del bosco ed al taglio del legname, esitati, in ultima analisi in un ostacolo allo sviluppo di attività imprenditoriali (non solo selvicolturali) e conseguente abbandono delle foreste e dei territori che le circondano, a pregiudizio proprio di quelle funzioni collettive che tali previsioni aspiravano a tutelare.

3.2 La seconda linea ricostruttiva. Lo sviluppo dell'associazionismo e la concessione di boschi pubblici quali strumenti per contrastare la frammentazione della proprietà forestale e rilanciare la selvicoltura.

La seconda linea ermeneutica, volta a ripercorrere la disciplina che ha inciso sulla selvicoltura, muove dal seguente dato fattuale: la selvicoltura, per essere esercitata, non può prescindere dalla disponibilità del bosco, la cui proprietà può essere pubblica o privata.

Come già ricordato, il selvicoltore che voglia organizzarsi in forma di impresa, affinché possa trarne una utilità costante nel tempo, dovrà predisporre un preciso piano economico da attuare su una congrua superficie boscata. La disponibilità di soli pochi ettari non consente l'esercizio di alcuna attività di impresa che abbia nella produzione e commercio del legno il suo *business* principale, non fosse altro perché, a seguito del taglio, sarà necessario attendere troppi anni per ricollocare una nuova produzione sul mercato.

Nel contesto italiano, però, l'eccessiva frammentazione ha sempre impedito che l'attività forestale potesse essere portata avanti da un singolo, richiedendo piuttosto una compartecipazione¹¹⁴. Ciò, ancora oggi, rappresenta uno strumento centrale per consentire la disponibilità di una superficie estesa che consenta una programmazione a lungo termine dei cicli di taglio e che, al contempo, garantisca un reddito costante nel tempo.

¹¹³ Così N. FERRUCCI, *Il bosco alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., p. 615.

¹¹⁴ Su cui v. già A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Problemi di struttura dell'impresa forestale*, cit., p. 14.

L'associazionismo, unitamente alla concessione di boschi pubblici a soggetti privati, rappresentano strumenti importanti per favorire una più razionale gestione delle risorse¹¹⁵.

Quando la proprietà del patrimonio forestale è stata trasferita dallo Stato alle Regioni¹¹⁶, è stato dismesso il suo utilizzo economico, vuoi per mancanza di fondi, vuoi perché si stava progressivamente affermando l'idea di una maggiore efficienza dell'iniziativa economica privata, assegnando all'ente pubblico il ruolo di controllore ed arbitro della concorrenza tra imprese.

Sull'altro versante, la selvicoltura esercitata su boschi di proprietà privata non ha mai avuto una grande spinta, imputabile sostanzialmente all'eccessiva frammentazione dei fondi, ostacolo allo sviluppo di imprese selvicolturali.

Non è, quindi, un caso che, proprio negli anni '70, l'ordinamento avesse incentivato forme associative tra proprietari e tra proprietari e pubblica amministrazione¹¹⁷. Nella l. 27.12.1977, n. 984¹¹⁸, meglio nota come legge Quadrifoglio, è stata prevista la promozione da parte delle Regioni di consorzi fra proprietari e conduttori di terreni boscati (art. 10, VI co.).

A distanza di dieci anni, nel 1987, il piano forestale nazionale elaborato dal Ministero dell'Agricoltura ha allargato le possibilità di associazionismo non solo agli accordi tra privati, ma lo ha esteso anche alle pubbliche amministrazioni ed alle imprese che, pur non dedicandosi alla

¹¹⁵ In termini più generali, sulla rilevanza dell'associazionismo in agricoltura, anche quale strumento per superare la frammentarietà dell'offerta e poter rispondere con strumenti efficienti alla forza commerciale dei pochi *buyer* intermediari del mercato, cfr. A. JANNARELLI, *I rapporti contrattuali nella filiera agroalimentare*, in A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *I contratti agrari*, nella collana diretta da P. Rescigno, E. Gabrielli, *Trattato dei contratti*, Torino, 2015, p. 332; *Id.*, *Profili giuridici del sistema agroalimentare e agroindustriale. Soggetti e concorrenza*, Bari, 2018, pp. 85 e ss.; L. Russo, *I contratti della filiera agroalimentare nel quadro della nuova politica agricola comune*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, p. 470. Nel settore forestale, v. N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 132 e ss.

¹¹⁶ Già si è detto che, fino agli anni '70, il patrimonio forestale pubblico era in capo allo Stato che, a partire dal 1910, lo amministrava attraverso una propria Azienda, insediata nell'organico del Ministero dell'Agricoltura. Tra le sue funzioni vi era anche garantire «riserve di legname per il paese» (art. 108, r.d. 3267/1923). Lo Stato, quindi, grazie all'enorme patrimonio forestale di cui era titolare, era un vero e proprio imprenditore. Ha continuato a svolgere questo ruolo fino a quando la proprietà dei boschi e delle foreste non è stata trasferita alle Regioni (in esecuzione della già menzionata l. 281/1970, poi attuata con d.p.r. 11/1972) e l'Azienda di Stato per le foreste demaniali è stata soppressa.

¹¹⁷ Per una articolata e completa ricostruzione delle fonti normative che incidono sull'associazionismo nel settore forestale cfr. A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle aree protette*, cit., p. 133. L'Autore rammenta che di Consorzi parla anche la legge Serpieri che, tuttavia, riguarda accordi intercorrenti tra «più Comuni o più enti morali» per «l'assunzione di un unico direttore per la gestione tecnica dei rispettivi patrimoni silvo pastorali» (art. 155).

¹¹⁸ L. 27 dicembre 1977, n. 984, «Coordinamento degli interventi pubblici nei settori della zootecnia, della produzione ortoflorofrutticola, della forestazione, dell'irrigazione, delle grandi colture mediterranee, della vitivinicoltura e della utilizzazione e valorizzazione dei terreni collinari e montani».

cura diretta del bosco, si occupavano del taglio e della prima trasformazione del legname raccolto.

Anche la legge sulla montagna (l. 31.1.1994, n. 97¹¹⁹), all'art. 9, ha promosso la costituzione di convenzioni tra proprietari, strumentali ad una migliore e più efficiente gestione del patrimonio forestale.

Infine, il decreto legislativo di orientamento del 2001 (d.lgs. 227/2001), da un lato, ha attribuito alle Regioni la possibilità di dettare norme per la concessione dei boschi, «*assicurando che resti inalterata la loro superficie, destinazione economica e multifunzionalità*»; dall'altro, ha promosso «*la costituzione o la partecipazione ai consorzi forestali o altre forme associative*» (art. 5). Si precisa, inoltre, che a questi accordi potevano partecipare anche imprese che, pur operando nel bosco, non erano dedite alla selvicoltura, ma svolgevano «*servizi nel settore selvicolturale*», attraverso l'equiparazione delle stesse alle imprese agricole (art. 8).

Tale ultima disposizione, peraltro, avente l'obiettivo di incentivare la creazione di nuove realtà imprenditoriali, confermerebbe così quell'idea del bosco quale bene ambientale e culturale che richiede una sua riappropriazione da parte dell'essere umano¹²⁰, da attuarsi – beninteso – non nelle forme di un mero sfruttamento ma all'insegna dei principi che il TUFF ricondurrà alla gestione forestale sostenibile.

Nonostante le intenzioni del legislatore, l'associazionismo tra imprenditori del settore forestale e la concessione di superfici boscate pubbliche non si sono finora mai significativamente sviluppati. Ciò è probabilmente imputabile ad uno scarso interesse a strutturare imprese selvicolturali, troppo limitate da eccessivi vincoli e prescrizioni, che ostacolano sul sorgere la maggior parte delle iniziative.

3.3 La terza linea ricostruttiva. Evoluzione dei rapporti tra selvicoltura e pubblica amministrazione, nel contesto del riparto di competenze disegnato dalla Costituzione: il ruolo della pianificazione.

Un ulteriore angolo visuale per esaminare il coinvolgimento dell'impresa selvicolturale nell'evoluzione del diritto forestale è il riparto di competenze tra istituzioni.

L'agricoltura, nella sua vocazione produttiva, si interseca e crea un insieme non scindibile con l'ambiente, il paesaggio e, più in generale, il territorio, postulando l'esigenza di dare adeguata tutela e protezione ad una eterogeneità di interessi. Tale aspetto poi assume dimensioni ancor più rilevanti con riferimento al rapporto tra selvicoltura e bosco, rappresentando quest'ultimo un bene aziendale imprescindibile, sul quale convergono una

¹¹⁹ L. 31 gennaio 1994, n. 97, «Nuove disposizioni per le zone montane».

¹²⁰ La suggestione è di N. FERRUCCI, *Evoluzione del diritto forestale e del suo insegnamento*, cit., p. 604.

eterogeneità di interessi, cui corrisponde una moltiplicazione di soggetti forniti di potestà legislativa ed amministrativa.

Ciò, come già si è visto, ha condotto, già durante gli anni '70, ad un acceso conflitto tra Stato e Regioni innanzi alla Corte costituzionale, ciascuno invocando per sé una fetta di competenze e tentando di precludere ai titolari di interessi concorrenti ogni potestà legislativa o regolamentare. L'esito è stato l'incontrollata proliferazione dei regimi di protezione tanto che la dottrina, con efficace espressione, ha definito a «*tutele parallele*»¹²¹, evocando, appunto, il principio geometrico per cui due linee, che mantengono la stessa distanza tra loro, sono destinate a non incontrarsi mai.

In quegli anni, infatti, non era ancora sufficientemente maturata la consapevolezza, maggiormente diffusa ai giorni nostri, che il territorio è un punto di incrocio tra differenti bisogni ed esigenze, che il diritto, tramite gli strumenti di pianificazione territoriale, deve necessariamente contemplare e contemperare. Un apparato, invece, dove la moltiplicazione di soggetti e la sovrapposizione di competenze non è accompagnata da una progettualità condivisa, impedisce l'effettività di ogni intervento programmatico¹²².

Il passaggio da un modello a competenze separate verso uno a competenze integrate¹²³ oggi può trovare una base normativa in un'interpretazio-

¹²¹ Così A. CROSETTI, *Il coordinamento con la disciplina paesaggistica*, cit., p. 199 ma, sull'espressione, v. anche F. SALVIA, F. TERESI, *Diritto urbanistico*, Padova, 2002, p. 285, ripresa poi anche da M.P. GENESIN, *Le Tutele differenziate*, in R. FERRARA, A.M. SANDULLI (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, III. *La tutela della natura e del paesaggio*, a cura di A. CROSETTI, Milano, 2014, p. 237.

¹²² Così rileva M. BROCCA, *La pianificazione forestale*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, cit., p. 112, il quale si ispira alle osservazioni di P. STELLA RICHTER, *Diritto urbanistico*, Milano, 2018, p. 3 sul concetto di territorio quale «*terminale necessario di ogni attività umana*» e di R. FERRARA, *Precauzione e prevenzione nella pianificazione del territorio: la "precauzione inutile"?*, in *Riv. giur. edil.*, 2012, p. 63 che imputa la confusione delle tutele parallele ad una mancata chiarezza sui rapporti tra Stato ed autonomie territoriali.

¹²³ A. CROSETTI, *Il coordinamento con la disciplina paesaggistica*, cit., p. 199 e del medesimo Autore cfr. anche Id., *Governo del territorio e tutela del patrimonio culturale: un difficile percorso di integrazione*, in *Riv. giur. edil.*, 2018, p. 81; Id., *Le tutele differenziate*, in A. CROSETTI, R. FERRARA, F. FRACCHIA, N. OLIVETTI RASON (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Roma-Bari, p. 433. Nello stesso senso, con riferimento più generale all'agricoltura, anche S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenze regionali*, cit., p. 10. In termini più generali sulle tutele differenziate, v. poi anche M.P. GENESIN, *Le Tutele differenziate*, cit., p. 237; P. DELL'ANNO, *Manuale di diritto ambientale*, Padova, 1998, p. 178; N. GRECO, *Costituzione e regolazione. Interessi, norme e regole sullo sfruttamento delle risorse naturali*, Bologna, 2007, p. 279. La tesi di questi Autori si fonda sul principio del pluralismo istituzionale, per cui tutti gli interessi sono pariorinati tra loro ed è compito del legislatore e dell'amministrazione trovare un giusto equilibrio e contemperamento. Di diverso avviso, invece, S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Sulla dinamica degli interessi pubblici nella pianificazione urbanistica*, in *Riv. giur. ed.*, 1992, p. 155 ss. per il quale esiste una gerarchia degli interessi, che legittima la prevalenza di uno sull'altro. L'opinione ha il merito di sollecitare l'attenzione dell'interprete sul difficile coordinamento tra differenti interessi, obiettivo che, tuttavia, come già sottolineava P. STELLA RICHTER, *Profili funzionali dell'urbanistica*, Milano, 1984, non deve mai essere dimenticato. Il problema, peraltro, era già stato posto all'attenzione già da A.M. SANDULLI, *Competenze e coordinamento delle competenze nella pianificazione urbanistica territoriale e in quella comunale*, in *Riv. giur. ed.*, 1961, II, p. 160; L. MAZZAROLLI, *I piani regolatori urbanistici nella teoria giuridica della pianificazione*, Padova, 1962; V. CALANIELLO,

ne evolutiva dell'art. 44 Cost., unitamente alla revisione dell'art. 117 Cost., avvenuta nel 2001 (l. cost. 3/2001).

Procedendo con ordine, l'art. 44 Cost., nell'imporre il principio del *razionale* sfruttamento del suolo, non è più inteso come massimizzazione della produzione ma richiede operazioni in sintonia con il rispetto delle forze e dei ritmi naturali, con la garanzia della rinnovabilità delle risorse e la protezione della biodiversità, e con il paesaggio, per il valore culturale che questo esprime¹²⁴. In questa ottica, per quanto l'agricoltura, alla luce del riformato art. 117 Cost., sia materia di competenza regionale, entrano in gioco altri interessi che attraversano materie di competenza europea, statale e statale-regionale, disciplinate da differenti fonti normative¹²⁵.

Il coordinamento tra le autorità amministrative nella disciplina urbanistica, in *Foro it.*, 1970, V, c. 69. Sul punto v. poi anche C. VIDETTA, *Interessi pubblici e governo del territorio: l' "ambiente" come motore della trasformazione*, in *Riv. giur. ed.*, 2016, p. 393 che, sotto la prospettiva ambientale, ricostruisce in chiave evolutiva la pluralità degli interessi pubblici che incidono sul territorio.
¹²⁴ In dottrina, v. A. CARROZZA, *Il riordino della proprietà rurale*, in *Trattato di Diritto Privato*, diretto da P. Rescigno, VII, Torino, 1982; *Id.*, *Agricoltura e tutela della natura. L'impatto ecologico sul diritto agrario*, in *Giur. agr. it.*, 1982, p. 71; G. GALLONI, *L'art. 44 e l'ambiente*, in *Tratt. breve di dir. agrario*, cit., p. 68; *Id.*, *Le fonti costituzionali del diritto agroambientale*, in *Riv. DGA*, 1998, p. 5; *Id.*, *Nuovi confini del diritto agrario fra diritto comunitario e diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 381; L. COSTATO, *L'attività agricola vista in relazione alle norme costituzionali, con particolare riferimento a quelle sull'utilizzo e titolarità della terra*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, cit., p. 36 ed ivi anche *Le fonti del diritto agrario*, p. 41; *Id.*, *Proprietà agraria* (voce), in *Enc. dir.*, XXXVII, Milano, 1998, p. 325; G. MIELE, *La proprietà terriera e la Costituzione*, in *Dopo il I Convegno internazionale di diritto agrario*, Milano, 1958, p. 255 e ss.; F. SANTORO PASSARELLI, *Proprietà e lavoro in agricoltura*, in *Justitia*, 1953, p. 171 ss.; S. RODOTÀ, *Art. 44*, in *Commentario alla Costituzione*, diretto da G. Branca, Bologna-Roma, 1982, p. 214; N. IRTI, *Profili della programmazione agricola (o per una rilettura dell'art. 44, 1° comma della Costituzione)*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, p. 391; C. ESPOSITO, *Note esegetiche sull'art. 44 della Costituzione*, in *Id.*, *La Costituzione italiana*. *Saggi*, Padova, 1954, pp. 196; S. MASINI, *Profili giuridici di pianificazione del territorio e sviluppo sostenibile dell'agricoltura*, cit.; A. SCIAUDONE, *L'azienda agricola tra esigenze della proprietà e sviluppo dell'impresa. Il potenziamento delle strutture agricole e la promozione dell'azienda tra politiche europee e dinamiche interne*, in *Riv. dir. agr.*, 2016, p. 402; C.A. GRAZIANI, *Sull'attualità dell'art. 44 della Costituzione*, in *Nuovo diritto agrario*, 1985, p. 44 e ss.; *Id.*, *Proprietà della terra e sviluppo rurale*, cit., p. 70; F. ANGELINI, *Art. 44*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, p. 904; C. DESIDERI, *Costituzione economica e agricoltura*, in M. D'ANTONIO (a cura di), *La Costituzione economica. Prospettive di riforma dell'ordinamento economico*, Milano, Il Sole 24 ore, 1985, p. 161.

¹²⁵ Rispetto alla precedente versione dell'art. 117 Cost., che contemplava la materia agricoltura e foreste tra quelle di competenza esclusiva regionale, la sua riformulazione si fonda su un cambiamento di paradigma, che merita di essere precisato. Il primo comma afferma che la potestà legislativa spetta allo Stato ed alle Regioni, che la esercitano nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento internazionale ed eurounitario; il secondo comma elenca le materie di competenza esclusiva dello Stato; il terzo quelle di potestà concorrente; il quarto, infine, attribuisce alla competenza esclusiva delle Regioni tutte le materie che non rientrano nei commi precedenti. Non sfuggirà, pertanto, che la materia *agricoltura e foreste*, prima espressamente menzionata, ora fa parte dell'elenco silenzioso. Tuttavia, il menzionato cambiamento di paradigma non si misura solo nell'inversione di competenze ma, piuttosto, sul rapporto tra i differenti soggetti forniti di potestà normativa. L'aggettivo «silenzioso» è di E. ROOK BASILE, *Presentazione*, in EAD. (a cura di), *Dopo la modifica dell'art. 117 Cost.: problemi ed esperienze sulla competenza della materia agricoltura*. *Atti del convegno di Siena*, cit., p. IX.

Vale a dire, l'agricoltura, ferma la sua vocazione produttiva, investe anche una molteplicità di profili che toccano svariate tematiche ambientali, paesaggistiche e di governo del territorio, coinvolgendo un'eterogeneità di soggetti e di competenze. Rispetto alla precedente formulazione, il nuovo art. 117 Cost. attenua l'unilateralità statale, senza che ciò significhi una preferenza per le Regioni, tutt'altro: la nuova formulazione chiude gli spazi a scelte unilaterali, in favore di un regime fondato sulla condivisione delle scelte, basato sull'aggregazione dei processi decisionali anziché sulla separazione¹²⁶.

Applicando questa impostazione alla selvicoltura, merita ricordare che, rispetto alla coltivazione del fondo, essa si connota per la necessità di utilizzare il bosco. Per la sua irrinunciabile multifunzionalità, ha un valore produttivo ed al contempo ecologico, contribuisce non solo alla tutela dell'ambiente, ma anche alla conformazione del paesaggio¹²⁷, senza infine contare i risvolti sociali¹²⁸.

Premesse le forti influenze del diritto UE, se tutela dell'ambiente è materia di competenza esclusiva statale, se la sua valorizzazione rientra nella competenza concorrente, se l'agricoltura è di competenza regionale, se il governo del territorio è ripartito tra gli enti locali, l'intreccio è evidente. Proprio perché il bosco concorre a delineare il paesaggio e conformare il territorio, nelle sue differenti articolazioni ideologiche, sarebbe impensabile che le attività produttive che su questo si svolgono possano essere disciplinate esclusivamente dalle Regioni, al netto, poi, della circostanza che la concorrenza è materia di competenza esclusiva statale.

Alla multifunzionalità del bosco, quindi, deve corrispondere un sistema di *governance* multilivello, che impone un coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, ove le attività di programmazione e pianificazione diventano strumentali allo sviluppo di una visione integrata e condivisa, da realizzare con precise scelte concrete.

A tutti gli operatori istituzionali, siano essi soggetti pubblici o privati, è richiesto di cooperare per il raggiungimento degli obiettivi con responsabilità, trasparenza, capacità di rispondere ai bisogni degli stakeholder e con il coinvolgimento attivo della pubblica opinione su temi critici¹²⁹.

¹²⁶ Questa l'idea che ispira il lavoro monografico di S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenza regionale*, cit., che rimarca come la multifunzionalità dell'agricoltura sia strumento di sviluppo e valorizzazione economica, sociale e culturale del territorio.

¹²⁷ Sulla distinzione tra ambiente e paesaggio, N. FERRUCCI, *Il bosco alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., p. 609 e la bibliografia ivi richiamata. Sul punto cfr. anche S. MASINI, *Dalla convenzione europea del paesaggio alla rete ecologica: verso una tutela globale del territorio*, in *Riv. DGA*, 2002, p. 77.

¹²⁸ Merita in tale contesto richiamare la già ricordata sentenza della Corte Cost., 18 aprile 2008, n. 105, cit.

¹²⁹ J.D. SACHS, *L'era dello sviluppo sostenibile*, cit., p. 44.

Se la disciplina anteriore non sembra aver mai recepito questa rinnovata impostazione *culturale*¹³⁰, il TUFF, quanto meno sulla carta, ospita alcune disposizioni sulla concertazione tra i diversi soggetti interessati e dedica maggiore spazio anche agli interventi pianificatori e programmatori.

Questa, come vedremo, è l'unica strada per avere una buona *governance*. In mancanza di un dialogo tra istituzioni, il rischio è generare un sistema di regole e disposizioni disallineate e contraddittorie, sicuro ostacolo a qualsiasi politica di valorizzazione e rilancio del territorio e delle attività imprenditoriali.

4. Il d.lgs. 227/2001, tra obiettivi e (mancata) modernizzazione del settore forestale

Nella disciplina finora esaminata, il legislatore ha sempre considerato il bosco come una monade, dimenticando che la sua storia è anche la storia dell'Uomo, che fin dai tempi antichi lo ha abitato e lo ha sfruttato¹³¹. La politica finora seguita si è sostanzialmente disinteressata alle imprese forestali, orientandosi, piuttosto, verso scelte legislative ispirate alla conservazione, affinché potessero essere garantite funzioni di interesse collettivo, introducendo così vincoli e limitazioni, ma dimenticando che tale obiettivo sarebbe dovuto necessariamente passare attraverso una sua gestione attiva, che generasse un equilibrio tra esigenze di conservazione ed interessi produttivi. Non sono bastate, infatti, poche e limitate norme destinate a stimolare l'associazionismo tra proprietari ed imprenditori o gli accordi concessori con le pubbliche amministrazioni per rilanciare l'utilizzo del bosco se, in estrema sintesi, le possibilità di sfruttamento economico e di trarre un reddito dalla risorsa in questione sono sempre rimaste, se non precluse, fortemente limitate.

Non si intende certo sottacere disposizioni che avrebbero potuto essere interpretate in un'ottica produttivistica. Basti pensare ai piani economici predisposti dagli enti pubblici¹³² o alle prescrizioni di massima e di polizia forestale dirette a conservare il bosco, inteso come capitale, anche per tagli futuri¹³³ o, ancora, alle sistemazioni idraulico forestali ed agli interventi di bonifica, anche questi orientati a considerare il bosco nella sua finalità produttiva¹³⁴.

¹³⁰ È comunque opportuno sottolineare che il d.lgs. 227/2001 è stato approvato prima della modifica costituzionale. Sottolinea, comunque, la *leggerezza* con cui è stato affrontato il tema A. CROSETTI, *Il coordinamento con la disciplina paesaggistica*, cit., p. 199, F. ADORNATO, *Commento all'art. 3 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 587. Sul punto, v. anche A. FORTI, *Commento alla nuova "legge di orientamento forestale" d.lgs. 227/201*, in *Nuovo dir. agr.*, 2001, p. 429, che si interroga sulle ricadute della legge di riforma costituzionale nel d.lgs. 227/2001.

¹³¹ Per una ricostruzione, v. il volume di M. AGNOLETTI, *Storia del bosco. Il paesaggio forestale italiano*, cit.

¹³² Art. 107, r.d. 3267/1923.

¹³³ Artt. 8-9, r.d. 3267/1923.

¹³⁴ Art. 40, r.d. 3267/1923 e, lungo la stessa direzione, anche la legge sulla montagna, che menziona interventi analoghi a quelli menzionati alle note precedenti.

È mancata, però, una visione organica e coordinata, dovendosi così concordare con quella dottrina che ha sottolineato come gli interventi statali si traducano non già nell'obiettivo di una razionale utilizzazione del patrimonio boschivo, in conformità a quanto prevede l'art. 44 Cost. ma, piuttosto, nell'esigenza di proteggere il territorio¹³⁵, lasciando da parte ogni visione imprenditoriale.

L'idea di un rilancio dell'impresa forestale sembra, finalmente, emergere nelle intenzioni del legislatore del 2001. La l. 57/2001, con la quale è stata conferita la delega al Governo per la modernizzazione nei settori dell'agricoltura, delle foreste, della pesca e dell'acquacoltura era ispirata al dichiarato obiettivo enunciato nella rubrica della medesima di «*apertura e regolazione dei mercati*», lasciando così intendere l'intenzione mirata ad un rilancio del mercato del legno.

La modernizzazione, in altri termini, avrebbe dovuto portare ad un abbandono della pregressa logica conservativa, per isolare nuovi e più idonei strumenti che rendessero competitive ed economiche le produzioni forestali e la stessa gestione del bosco a scopo di lucro¹³⁶. In tal senso, tra gli obiettivi elencati dalla legge delega vi era quello di «*ammodernare le strutture produttive (...) forestali*»¹³⁷ e, tra i criteri direttivi, la «*promozione della gestione sostenibile del patrimonio forestale per favorire lo sviluppo di nuove opportunità imprenditoriali e occupazionali, anche in forma associata o cooperativa, la certificazione delle attività e la difesa dagli incendi boschivi*»¹³⁸.

Il d.lgs. 227/2001, oggi abrogato dal TUFF, è stato approvato in esecuzione della delega e, proprio all'art. 1, menzionava la «*valorizzazione della selvicoltura quale elemento fondamentale per lo sviluppo socio-economico e per la salvaguardia del territorio della Repubblica Italiana*». Tuttavia, a fronte di una dichiarazione di intenti che, certamente, testimoniava una rinnovata sensibilità da parte del legislatore verso un modello alternativo di gestione, non sembra che abbiano fatto seguito misure concrete per rilanciare la selvicoltura come attività di impresa¹³⁹.

¹³⁵ Così M. TAMPONI, *Una proprietà speciale*, cit., p. 291. Nella stessa prospettiva, si possono collocare anche G. GALLONI, *Aspetti dell'intervento dello Stato nella silvicoltura*, in *Dir. econ.*, 1961, p. 135; A. ABRAMI, voce *Foreste e boschi*, cit., p. 851; G. MORBIDELLI, *Le "limitazioni" alla proprietà montana e forestale (linee evolutive)*, in *Amministrare*, 1976, pp. 158. Più di recente, cfr. anche A. GERMANÒ, *I tre "decreti orientamento": forestale*, cit., p. 714. Per un'opinione contraria, invece, si segnala G. BOLLA, *Legislazione della montagna*, in *Id.*, *Scritti di diritto agrario*, Milano, 1963, p. 528, che, nel ripercorrere le tappe di approvazione della legge Serpieri segnala come questa, rispetto alle esperienze precedenti, sia dedicata ad un «*nuovo ordine produttivo*». Lungo la stessa linea anche M.S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, Milano, 1995, p. 116, che annovera la proprietà forestale tra i «*beni a fruizione imprenditoriale*».

¹³⁶ Così A. GERMANÒ, *Commento al d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, di Orientamento e modernizzazione del settore forestale a norma dell'art. 7 della l. 5 marzo 2001, n. 57*, cit., p. 715.

¹³⁷ Art. 7, III co., lett. c).

¹³⁸ Art. 8, I co., lett. f).

¹³⁹ Riprendendo l'opinione di A. GERMANÒ, *Commento al d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, di Orientamento e modernizzazione del settore forestale a norma dell'art. 7 della l. 5 marzo 2001, n. 57*, cit.,

L'art. 5, come già rilevato, si limitava a promuovere l'associazionismo tra proprietari ed imprenditori e la stipula di contratti di concessione, confermando con quest'ultima disposizione l'estraneità dell'ente pubblico a svolgere attività in forma imprenditoriale. Nulla, però, diceva in ordine alla selvicoltura.

L'art. 6, rubricato disciplina delle attività selvicolturali, esordiva ricordando che «*le attività selvicolturali sono fattore di sviluppo dell'economia nazionale, di miglioramento delle condizioni economiche e sociali delle zone montane, nonché a sostegno di nuove opportunità imprenditoriali ed occupazionali anche in forma associata o cooperativa. Esse sono strumento fondamentale per la tutela attiva degli ecosistemi e dell'assetto idrogeologico e paesaggistico del territorio*».

Ci si limitava poi a ribadire divieti già noti, quali la trasformazione del bosco (art. 4, I co.), la conversione dei boschi governati a fustaia in boschi cedui (art. 6, II co.) ed il taglio a raso (art. 6, II co.).

Se la più autorevole dottrina ha avuto un atteggiamento molto critico, non scorgendo alcuna novità che potesse stimolare il rilancio delle attività produttive forestali¹⁴⁰, altri, invece, hanno proposto un differente approccio. Nel parlare di «*attività selvicolturali*» (art. 6), hanno rilevato che la declinazione dell'espressione nella forma plurale intendesse sottolineare una dilatazione del concetto, che comprenderebbe anche ogni attività comunque riconducibile al bosco¹⁴¹.

In questa direzione, quindi, si potevano leggere i successivi articoli 7 ed 8. Apparentemente dedicati alle auspicate forme promozionali della selvicoltura – il primo rubricato come «*promozione delle attività selvicolturali*» ed il secondo come «*esercizio di attività selvicolturali*» – trascuravano però l'attività nel suo nucleo essenziale quale cura e sviluppo del ciclo biologico del legno, aspetto non privo di rilievo se solo si considera che l'art. 2135 c.c. era stato modificato con lo stesso pacchetto di riforme.

L'art. 7, infatti, era dedicato all'istituzione di albi a favore di imprese che si occupavano dell'esecuzione di lavori, opere e servizi in ambito forestale e di difesa del territorio, potendo così concludere con enti pubblici contratti di appalto ed ottenere in gestione aree silvo-pastorali. Queste, come si evince, non erano imprese dedite alla selvicoltura e, di per sé, non avrebbero potuto essere considerate agricole per il solo fatto di operare in ambito forestale ma, per agevolare il loro sviluppo, il successivo art. 8 – prendendo

p. 716, «*la legge di orientamento doveva progettare quello che sarebbe stato necessario per rendere possibile lo sviluppo di nuove opportunità imprenditoriali, delle quali, invece, il decreto legislativo tace*». Critici sono anche N. FERRUCCI, *Le novità introdotte dal d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, «Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali*», in EAD. (a cura di), *Diritto forestale e ambientale*, Torino, 2018, 1 ss. ed A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle aree protette*, cit., p. 123 ss.

¹⁴⁰ A. GERMANÒ, *Commento al d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, di Orientamento e modernizzazione del settore forestale a norma dell'art. 7 della l. 5 marzo 2001, n. 57*, cit., p. 717.

¹⁴¹ Così A. ABRAMI, *Commento all'art. 6 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227*, cit., p. 599.

atto della circostanza – ne prevedeva comunque l'equiparazione¹⁴². Le stesse, dunque, potevano ottenere in gestione aree silvo-pastorali di proprietà pubblica, pur non avendo alcuna esperienza in materia¹⁴³.

In tale contesto, l'auspicata spinta verso l'imprenditoria si è provocatoriamente ricercata nell'art. 4¹⁴⁴, osservando, però, che la modernizzazione del settore sarebbe dovuta passare attraverso una via differente e concludendo che la norma si limitasse a rappresentare una forma di liberalizzazione della proprietà forestale quando questa fosse strutturalmente inidonea a svolgere le funzioni che le competono¹⁴⁵.

Infatti, se per un verso l'estensione della qualifica di imprenditore agricolo era offerta anche a chi, almeno in linea teorica, sarebbe imprenditore commerciale, così volendo creare nuove opportunità occupazionali ed imprenditoriali, allo stesso tempo la mancata revisione del sistema vincolistico ha rappresentato un ostacolo alla promozione e valorizzazione delle attività selvicolturali. Sebbene posto a protezione di interessi collettivi, era proprio questo sistema che aveva, al contempo, paralizzato larga parte delle iniziative private.

A ciò si aggiunga un ulteriore rilievo, che denuncia un possibile corto circuito cui avrebbe potuto portare il sistema disegnato dal legislatore del 2001. Nell'introdurre la nozione di ciclo biologico¹⁴⁶, l'art. 2135 c.c. non ha abbandonato comunque l'impostazione tradizionale, conservando la sua connotazione strettamente produttivistica¹⁴⁷. Sull'altro versante, però, il decreto legislativo 227/2001, attribuiva alla selvicoltura – *rectius* «attività selvicolturali» – un'eterogeneità di funzioni¹⁴⁸. Lo stesso art. 1 affermava che la selvicoltura era «elemento fondamentale per lo sviluppo socio-economico e per la salvaguardia ambientale del territorio della Repubblica italiana, nonché alla conservazione, all'incremento ed alla razionale gestione del patrimonio forestale nazionale». L'art. 7, poi, precisava che erano attività selvicolturali anche

¹⁴² Sul tema della disciplina giuridica sotto cui ricondurre le imprese dedite a svolgere servizi per l'agricoltura, L. FRANCARIO, *L'impresa agricola di servizi*, cit.; R. ROSSI, voce *Cooperative agricole*, in *Dig. disc. priv.*, IV, Torino, 1989, p. 392.

¹⁴³ Dubbi su tale aspetto sono anche manifestati da A. ABRAMI, *Commento all'art. 6 del d.lgss. 18 maggio 2001, n. 227*, cit., p. 604.

¹⁴⁴ Come già visto, la norma ammetteva la trasformazione del bosco in altre destinazioni d'uso, purché ciò fosse compatibile «con la conservazione della biodiversità, con la stabilità dei terreni, con il regime delle acque, con la difesa dalle valanghe e dalla caduta dei massi, con la tutela del paesaggio, con l'azione frangivento e di igiene ambientale locale» e sempre che vi fosse una compensazione costituita o dal rimboschimento di terreni non boscati, previa cauzione, o dal versamento di una somma di denaro da destinare per interventi di miglioramento dei boschi già esistenti o di equilibrio idrogeologico.

¹⁴⁵ A. GERMANÒ, *Commento al d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, di Orientamento e modernizzazione del settore forestale a norma dell'art. 7 della l. 5 marzo 2001, n. 57*, cit., p. 718-719.

¹⁴⁶ Seguendo, idealmente, la tesi di A. CARROZZA, *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, cit., p. 74 poi riportate in *Id.*, *Lezioni di diritto agrario*, cit., p. 10.

¹⁴⁷ Così rilevano A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *sub art. 2135*, in *Comm. Gabrielli*, cit., p. 589.

¹⁴⁸ Ciò si desume da una lettura coordinata degli articoli 1, 5 e 6.

«l'esecuzione di lavori, opere e servizi in ambito forestale e di difesa del territorio» che, tuttavia, nulla avevano a che fare con la cura e lo sviluppo di un ciclo biologico.

Sebbene queste ultime possano essere strumentali alla produzione di legno, sembra che il d.lgs. 228/2001 proponesse una nozione di selvicoltura non allineata con quella del d.lgs. 227/2001, quando i due provvedimenti avrebbero dovuto essere letti in maniera coordinata ed integrata, essendo stati adottati in esecuzione della medesima legge di delega.

Come già anticipato, il d.lgs. 227/2001 è stato oggi abrogato. Tuttavia, ciò non porta ad abbandonare la questione che, anzi, con l'entrata in vigore del TUFF, si ripropone in termini sempre più pressanti ed evoca problemi di portata ben più ampia: da un lato, il rapporto tra disciplina generale (2135 c.c.) e disciplina di settore (TUFF); dall'altro, la nozione moderna di agricoltura.

Le novità introdotte dal TUFF ed i riflessi per la selvicoltura

I. Il TUFF e le sue origini: dal Programma quadro del settore forestale fino alla sua approvazione. L'approccio sincronico alla disciplina forestale.

Le criticità collegate agli interventi normativi ed alle esperienze pregresse consegnano al TUFF una grande responsabilità.

Esso, quindi, figurandosi l'obiettivo di proporre una sistemazione organica all'intera normativa, può essere annoverato tra i c.d. testi unici di coordinamento¹ e rappresenta, oggi, il nuovo *corpus* di riferimento della materia².

¹ In dottrina, si distingue tra testi unici compilativi e testi unici di coordinamento. Mentre i primi, pur perseguendo l'obiettivo di una maggiore unità ed organicità tra le disposizioni vigenti, non hanno una forza innovativa, i secondi – per converso – possono raccogliere e armonizzare le disposizioni in una determinata materia, abrogando quelle incompatibili ed aggiungendone di nuove. La distinzione è consolidata ed, in tal senso, cfr. C. ESPOSITO, *Testi Unici* (voce), in *Noviss. D.I.*, Torino, 1940, p. 183; ID., *Caratteristiche essenziali (e comuni) dei testi unici delle leggi*, in *Giur. cost.*, 1961, 496; V. ANGIOLINI, *Testo unico* (voce), in *Enc. dir.*, 1992, Milano, p. 525.

² Esso, comunque, dovrà essere integrato. A livello nazionale, infatti, dovrà essere approvata la strategia forestale (su cui v. *infra*) ed altri ulteriori 8 decreti attuativi: i «*criteri minimi nazionali*» per la elaborazione dei Piani forestali di indirizzo territoriale e dei Piani di gestione forestale (art. 6, comma 7); i «*criteri minimi nazionali*» per il riconoscimento dello stato di abbandono delle attività agropastorali preesistenti ai fini della esclusione dalla definizione di bosco (art. 7, comma 11, in relazione all'art. 5, comma 2, lett. a); le «*linee guida nazionali*» di individuazione e di gestione forestale dei boschi vincolati ai sensi dell'art. 136 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (art. 7, comma 12); i «*criteri minimi nazionali*» per l'individuazione dei casi

Il provvedimento trae origine dalla l. 28.7.2016, n. 154³, che ha delegato il governo a procedere alla semplificazione ed al riassetto della normativa vigente.

Tra il d.lgs. 227/2001, che rappresenta l'ultimo importante intervento legislativo prima dell'adozione del TUFF, e l'approvazione della legge delega del 2016, nel 2008 è stato pubblicato, a livello interministeriale, un importante documento dal carattere ricognitivo, denominato Programma Quadro del Settore Forestale (PQSF)⁴, con la funzione di costituire un quadro di riferimento strategico, di indirizzo e di coordinamento per il settore forestale nazionale, da attuare in modo complementare e coordinato alle politiche forestali già definite e attuate dalle amministrazioni regionali, così da poter creare e proporre un'azione integrata.

di esonero dall'obbligo di interventi compensativi in caso di trasformazione del bosco (art. 8, comma 8); le «*disposizioni per la definizione dei criteri minimi nazionali*» inerenti gli scopi, le tipologie e le caratteristiche tecnico-costruttive della viabilità forestale e silvo-pastorale, delle opere connesse alla gestione dei boschi e alla sistemazione idraulico-forestale (art. 9, comma 2); le condizioni di equiparazione agli imprenditori agricoli delle cooperative forestali e dei loro consorzi che forniscono in via prevalente, anche nell'interesse di terzi, servizi in ambito forestale e lavori nel settore della selvicoltura, ivi comprese le sistemazioni idraulico-forestali (art. 10, comma 6); «*apposite disposizioni per la definizione*» dei «*criteri minimi nazionali*» per l'iscrizione delle imprese boschive negli elenchi o albi regionali, e dei «*criteri minimi nazionali*» per la formazione professionale degli operatori forestali e per l'esecuzione degli interventi di gestione forestale (art. 10, comma 8, lett. a) e b). Un solo decreto si prevede che venga adottato dal MAATM, quello con il quale dovranno individuarsi Centri nazionali per lo studio e la conservazione della biodiversità forestale, che andranno ad affiancarsi ai già esistenti Centri nazionali biodiversità Carabinieri di Pieve S. Stefano, Peri e Bosco Fontana (art. 13, comma 3). Di questi, ad oggi, in attuazione dell'art. 10, comma 8, lett. a) e b), sono stati approvati i DM 29 aprile 2020, n. 4470 e 4472. La disciplina, inoltre, dovrà poi essere attuata dai singoli provvedimenti che il TUFF demanda alle Regioni. Per approfondimenti, cfr. F. RUGGIERO, *I decreti attuativi*, cit., p. 399.

³ L. 28 luglio 2016, n. 154, «*Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale*».

⁴ Questo è stato elaborato da un gruppo di lavoro tecnico inter-istituzionale composto da rappresentanti del Ministero delle politiche agricole e forestali (MIPAAF), del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio del mare (MATM), del Corpo Forestale dello Stato, dell'Inea, dell'Ismea, nonché da una rappresentanza delle Regioni nominata dalla Conferenza Stato-Regioni-P.A. (Basilicata, Molise, Puglia, Toscana e Veneto). La sua base normativa si rinvia nell'art. 1, co. 1082, l. 27 dicembre 2006, n. 296, il quale afferma: «*Al fine di armonizzare l'attuazione delle disposizioni sovranazionali in materia forestale, in aderenza al Piano d'azione per le foreste dell'Unione europea e nel rispetto delle competenze istituzionali, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla base degli strumenti di pianificazione regionale esistenti e delle linee guida definite ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227, propongono alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini di un accordo ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, un programma quadro per il settore forestale finalizzato a favorire la gestione forestale sostenibile e a valorizzare la multifunzionalità degli ecosistemi forestali. Le azioni previste dal programma quadro possono accedere alle risorse di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nei limiti definiti dal CIPE nella deliberazione di cui allo stesso articolo 61, comma 3, della citata legge n. 289 del 2002*». Per approfondimenti v. A. CROSETTI, voce *Beni forestali*, cit., p. 135; *Id.*, *Beni forestali dopo il d.lgs. 3.4.2018 n. 34* (voce), cit.

Elaborato in un contesto in cui si era preso atto dell'inadeguatezza del d.lgs. 227/2001, anche in ragione della successiva attribuzione alle Regioni delle competenze in materia di boschi e foreste (l. cost. 3/2001), il Programma sottolinea il ruolo dei boschi quale fattore di sviluppo ed elemento di tutela del territorio, individuando nella gestione attiva e sostenibile lo strumento principale per valorizzarne le potenzialità in termini economici, socio-culturali ed ambientali volti alla tutela del territorio ed allo sviluppo locale.

In tal senso, esso delinea quattro obiettivi prioritari: sviluppare una economia forestale efficiente e innovativa; tutelare il territorio e l'ambiente; garantire le prestazioni di interesse pubblico e sociale; favorire il coordinamento e la comunicazione. Il loro perseguimento coinvolge numerosi ambiti di intervento che dovranno essere oggetto di programmi settoriali e territoriali, sia regionali che nazionali, sia a finanziamento eurounitario che nazionale e/o regionale.

Il PQSF, per l'analisi che svolge, può essere la cifra per giustificare l'adozione del TUFF e valutare le scelte in esso contenute. Dalla sua lettura, sembra di percepire una consapevolezza del legislatore sulle inadeguate scelte precedenti e sulla necessità di adottare un testo che, rispetto al passato, muova dal dato concreto e sia realmente innovativo.

Proprio per questo motivo, la legge delega, all'art. 5, II co., lett. h), ha imposto una *«revisione e armonizzazione della normativa nazionale in materia di foreste e filiere forestali»*, in coerenza con la strategia nazionale definita dal PQSF, la normativa europea e gli impegni assunti in sede internazionale⁵.

Metaforicamente, il PQSF ha quindi svolto un ruolo importante nel traghettare verso l'adozione del TUFF e le novità che esso introduce, raggrupabili in tre filoni.

La prima è la previsione di uno strumento che, ferme le competenze regionali, ne coordini l'azione in una visione unitaria. La programmazione

⁵ Va, tuttavia, segnalato che, almeno a livello nominale, l'impegno era già previsto all'art. 1 del precedente d.lgs. 227/2001, salvo poi confinarlo ad una mera dichiarazione di principio, senza alcuna attuazione specifica alle norme successive. L'art. 1, infatti, disponeva che *«le disposizioni del presente decreto sono finalizzate alla valorizzazione della selvicoltura quale elemento fondamentale per lo sviluppo socio-economico e per la salvaguardia ambientale del territorio della Repubblica italiana, nonché alla conservazione, all'incremento ed alla razionale gestione del patrimonio forestale nazionale, nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale e comunitario dall'Italia in materia di biodiversità e sviluppo sostenibile con particolare riferimento a quanto previsto dalle Risoluzioni delle Conferenze interministeriali sulla protezione delle foreste in Europa di Strasburgo, Helsinki e Lisbona»*. Diverse, invece, sono le disposizioni del TUFF che richiamano il diritto internazionale. Tra le più significative, l'art. 1 rende vincolanti gli orientamenti elaborati nelle differenti conferenze; l'art. 6, in tema di programmazione e pianificazione forestale, afferma di dare a questi attuazione. Altri rinvii sono poi contenuti all'art. 10 (promozione ed esercizio delle attività selvicolturali di gestione); art. 14 (coordinamento); art. 15 (monitoraggio, statistiche, ricerca, formazione e informazione).

forestale regionale⁶, quindi, si fonderà su una strategia elaborata a livello statale, dalle cui priorità ed orientamenti le Regioni non potranno prescindere.

Un ulteriore elemento di novità è l'aver individuato, nella gestione attiva e sostenibile del patrimonio forestale, lo strumento principale per tutelare e valorizzare le potenzialità del bosco⁷.

Infine, si afferma la necessità di costituire una filiera forestale, termine che, nella disciplina precedente, non compariva ed ora è menzionato nella stessa intitolazione della normativa⁸.

Il TUFF offre un quadro normativo di più ampio respiro rispetto al precedente, «che nella sua fitta trama coniuga la rivisitazione di profili tradizionali della disciplina del bosco con l'introduzione di elementi di assoluta novità»⁹. L'obiettivo è valorizzare la plurifunzionalità del bosco nella sua dimensione economica, ambiente e socio-culturale¹⁰.

L'art. 1, co. I, dopo aver attribuito al patrimonio forestale nazionale, inteso come l'insieme delle proprietà forestali pubbliche e private, la qualifica di «*capitale naturale nazionale*» e, soprattutto, «*di bene di rilevante interesse pubblico*», impone una sua tutela e valorizzazione «*per la stabilità e il benessere delle generazioni presenti e future*». Al comma terzo, poi, richiama i principi della gestione forestale sostenibile, orientandola al riconoscimento del ruolo sociale e culturale delle foreste nonché alla tutela e valorizzazione del patrimonio forestale, del territorio e del paesaggio, preoccupandosi di rafforzare le filiere forestali e di garantire la multifunzionalità e la diversità delle risorse, la salvaguardia dell'ambiente, la lotta e l'adattamento al cambiamento climatico, lo sviluppo socio economico delle aree montane ed interne del paese. Tutti questi, poi, trovano una più articolata definizione all'art. 2.

Se, dunque, la gestione forestale sostenibile è l'architrave che regge il TUFF, la tematica diventa valutare se e come questo realizzi i menzionati obiettivi ed a chi ne affidi il perseguimento, cosicché le dichiarazioni di principio non restino solo sulla carta, ma possano trovare una concreta attuazione.

2. Le disposizioni del TUFF dedicate alla programmazione e pianificazione

Si introduce l'adozione di una strategia forestale nazionale, cui si dovranno poi uniformare i piani ed i programmi regionali. Nel PQSF, infatti,

⁶ Già prevista dall'art. 3 del d.lgs. 227/2001.

⁷ Così N. FERRUCCI, *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, cit., p. 268. Se ne trova, comunque, una traccia embrionale anche agli articoli 1 ed all'art. 6 del d.lgs. 227/2001, laddove si afferma che la selvicoltura è elemento fondamentale «*per lo sviluppo socio-economico e per la salvaguardia ambientale del territorio della Repubblica italiana, nonché alla conservazione, all'incremento ed alla razionale gestione del patrimonio forestale nazionale*» (art. 1) e «*per la tutela attiva degli ecosistemi e dell'assetto idrogeologico e paesaggistico del territorio*».

⁸ All'interno del PQSF, come visto, è riconducibile in uno dei quattro obiettivi prioritari, «*sviluppare un'economia forestale efficiente e innovativa*».

⁹ N. FERRUCCI, *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, cit., p. 267.

¹⁰ Sempre N. FERRUCCI, *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, cit., p. 268.

si legge che l'Italia presenta particolari problemi dovuti all'estrema diversità degli ambienti, alla frammentazione e polverizzazione della proprietà, alla scarsa presenza di imprese, alla gestione inefficiente del bosco sia dal punto di vista ambientale che da quello produttivo, cui si aggiunge la carenza di un sistema uniforme e standardizzato su tutto il territorio nazionale¹¹.

Il problema si complica ulteriormente guardando alla tematica del riparto di competenze. Già si è detto che la tutela dell'ambiente è stata attribuita alla competenza esclusiva dello Stato, mentre la valorizzazione spetta a quella concorrente; il governo del territorio è ripartito secondo il principio di sussidiarietà tra i vari enti locali; la materia agricoltura e foreste è attratta alla competenza esclusiva regionale.

Pertanto, se è pur vero, da un lato, che una disciplina a livello regionale è meglio idonea a valorizzare le singole specificità del territorio, dall'altro, poiché il settore forestale coinvolge una eterogeneità di materie, per evitare eccessive incoerenze, un coordinamento unitario delle diverse politiche rappresenta una esigenza ed una necessità.

A ben vedere, la tematica era già nota al legislatore del 2001 che, all'art. 3, con una disposizione dal contenuto piuttosto scarno, attribuiva alle Regioni due funzioni. Dapprima, adottare piani forestali che definissero le linee guida di tutela, per la conservazione, valorizzazione e sviluppo del settore forestale; alle medesime, poi, si richiedeva di promuovere la pianificazione forestale per la gestione del bosco, definendo la tipologia, gli obiettivi, le modalità di elaborazione, il controllo ed il riesame periodico dei piani.

Nell'elaborazione dei piani, tuttavia, le Regioni non erano libere, ma vincolate alle linee guida ministeriali¹². Quest'ultime concernevano l'indirizzo ed il coordinamento per gli interventi nei settori agricolo, agroindustriale, agroalimentare e forestale ed avrebbero dovuto dettare la politica forestale nazionale. Esse dovevano garantire una verifica sullo stato e le caratteristiche del bosco, con particolare riferimento alla tutela della biodiversità, e definire gli obiettivi strategici. Le medesime linee guida, al contempo, avrebbero dovuto indicare gli indirizzi di intervento nazionale, i criteri generali di realizzazione e le previsioni di spesa.

La legge di orientamento, pertanto, individuava due livelli di pianificazione forestale, uno regionale ed uno nazionale, limitandosi però a fornire indicazioni solamente di massima.

La disposizione, che avrebbe dovuto avere un rilievo centrale, presentava due ordini di criticità.

Da un lato, non era prevista alcuna procedura da seguire per arrivare all'approvazione delle linee guida ministeriali, che avrebbero dovuto svol-

¹¹ Così nel *Programma quadro per il settore forestale*, p. 74.

¹² Il riferimento, relativamente ai settori di loro competenza, era al MIPAAF ed al MATTM.

gere il ruolo di coordinamento delle leggi regionali, così relegando la disposizione ad una mera «dichiarazione di principio»¹³. Dall'altro, la modifica dell'art. 117 Cost., avvenuta poco dopo l'approvazione della disciplina del 2001, rivedendo il riparto di competenze tra Stato e Regioni, ha sollevato non pochi dubbi sulla compatibilità dello strumento pianificatorio al mutato assetto istituzionale¹⁴.

Tali criticità hanno reso, quindi, improcrastinabile l'intervento del TUFF, che muove da alcune affermazioni di principio. Nel riconoscere al patrimonio forestale nazionale una chiara funzione pubblica¹⁵, legittima l'intervento a livello centrale. In coerenza con questa prospettiva, pur limitatamente alle materie di competenza statale, viene data una definizione unitaria di bosco (art. 3, 4 e 5), lasciando intendere che solo le superfici boscate, che rientrano in quelle specifiche caratteristiche tecnico-dimensionali, possano garantire la multifunzionalità e, pertanto, meritano attenzione.

Per quanto concerne, poi, il coordinamento con la disciplina regionale, si supera la vecchia impostazione della legge di orientamento, dove la definizione cedeva innanzi ad una previsione regionale, così provocando storture anche in sede di applicazione della disciplina statale¹⁶. L'art. 3, III co.,

¹³ Così F. ADORNATO, *Commento all'art. 3 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227*, cit., p. 587 che, verso la disposizione in commento, manifesta una posizione decisamente critica.

¹⁴ Sul punto v. A. FORTI, *Commento alla "nuova legge di orientamento forestale"*, d.lgs. 227/2001, cit., p. 429.

¹⁵ Già si è detto che, ai sensi dell'art. 1, I co., esso fa parte del «capitale naturale nazionale (...) da tutelare e valorizzare per la stabilità e il benessere delle generazioni presenti e future».

¹⁶ Basti pensare che il Codice dei beni culturali, nell'assoggettare a vincolo paesaggistico le superfici boscate, rinviava al d.lgs. 227/2001 che, all'art. 2, VI co., proponeva una definizione residuale, cui le regioni potevano derogare, con il risultato che l'ambito di applicazione del regime autorizzatorio e sanzionatorio dettato dalla previsione non aveva un'applicazione uniforme in tutto il territorio nazionale. Su tale aspetto v. M. TAMPONI, *Commento all'art. 2 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227, «Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 582 e, più di recente, anche A. CEROFOLINI, *La definizione giuridica di bosco nell'ordinamento giuridico italiano*, in *L'Italia forestale e montana*, 2014, p. 43. Proprio per questo, prima del TUFF, si erano sviluppate ambiguità e contrasti in seno alla giurisprudenza amministrativa e penale, le cui decisioni potevano oscillare in base alle singole definizioni regionali. N. FERRUCCI, *La nozione giuridica di bosco*, in EAD. (a cura di), *Commentario al testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, cit., p. 46, ricorda come ciò abbia rappresentato una difficoltà nel valutare la consumazione del reato di incendio boschivo di cui all'art. 423 c.p., tanto che la giurisprudenza ha adottato un'interpretazione estensiva, comprendendo anche boscaglia, sterpaglia e macchia mediterranea. Per approfondimenti su questo aspetto, v. anche F. NUZZO, *Brevi appunti sul nuovo reato di "incendio boschivo"*, in *Cass. pen.*, 2009, p. 456. In giurisprudenza, v. *Cass. pen.*, 4 marzo 2008, n. 14209, e *Cass. pen.*, 30 aprile 2001, n. 25935. Sulla ricostruzione dei differenti orientamenti regionali v. anche F. ADORNATO, *La legislazione forestale tra Stato e Regioni e CEE*, in *Nuovo dir. agr.*, 1990, p. 224, ed E. CRISTIANI, *Brevi note sulla nozione di bosco nella legislazione regionale. L'art. 72 della legge reg. Friuli 12 novembre 1997, n. 34*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 231, i quali sottolineano come alcune legislazioni regionali, anziché dare una definizione di bosco, abbiano preferito limitarsi a definire cosa sia escluso. Più di recente, per una ricostruzione più completa, cfr. anche R. SAIJA, *La proprietà ed i diritti reali di godimento del bosco tra funzioni protettive e funzioni produttive. Riflessioni sul tema dei "beni comuni"*, cit., p. 525.

TUFF, con una scelta «*illuminata*»¹⁷ introduce così una nozione che, nelle materie di competenza statale, è valida su tutto il territorio nazionale, riservando alle Regioni solo la possibilità di introdurre integrazioni, in relazione ad esigenze e caratteristiche «*territoriali, ecologiche e socio-economiche*», fermo rimanendo che ciò non diminuisca il livello di tutela e conservazione delle foreste, essendo queste «*presidio fondamentale della qualità della vita*» (art. 3, IV co.), ma limitatamente alle materie di loro competenza.

Superata così la frammentarietà e ricondotta ad unità la definizione di bosco¹⁸, il legislatore del TUFF si preoccupa di «*garantire l'indirizzo unitario e il coordinamento nazionale in materia di foreste e di filiere forestali*» (art. 1, II co.), proprio allo scopo di perseguire gli obiettivi e le finalità elencate agli artt. 1 e 2.

L'impostazione conduce, quindi, verso l'art. 6, rubricato «*programmazione e pianificazione forestale*».

È stato sostenuto che i due termini compongono un concetto unitario, che evoca una azione amministrativa di durata¹⁹ e che si caratterizza per globalità, organicità ed inscindibilità delle valutazioni sottese²⁰, cosicché l'esercizio dei poteri amministrativi possa avvenire in modo coordinato e coerente con una strategia complessiva.

L'art. 3, co. II, lett. o) sembra recepire tale impostazione e definisce la programmazione come «*l'insieme delle strategie e degli interventi volti, nel lungo periodo, ad assicurare la tutela, la valorizzazione, la gestione attiva del patrimonio forestale o la creazione di nuove foreste*».

Nella relazione illustrativa, il legislatore scrive che la norma «*riprende in parte l'articolo 3 del decreto legislativo n. 227 e si propone di disciplinare compiutamente i concetti di programmazione e pianificazione forestale*». Al netto di alcune ambiguità interpretative e passaggi di difficile comprensione²¹, esso rappresenta una novità rispetto al passato²², non fosse altro per una sua

¹⁷ L'aggettivo è di N. FERRUCCI, *La nozione giuridica di bosco*, cit., p. 47.

¹⁸ Tra le prime sentenze che hanno menzionato nel loro apparato motivazionale la nuova nozione di bosco, cfr. Cons. St., 2 dicembre 2019, n. 8242 e Cons. St. 4 marzo 2019, n. 1462 che, nell'ambito della tutela paesaggistica, indagano il rapporto tra bosco e radura.

¹⁹ Così M. BROCCA, *La pianificazione forestale*, cit., p. 103, che rinvia alla voce di M.S. GIANNINI, *Pianificazione* (voce), in *Enc. dir.* XXXIII, Milano, 1983, p. 629 nonché Id., *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna 1986, in part. p. 130.

²⁰ Così G. MORBIDELLI, *Il procedimento amministrativo*, in Aa. Vv., *Diritto amministrativo*, II, Bologna 2001, p. 1411 nonché E. CASSETTA, *Manuale di Diritto amministrativo*, Milano, 2015, p. 348; V. CERULLI IRELLI, *Lineamenti di diritto amministrativo*, Torino, 2011, p. 440; M. D'ORSOGNA, *Pianificazione e programmazione*, in S. CASSESE (a cura di), *Dizionario di diritto pubblico*, V, Milano, 2006, p. 4289.

²¹ Su cui v. S. BOLOGNINI, *La "programmazione forestale": la strategia forestale nazionale ed i programmi forestali regionali*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, cit., p. 59 che rileva come l'art. 6 non sia «*di immediata comprensione*» (p. 61).

²² Così N. FERRUCCI, *Le novità introdotte dal d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34 «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*», cit., p. 8. Si interroga sulla natura innovativa o meno di tale norma S. BOLOGNINI, *La "programmazione forestale"*, cit., p. 59.

formulazione più lunga ed articolata rispetto a quella del 2001, eccessivamente generica.

L'art. 6 sviluppa una pianificazione su una pluralità di piani, di cui definisce presupposti, competenze e contenuti, delineando per questa via un sistema organico di pianificazione forestale, destinato a confrontarsi – e imporsi – sui modelli regionali²³. Ne risulta un'organizzazione che si sviluppa su tre livelli: quella statale, connotata dalla Strategia forestale nazionale; regionale, articolata nei programmi forestali regionali e nei piani forestali di indirizzo territoriale; locale, riferita ad ambiti aziendali o sovrazieziali, caratterizzata dall'adozione di piani di gestione forestale o strumenti equivalenti.

In questa sistemática, essendo gli interventi pianificatori e programmatori idonei a veicolare l'azione amministrativa verso specifici obiettivi a lungo termine, essi svolgono anche l'ulteriore funzione di creare raccordi tra i diversi livelli di governo, secondo il metodo della c.d. pianificazione a cascata²⁴.

Calandosi nel dettaglio, il primo comma introduce, a livello centrale, una Strategia forestale nazionale, che dovrà essere adottata dal MIPAAF, che agirà di concerto con il MATTM, MIBACT²⁵, MISE²⁶ e di intesa con la conferenza permanente Stato-Regioni²⁷. Il documento avrà una durata ventennale e sarà sottoposto ad aggiornamento quinquennale²⁸.

Proprio perché è destinata a diventare lo strumento essenziale per garantire una gestione condivisa ed unitaria del patrimonio forestale e la sua conseguente multifunzionalità²⁹, l'art. 6, rispetto al suo omologo precedente, prevede l'ampliamento dei soggetti coinvolti nell'elaborazione.

²³ M. BROCCA, *La pianificazione forestale*, cit., p. 102.

²⁴ Cfr. M. CLARICH, *Manuale di diritto amministrativo*, Bologna, 2013, p. 73.

²⁵ Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo.

²⁶ Ministero per lo sviluppo economico.

²⁷ Il percorso di definizione della SFN ha preso avvio all'inizio del 2019, attraverso la nomina di un gruppo di lavoro interistituzionale e multidisciplinare. Ad aprile 2020 è stata pubblicata la prima bozza per la consultazione pubblica e, pertanto, sarà suscettibile di numerosi cambiamenti. Allo stato attuale, essa è organizzata in 7 capitoli e si articola su 4 livelli (obiettivi, azioni, strumenti finanziari, modalità di monitoraggio e valutazione): sintesi dell'analisi di contesto (cap.1); obiettivi generali della Strategia forestale dell'UE (cap. 2) con riferimento diretto ai suoi Principi-guida, obiettivi generali della Strategia Forestale Nazionale, azioni che traducono sul piano operativo gli Obiettivi generali della Strategia Forestale Nazionale; azioni operative (cap. 3) che hanno un'applicazione ampia su scala nazionale e trovano attuazione con i Programmi Forestali Regionali; azioni specifiche (cap. 4) che riguardano alcune tematiche di importanza strategica ma di rilevanza territoriale specifica; azioni strumentali (cap. 5) che si riferiscono a strumenti innovativi di attuazione delle politiche, con particolare riferimento all'organizzazione delle istituzioni e dei relativi strumenti di politica a livello nazionale e locale; strumenti finanziari (cap. 6) attivabili per l'attuazione operativa delle Azioni operative, specifiche e strumentali.

²⁸ Art. 6, I co.

²⁹ S. BOLOGNINI, *La "programmazione forestale"*, cit., p. 76 tocca il tema del collegamento tra soggetti coinvolti nell'elaborazione della strategia e multifunzionalità delle foreste.

Il documento dovrà, quindi, contenere gli indirizzi nazionali per la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva del patrimonio forestale e per lo sviluppo del settore e delle sue filiere produttive, ambientali e socio-culturali, orientando le scelte di amministrazioni ed operatori del settore.

Guardando così ai livelli inferiori, il primo è regionale e si articola in «*programmi forestali regionali*» e «*piani forestali di indirizzo territoriale*».

L'adozione dei primi è obbligatoria. Essi definiscono gli obiettivi e le linee d'azione, tenendo in considerazione le specifiche esigenze socio-economiche, ambientali e paesaggistiche, nonché le necessità di prevenzione del rischio idrogeologico, di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico.

I secondi, invece, sono facoltativi³⁰. Vengono predisposti nell'ambito di contesti territoriali omogenei, che possono anche superare i confini regionali e sono finalizzati all'individuazione, al mantenimento e alla valorizzazione delle risorse silvo-pastorali e al coordinamento delle attività necessarie alla loro tutela e gestione attiva³¹.

L'ultimo livello, infine, è quello locale, ove si collocano i «*piani di gestione forestale*», riferiti ad un ambito aziendale o sovraziendale, che il legislatore considera «*strumenti indispensabili a garantire la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva delle risorse forestali*». Hanno una funzione di tipo attuativo, il cui compito è tradurre in modalità concrete di intervento le previsioni dei piani e dei programmi sovraordinati³². Spetta alle Regioni promuoverne l'adozione, anche attraverso appositi incentivi, cui avranno accesso prioritario le superfici dotate di tali strumenti³³.

³⁰ Secondo M. BROCCA, *La pianificazione forestale*, cit., p. 109, la loro natura meramente eventuale è stata prevista in considerazione della complessità, specialmente a livello regionale, della programmazione e pianificazione.

³¹ I loro contenuti sono poi meglio definiti nell'elencazione contenuta al successivo comma 5.

³² Così M. BROCCA, *La pianificazione forestale*, cit., p. 110, il quale richiama quella parte della norma che qualifica tale tipologia di piano come uno «*strumento indispensabile a garantire la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva delle risorse forestali*» (art. 6).

³³ Fermo rimanendo che questi non dovranno esitare in misure equivalenti idonee ad alterare la concorrenza. Ad ogni modo, tali incentivi ben potrebbero essere anche quelli del secondo pilastro PAC, che per l'appunto impone al richiedente, per poterne beneficiare, di essersi dotato di tali strumenti. Come è noto, l'attuale architettura giuridica della PAC può essere rappresentata da un edificio che si regge su due pilastri. Il primo concerne gli interventi di mercato che riguardano la stabilizzazione dei redditi degli agricoltori tramite la gestione dei mercati agricoli (reg. (UE) 1308/2013) e il regime dei pagamenti diretti (reg. (UE) 1307/2013); il secondo promuove la competitività delle imprese agricole e lo sviluppo rurale, con misure cofinanziate a livello locale (reg. (UE) 1305/2013). Il reg. (UE) 1306/2013 ha un'efficacia orizzontale e riguarda il finanziamento, la gestione ed il monitoraggio. Nelle aspirazioni del legislatore, questa architettura dovrebbe consentire il raggiungimento di tre obiettivi: una produzione alimentare sostenibile, attraverso l'aumento della competitività del settore agricolo e la redditività delle produzioni; una gestione sostenibile delle risorse, per garantire la produzione di beni pubblici e il contrasto agli effetti del cambiamento climatico; uno sviluppo territoriale equilibrato, per valorizzare la differenziazione delle agricolture e delle aree rurali. Per una disamina generale sulla PAC 2014-2020, cfr. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Manuale di diritto agrario comunitario*, Torino, 2014, p. 199 e ss.; L. COSTATO, L.

Al contempo, onde evitare l'eccessiva frammentazione, per recuperare unitarietà e chiudere il cerchio, in nome di una migliore armonizzazione, si prevede che i piani forestali di indirizzo territoriale ed i piani di gestione siano allineati a criteri minimi nazionali³⁴.

Superando le criticità già segnalate dalla dottrina nella vigenza della precedente normativa, ben si coglie come l'articolo 6 entri in maggiore dettaglio sulle attività di programmazione e pianificazione, operando su due piani differenti, uno politico e l'altro economico.

Quello politico si realizza quando le pubbliche amministrazioni, ai diversi livelli di governo, collaborano nella definizione di una strategia forestale integrata e più adeguata alla definizione e perseguimento degli obiettivi prioritari del settore³⁵; quello economico richiede ai soggetti che operano nel settore forestale di realizzare forme di cooperazione in grado di rendere le filiere più produttive ed efficienti. Mentre l'elaborazione della Strategia forestale nazionale e dei programmi e delle pianificazioni regionali sembrano appartenere alla gestione condivisa politica, l'attività promozionale dei piani di gestione aziendale svolta dalla Regione sembra appartenere ad una dimensione più vicina a quella economica³⁶.

Ad oggi, è difficile valutare se l'art. 6 sia in grado di perseguire questi obiettivi, essendo ancora in corso di approvazione la strategia forestale nazionale³⁷. Certo è che il Consiglio di Stato ha manifestato il dubbio se i diversi livelli di pianificazione possano generare alcune criticità³⁸ che, almeno in linea di principio, dovrebbero però essere arginate dall'art. 14, norma che attribuisce al MIPAAF funzioni di indirizzo e coordinamento nazionale. Spetta, quindi, al Ministero elaborare «specifiche linee di programmazione, di

Russo, *Corso di diritto agrario italiano e comunitario*, cit., p. 143 e ss.. In argomento, per le differenti prospettive di indagine, L. COSTATO, *Le conseguenze della trasformazione della PAC*, in *Riv. dir. agr.*, 2017, p. 526; Id., *Per una storia della PAC (a sessant'anni dall'inserimento dell'agricoltura nel progetto di Trattato CEE)*, in *Riv. dir. agr.*, 2017, p. 64; A. SCIAUDONE, *L'azienda agricola tra esigenze della proprietà e sviluppo dell'impresa (il potenziamento delle strutture agricole e la promozione dell'azienda tra politiche europee e dinamiche interne)*, cit., p. 402; F. ALBISINNI, *La definizione di attività agricola nella nuova pac [politica agricola comunitaria], tra incentivazione e centralizzazione regolatori*, in *Riv. it. dir. pubb. comun.*, 2014, p. 967; Id., *Innovazione-azione e innovazione-reazione nel diritto agrario e alimentare europeo: i nuovi scenari*, in *Agr. ist. merc.*, 2013, p. 225; N. FERRUCCI, *Agricoltura e ambiente*, in *Riv. giur. ambiente*, 2014, p. 323; L. RUSSO, *La riforma della Pac [Politica agricola comune] del 2013 e le relazioni contrattuali tra gli operatori del mercato*, in *Agr. ist. merc.*, 2013, p. 157; A. TOMMASINI, *Strategie di competitività nel sistema agroalimentare in funzione della nuova PAC (imprenditori agricoli alla riscoperta della "food security")*, in *Riv. dir. alim.*, 2013; D. MARESCA, *Il sostegno diretto all'agricoltura tra proporzionalità e "over regulation" nell'esperienza giurisprudenziale europea*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, p. 145.

³⁴ Art. 6, VII co.

³⁵ V. S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenze regionali*, cit. e la sua idea di sistema a tutele integrate.

³⁶ Costruisce così il collegamento S. BOLOGNINI, *La programmazione forestale*, cit., p. 79.

³⁷ La prima bozza, già si è detto, è stata pubblicata ad aprile 2020 ma sarà oggetto di numerosi passaggi per arrivare alla sua approvazione definitiva, pertanto c'è da aspettarsi che i cambiamenti cui verrà sottoposta non saranno indifferenti.

³⁸ Così ricorda S. BOLOGNINI, *La programmazione forestale*, cit., p. 72.

coordinamento e di indirizzo in materia di politica forestale nazionale, in attuazione della Strategia forestale nazionale ed in coerenza con la normativa europea e gli impegni assunti in sede europea in materia di ambiente, paesaggio, clima, energia e sviluppo in coordinamento con i ministeri competenti». In accordo con le Regioni, poi, il Ministero svolge «funzioni di coordinamento e di indirizzo nazionale in materia di programmazione, di pianificazione, di gestione e di valorizzazione del patrimonio forestale, oltre che di sviluppo delle filiere forestali, anche ai fini della promozione degli interessi nazionali del settore a livello internazionale ed europeo».

Non ci si può, infine, esimere dal rilevare una certa imprecisione terminologica del legislatore delegato che ha, come era facile prevedere, suscitato una diversità di opinioni in dottrina.

Mentre da alcuni è stato rilevato che i termini programmazione e pianificazione, di cui alla rubrica dell'articolo, sono utilizzati come una sorta di endiadi³⁹, altri revocano in dubbio la ricostruzione, rilevando che l'art. 2 contiene la sola definizione di *programmazione*, così lasciando intendere che la *pianificazione* sia qualcosa di differente⁴⁰.

L'unica strada per ipotizzare una plausibile ricomposizione del contrasto è appoggiarsi al dato testuale, rilevando che il legislatore utilizza il verbo «*pianificare*» od il sostantivo equivalente ogni qual volta faccia riferimento a strumenti di carattere eventuale, quali piani forestali di indirizzo territoriale o i piani di gestione forestale. Per intendersi, l'espressione *programmazione* e *pianificazione* fa riferimento ad una serie di attività progettuali a lungo termine che, a loro volta, si dividono in: *programmazione*, quando sono obbligatorie, così imponendo anche una definizione; *pianificazione*, quando sono meramente eventuali, svincolandosi da una definizione, per rendere gli enti più liberi nelle procedure e tecniche di predisposizione e nella determinazione dei contenuti.

Può, infine, essere solo accennato il collegamento con gli altri interventi di carattere pianificatorio. Nell'ambito della programmazione e pianificazione territoriale, che in termini generali contempla e regola ogni forma di trasformazione del territorio⁴¹, sovengono così le discipline settoriali in materia di aree naturali protette⁴², la creazione della Rete Natura

³⁹ M. BROCCA, *Pianificazione forestale*, p. 103.

⁴⁰ S. BOLOGNINI, *La programmazione forestale*, cit., p. 97.

⁴¹ Con specifico riferimento all'agricoltura, in argomento v. v. P. URBANI, *La disciplina urbanistica delle aree agricole*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, II. Diritto agroambientale*, cit., p. 597; E. PORRI, *Gli strumenti della pianificazione territoriale e il problema delle zone agricole*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale e europeo*, II, Torino, 2018, p. 195.

⁴² Cfr. l. 6 dicembre 1991, n. 394, «*Legge quadro sulle aree protette*». Per una disamina compiuta della legge e del piano del parco cfr. C.A. GRAZIANI, *Le aree naturali protette*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, II Diritto agroambientale*, Torino, 2011, p. 361, in part. p. 406; R. GAMBINO, *Conservare e innovare. Paesaggio ambiente territorio*, Torino, 1997; M. SARGOLINI (a cura di), *La pianificazione delle aree protette nelle Marche. Uno studio di casi*, Roma, 2008.

2000⁴³ e la previsione di piani di gestione, che possono essere specifici o integrati in altri piani di sviluppo del sito⁴⁴ nonché la Strategia Nazionale per la biodiversità⁴⁵. Merita, poi, di essere menzionato il piano paesaggistico che, per la rilevanza costituzionale attribuita al paesaggio (art. 9 Cost.), svolge un ruolo di super-piano, che si impone su tutti i piani generali e settoriali⁴⁶. Pur interessando l'intero territorio regionale e, quindi, presentando

⁴³ Prevista dalla Direttiva 79/409/CEE, ora aggiornata dalla Dir. 2009/147/CEE, meglio nota come direttiva uccelli e la dir. 92/43/CEE, meglio nota come direttiva habitat. Per un commento v. A. CROSETTI, *Paesaggio e natura: la governance in uno Stato multilivello*, in R. FERRARA, A.M. SANDULLI (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, III. *La tutela della natura e del paesaggio*, Milano, 2014, p. 163; G. DE GIORGI, *Commento alla direttiva n. 92/43/CEE del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche*, in S. BATTINI, L. CASINI, G. VESPERINI, G. VITALE (a cura di), *Codice di edilizia e urbanistica*, Torino, 2012, p. 819; M. BROCCA, *La rete natura 2000*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale e europeo*, cit., p. 135 nonché, per uno studio più ampio, D. AMIRANTE (a cura di), *La conservazione della natura in Europa. La direttiva habitat ed il processo di costruzione della rete "Natura 2000"*, Milano, 2003.

⁴⁴ Così art. 6 della Direttiva habitat. Per un commento si rinvia a Commissione Europea, *La gestione dei siti della rete Natura 2000 – Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della Direttiva Habitat 92/43/CEE*, Lussemburgo, 2000.

⁴⁵ Per la quale si rinvia a L. Russo, *Attività agricola e tutela della biodiversità*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale e europeo*, cit., p. 65 in part. p. 81.

⁴⁶ In giurisprudenza v. Corte cost., 30 maggio 2008, n. 180, in *Foro it.*, 2008, I, c. 2075, laddove afferma la prevalenza della pianificazione paesaggistica e la sua posizione gerarchicamente sovraordinata rispetto agli altri interventi pianificatori territoriali ed urbanistici, ed, analogamente anche Corte cost., 11 luglio 2014, n. 197, in *Foro it.*, 2015, I, c. 26. V., inoltre, anche Cons. Stato, 2 aprile 2020, n. 2225, per il quale «i rapporti tra il piano paesaggistico e gli altri strumenti urbanistici quali i piani, programmi e progetti regionali di sviluppo economico, sono definiti secondo un modello rigidamente gerarchico, fondato sull'immediata prevalenza del primo e sull'obbligo di adeguamento dei secondi con la sola possibilità di introdurre ulteriori previsioni conformative che risultino utili ad assicurare l'ottimale salvaguardia dei valori paesaggistici individuati dai piani». Più in generale, sui rapporti tra il piano paesaggistico e gli altri strumenti pianificatori cfr. S. CIVITARESE MATTEUCCI, *La pianificazione paesaggistica: il coordinamento con gli altri strumenti di pianificazione*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto on-line*, 3/2005. La previsione dell'inderogabilità trova così la propria *ratio* nell'evitare che gli interventi pianificatori e programmatori previsti dal TUFF possano compromettere o, comunque, affievolire la salvaguardia del paesaggio. Così G. SEVERINI, *La pianificazione paesistica: estensione e limiti*, in F. BASSI, L. MAZZAROLI, N. AICARDI (a cura di), *Pianificazione territoriale e tutela dell'ambiente*, Torino, 2000, p. 107 e, nella vigenza del CU, A. ANGIULI, *Piano paesaggistico e piani ad incidenza territoriale. Un profilo ricostruttivo*, in *Riv. giur. urb.*, 2009, p. 310. L'art. 6, però, dispone che gli interventi previsti dal TUFF non sono sottordinati al piano paesaggistico ma concorrono alla sua redazione. Si sollecita così il dubbio se, per quanto riguarda i boschi e le foreste, esista un rapporto rigorosamente gerarchico tra lo strumento di pianificazione paesaggistico e quello forestale. Invita ad una riflessione sul tema A. CROSETTI, *Il coordinamento con la normativa paesaggistica*, cit., p. 215, il quale conclude per la natura sovraordinata del piano paesaggistico. Osserva poi N. VETTORI, *Il piano paesaggistico alla prova. I modelli della Toscana e della Puglia*, in *Aedon*, 2017 che la sovra-ordinazione è da riconoscere non all'interesse paesaggistico in sé e in termini generali, ma allo specifico precetto del piano che, una volta operato il bilanciamento con gli altri interessi, abbia dettato una particolare misura di protezione dello stesso. Pertanto, il principio di prevalenza della disposizione paesaggistica non smentisce il dato per cui essa esprime l'esito della ponderazione contestuale dei vari interessi, realizzando una forma di pianificazione integrata. La disciplina, d'altra parte, sembra evocare un dibattito che già si era registrato in rapporto ai piani di gestione del parco. La giurisprudenza, anche di recente, infatti, ha messo in luce come anche il piano del parco concorra alla formazione del piano

do un contenuto piuttosto diversificato, è improntato ad una concezione dinamica ed attiva di conservazione del territorio⁴⁷.

Tale linea di sviluppo, sia pur timidamente, si sta iniziando a registrare anche nel settore forestale. Se il precedente d.lgs. 227/2001 taceva, il TUFF interviene verso quell'auspicato sistema a tutele integrate⁴⁸.

L'art. 6, co. V, lett. c), richiede ai piani forestali di indirizzo territoriale di disciplinare «il coordinamento tra i diversi ambiti e livelli di programmazione e pianificazione territoriale e forestale vigenti».

Per quanto concerne il piano paesaggistico, il comma 3, pur affermandone il carattere sovraordinato⁴⁹, dispone che «i piani forestali di indirizzo territoriale concorrono alla redazione dei piani paesaggistici», ponendo così le basi per l'introduzione di un loro coordinamento.

Concludendo, dalla disamina della disciplina programmatica e pianificatoria, si percepisce sullo sfondo un latente conflitto tra profili di diritto pubblico, legati ad istanze conservative, e profili di diritto privato, legati ad istanze produttive. Se non risolto, potrà creare impedimenti alle attività imprenditoriali, principalmente quelle agricole ai sensi dell'art. 2135 c.c., che si sviluppano nel settore forestale. Come è stato sottolineato, il rischio che si intravede è la definizione di un sistema normativo disancorato dalla realtà e incapace di stimolare lo sviluppo ed il progresso economico, quando invece il settore forestale richiederebbe un ordine e un impulso all'attività dell'impresa⁵⁰.

In sede di attuazione, le Regioni dovranno provare a dare massima centralità a questa tematica. Per quanto al bosco venga attribuita una rilevante funzione pubblica che, nel concreto, si estrinseca negli interventi di programmazione e pianificazione appena sintetizzati⁵¹, questa non deve essere interpretata come un limite alla libertà di impresa. Anzi, sarà necessario

paesaggistico, non sembrano a questo subordinato ma integrato, pur non potendosi porre in contrasto ma dovendo però prevedere strumenti di coordinamento. Così, almeno, sembra lasciare intendere Cons. St., 29 giugno 2012, n. 3515. In dottrina, su tale questione, approvato il CU, cfr. G.F. CARTEI, *Autonomia locale e pianificazione del paesaggio*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2013, p. 703; S. AMOROSINO, *I rapporti tra piani dei parchi e piani paesaggistici*, in *Aedon*, 3/2006; F. DI DIO, *Cogenza del piano paesaggistico sul piano di assetto delle aree naturali protette; siamo sicuri si tratti di un rapporto gerarchico?*, in *Riv. giur. amb.*, 2008, p. 801; L. DE LUCIA, *Piani paesaggistici e piani per i parchi. Proposta per una razionale divisione del lavoro amministrativo*, in *Riv. giur. urb.*, 2012, p. 235 nonché, pur anteriore, G. SCIULLO, *Pianificazioni ambientali e pianificazioni territoriali nello Stato delle autonomie*, in F. BASSI, L. MAZZAROLLI (a cura di), *Pianificazioni territoriali e tutela dell'ambiente*, Torino, 2000, p. 26.

⁴⁷ N. FERRUCCI, M. BROCCA, *Il paesaggio agrario: dal vincolo alla gestione negoziata*, Milano, 2019, p. 72.

⁴⁸ Così auspica A. CROSETTI, *Il coordinamento con la disciplina paesaggistica*, cit., p. 199, ed, analogamente, anche S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenze regionali*, cit.

⁴⁹ In virtù del richiamo all'art. 145 del d.lgs. 42/2004.

⁵⁰ Così N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 143.

⁵¹ Ricorda A. CROSETTI, voce *Beni forestali dopo il d.lgs. 3.4.2018 n. 34*, cit., che «per la prima volta, nell'ordinamento nazionale, è stata prevista una netta distinzione tra programmazione e pianificazione forestale, definendo una chiara gerarchia programmatica».

inaugurare un percorso che porti ad una rinnovata alleanza tra iniziativa privata ed istituzioni⁵².

Finora il dialogo si è svolto tra Stato, Regioni, Province e Comuni ed è, comunque, stato minimo. Gli interventi sono stati finalizzati all'elaborazione di piani ed all'introduzione di vincoli, senza offrire alcun sostegno alla produzione, probabilmente sull'erronea convinzione che fosse un ostacolo agli obiettivi conservativi.

Una buona *governance*, invece, richiede che, nell'attività di pianificazione forestale, le istituzioni aprano un dialogo tra loro, coinvolgano anche gli operatori del settore e garantiscano un approccio multidisciplinare, così da disporre di un quadro che indaghi il territorio sotto un profilo non solo ambientale ma anche economico, geografico, politico, sociale, urbano, storico e culturale. La pianificazione, infatti, dovrebbe essere sempre più strumento idoneo a valorizzare la gestione selvicolturale e rivalutare il bosco quale risorsa in grado di rispondere ai problemi emergenti, ad assicurare continuità di occupazione e rendere quindi stabili le attività nel settore forestale⁵³.

Se questo è l'approccio, i procedimenti di apposizione di vincoli assumono tutt'altro significato, essendo collocati in un contesto che trascende un'impostazione settoriale e che, quanto meno in teoria, dovrebbe garantire un più equo bilanciamento dei contrapposti interessi.

3. La gestione forestale attiva ed il suo rapporto con le attività di gestione forestale, tra attività e pratiche selvicolturali: espressioni simili per concetti differenti

La seconda novità introdotta dal TUFF è la positivizzazione del principio della gestione forestale sostenibile o attiva⁵⁴, ritenuta la «*chiave di sintesi*»⁵⁵ per coniugare l'intervento dell'uomo sul patrimonio forestale, strumentalizzandolo alla sua tutela e valorizzazione.

La definizione, come specificata all'art. 3, II co., lett. b)⁵⁶, è per certi tratti ridondante ma sottintende una significativa affermazione di principio: la

⁵² Diversi sono i soggetti coinvolti. Già si è detto che, a livello nazionale, la Strategia forestale è elaborata dal MIPAAF, che agisce di concerto con il MATTM, MIBACT, MISE e di intesa con la conferenza permanente Stato-Regioni. A livello regionale, il piano di gestione forestale è, di norma, approvato dalla Giunta, sulla base di una specifica legge regionale. Sempre una legge regionale, infine, attribuisce l'iniziativa di redazione dei piani forestali aziendali ai proprietari di boschi pubblici o privati, da approvarsi poi in sede istituzionale da specifici organi, costituiti da soggetti di comprovata competenza professionale, in base alle scelte e decisioni assunte in ambito locale e regionale.

⁵³ Così PQSF, p. 48.

⁵⁴ Art. 3, co. 2, lett. b), TUFF.

⁵⁵ L'espressione è di N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 136.

⁵⁶ Già richiamata ma che qui, per comodità di lettura, si riporta nuovamente, «*insieme delle azioni selvicolturali volte a valorizzare la molteplicità delle funzioni del bosco, a garantire la produ-*

valorizzazione delle differenti dimensioni del bosco non può prescindere da un intervento dell'uomo. Ciò, si consideri, non riguarda solo la produzione, ma anche la difesa ed il miglioramento della capacità idrica del suolo, la tutela della biodiversità, l'assorbimento del carbonio e la conformazione del paesaggio. Se flora e fauna malate non vengono curate, se la vegetazione o gli alberi morti non sono tagliati o estirpati, se manca un controllo sui comportamenti inquinanti, la funzione protettiva e ambientale svolta dai boschi e dalle foreste rischia di essere seriamente compromessa.

Così facendo, il legislatore ha spostato il baricentro della disciplina forestale. Tradizionalmente proiettata in una statica logica conservativa e di tutela, si suggerisce una prospettiva più avanzata di gestione razionale ed assunzione di responsabilità per contrastare l'abbandono colturale ed il disinteresse culturale⁵⁷.

La norma, naturalmente, ha un'impostazione programmatica, non comunque priva di pregio. Si percepisce l'idea di promuovere una fruizione del bosco nelle sue diverse utilità, richiedendo di strumentalizzare le azioni selvicolturali alla valorizzazione della molteplicità delle funzioni del bosco. Rispetto agli immobilismi del passato, il sistema forestale italiano si colloca così in una prospettiva più moderna ed attuale⁵⁸. Lungi dall'offrire una regola descrive un approccio concettuale ed ideologico cui si debbono uniformare tutti i soggetti chiamati a legiferare e gli operatori del settore.

L'art. 1, II co., poi, afferma che, nel perseguimento degli obiettivi della gestione forestale sostenibile, la selvicoltura dovrà dare un «fondamentale contributo». Lasciando, solo momentaneamente, da parte la funzione che il TUFF sembra così assegnare alla selvicoltura ed il rapporto tra questa ed altre imprese che lavorano nel settore forestale, il problema è che, ad oggi, l'affidamento della gestione attiva forestale all'impresa selvicolturale sembra un *desideratum* ed un obiettivo ancora lontano. Essa, infatti, presuppone un'organizzazione imprenditoriale che abbia la disponibilità materiale dei boschi, adeguate risorse economiche e personale competente, che oggi mancano.

A complicare il quadro, oltre alla gestione forestale attiva, il TUFF introduce un'ulteriore definizione, in stretta assonanza con la precedente, quella di «attività di gestione forestale» (art. 3, II co., lett. p), sollecitando così l'interrogativo sul loro rapporto.

Queste ultime sembrano alludere ad un concetto differente rispetto alla gestione forestale sostenibile. Scusando il gioco di parole, voluto però

zione sostenibile di beni e servizi ecosistemici, nonché una gestione e uso delle foreste e dei terreni forestali nelle forme e ad un tasso di utilizzo che consenta di mantenere la loro biodiversità, produttività, rinnovazione, vitalità e potenzialità di adempiere, ora e in futuro, a rilevanti funzioni ecologiche, economiche e sociali a livello locale, nazionale e globale, senza comportare danni ad altri ecosistemi».

⁵⁷ Sempre N. LUCIFERO, *op. loc. ult. cit.*

⁵⁸ N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 120.

espressamente dal legislatore, se la finalità della gestione forestale attiva è garantire la multifunzionalità del bosco (art. 3, II co., lett. b), l'attività di gestione forestale è nozione prevista dall'art. 3, II co., lett. p) e comprende tutte le attività di cui al successivo art. 7, I co. Vale a dire, proponendo due definizioni differenti, il legislatore sembrerebbe suggerire l'idea che le due nozioni non coincidano.

L'ipotesi, tuttavia, richiede di essere verificata, preliminarmente chiarendo cosa debba intendersi con attività di gestione forestale (art. 3, II co., lett. p).

Tra queste sono annoverate le pratiche selvicolturali⁵⁹, gli interventi colturali di difesa sanitaria, la prevenzione di incendi, i rimboschimenti e gli imboschimenti, gli interventi sulla viabilità forestale e le opere di sistemazione idraulico-forestale, nonché la prima commercializzazione di prodotti non legnosi, purché svolta congiuntamente ad una delle precedenti attività (art. 7)⁶⁰. Per quanto la formulazione della norma sia ambigua, la competenza è ripartita tra le Regioni ed i proprietari dei boschi.

Si tratta, quindi, di azioni che hanno un impatto diretto sugli alberi, sull'assetto idrogeologico, sulla stabilità del territorio e sull'accesso alle aree boscate e che, quindi, incidono sull'intera filiera foresta-legno e sullo sviluppo socio-economico delle realtà territoriali locali⁶¹. Esse sono svolte dalle imprese forestali, vale a dire da tutte quelle imprese, inclusa quella selvicolturale, che hanno il bosco come luogo di lavoro, se non unico, quanto meno prevalente⁶².

La disciplina delle attività di gestione forestale si rinviene all'art. 7. Esso consta di 13 commi che, pur estremamente rilevanti sul piano pratico, risultano non sempre chiari e coerenti sotto il profilo ermeneutico⁶³.

Un primo gruppo di norme introduce alcune regole base, comuni a livello nazionale, per garantire una tutela unitaria, in conformità ai principi dell'art. 1. Esse ricalcano il precedente d.lgs. 227/2001 e si esprimono in di-

⁵⁹ Descritte dall'art. 3, II co., lett. c), intendendosi con queste «i tagli, le cure e gli interventi volti all'impianto, alla coltivazione, alla prevenzione di incendi, al trattamento e all'utilizzazione dei boschi ed alla produzione di quanto previsto alla lettera d) [prodotti forestali non legnosi]», così art. 3, II co., lett. c).

⁶⁰ Nella misura in cui le menzionate attività richiedono un taglio, chi le esercita può vendere il legno di scarto.

⁶¹ Così rileva N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 121.

⁶² Sul punto v. *infra*.

⁶³ N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 121. Per dare un esempio concreto, il legislatore all'art. 3, II co., lett. c) dà una nozione di *pratica selvicolturale* includendovi anche ogni intervento volto alla prevenzione degli incendi. L'art. 7, I co., nell'elencare le attività di gestione forestale menziona tutte le pratiche colturali, cui aggiunge – con una disposizione ridondante – anche «gli interventi di prevenzione degli incendi boschivi», attività già ricompresa nella definizione di pratica selvicolturale.

vieti e limitazioni⁶⁴ (art. 7, V co.), i cui destinatari, pertanto, non sono solo le imprese, siano esse agricole o commerciali, ma qualsiasi soggetto fruitore del bosco.

Se questi sono violati, le Regioni sono chiamate ad individuare gli interventi di ripristino obbligatori. Ciò potrà avvenire mediante sostituzione diretta o affidamento, anche previa occupazione temporanea e comunque senza obbligo di corrispondere alcuna indennità. Merita, poi, di essere sottolineata, perché rappresenta una novità rispetto alla disciplina precedente, la previsione per cui la violazione di tali obblighi potrebbe integrare anche la fattispecie del danno ambientale e, quindi, far sorgere l'obbligo a carico del danneggiante di ripristinare lo *status quo ante*.

Sempre nel contesto delle attività di gestione forestale, si possono infine annoverare anche quelle destinate alla creazione e manutenzione di una rete infrastrutturale⁶⁵, che rappresenta un presupposto non solo per la gestione e la tutela del patrimonio forestale ma, allo stesso tempo, anche per lo sviluppo delle attività agro-silvo-pastorali⁶⁶.

Gli interventi sulla viabilità, infatti, svolgono una molteplicità di funzioni. Semplificano la sorveglianza ed il controllo, consentono le operazioni selvicolturali, permettono la realizzazione di opere idraulico-forestali, facilitano la fruizione del bosco a fini turistico ricettivi, favoriscono la ricerca ed il monitoraggio, agevolano l'estinzione e la prevenzione degli incendi. A fronte di queste incontestate utilità, più volte sono state segnalate le difficoltà ed i tempi dilatati del procedimento amministrativo autorizzatorio⁶⁷.

In questa ottica va allora inquadrato l'art. 9 che, pur non dettando una disciplina specifica, introduce una nozione di viabilità forestale⁶⁸ e ne positivizza le funzioni. Bisognerà, però, attendere l'emanando decreto ministeriale per avere una regolamentazione più concreta, dovendosi ipotizzare che, per la natura permanente delle opere, questo è un terreno

⁶⁴ Provando ad esemplificare, si prevede che sono esclusi dalla gestione forestale i parchi e le aree della rete ecologica Natura 2000; è vietata, salve alcune deroghe, la pratica del taglio a raso; è, altresì, proibita la conversione dei boschi governati o avviati a fustaia in boschi cedui, fatti salvi alcuni interventi specifici autorizzati dalla Regione. Sul punto v. N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 125 e ss.

⁶⁵ L'osservazione è di N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 128 e ss.

⁶⁶ N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 129 e ss.

⁶⁷ Così N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 130.

⁶⁸ Art. 3, II co., lett. f), «la rete di strade, piste, vie di esbosco, piazzole e opere forestali aventi carattere permanente o transitorio, comunque vietate al transito ordinario, con fondo prevalentemente non asfaltato e a carreggiata unica, che interessano o attraversano le aree boscate e pascolive, funzionali a garantire il governo del territorio, la tutela, la gestione e la valorizzazione ambientale, economica e paesaggistica del patrimonio forestale, nonché le attività di prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi».

dove sarà necessario trovare un equilibrio tra gli interessi pubblici sulla protezione del paesaggio e quelli più tipicamente privatistici, di cui sono portatori gli imprenditori forestali. Per la realizzazione di tali interventi, peraltro, non solo sarà necessario ottenere le prescritte autorizzazioni⁶⁹, ma anche il consenso di tutti i proprietari, con la precisazione che la proprietà delle opere non viene trasferita all'ente che ha finanziato la costruzione, fatta salva la conclusione di un accordo in tal senso o l'espropriazione verso indennizzo⁷⁰.

A chiusura, provando a sintetizzare ed a dare un ordine sistematico alle disposizioni menzionate, si può provare ad ipotizzare una risposta all'interrogativo formulato in apertura: se il TUFF introduca una distinzione tra «attività di gestione forestale» (art. 3, II co., lett. p) e «gestione forestale attiva» (art. 3, II co., lett. b).

Seguendo un criterio letterale, i due concetti sembrerebbero differenti. Il TUFF, infatti, non solo tiene le definizioni distinte; sempre guardando alla formulazione della norma, la gestione forestale attiva è l'insieme di «azioni selvicolturali», mentre le attività di gestione forestale sono tutte le «pratiche selvicolturali», come definite all'art. 2, II co., lett. c).

A livello letterale, quindi, si istituisce un collegamento, da un lato, tra «gestione forestale attiva» e «azioni selvicolturali»; dall'altro, tra «attività di gestione forestale» e «pratiche selvicolturali». Vale poi rilevare che, di questi quattro concetti, solo quello di «azioni selvicolturali» non trova una definizione nel TUFF.

Il dubbio, dunque, è se le differenze formali rispecchino una distinzione sotto il profilo sostanziale.

Come detto, la gestione forestale attiva svolge un ruolo essenziale nell'architettura del TUFF, strumentale a garantire la multifunzionalità del bosco. Probabilmente, proprio per questa sua portata ampia ed estesa, il legislatore ha deciso di non definire né tipizzare in specifiche condotte le azioni selvicolturali. Al contrario, ha preferito dare a queste un orientamento finalistico nell'ambito degli obiettivi menzionati alla definizione di gestione forestale sostenibile⁷¹. In tal senso, le azioni selvicolturali sembrerebbero essere tutte quelle attività orientate a costruire e rinforzare la

⁶⁹ La viabilità forestale è sottoposta ad un regime di autorizzazione paesaggistica semplificata e non necessita del parere del soprintendente se l'intervento è attuativo di quanto previsto dal piano forestale regionale (v. D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31).

⁷⁰ N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 132 e ss.

⁷¹ Per comodità e linearità di lettura, si riporta nuovamente la definizione di gestione forestale sostenibile «insieme delle azioni selvicolturali volte a valorizzare la molteplicità delle funzioni del bosco, a garantire la produzione sostenibile di beni e servizi ecosistemici, nonché una gestione e uso delle foreste e dei terreni forestali nelle forme e ad un tasso di utilizzo che consenta di mantenere la loro biodiversità, produttività, rinnovazione, vitalità e potenzialità di adempiere, ora e in futuro, a rilevanti funzioni ecologiche, economiche e sociali a livello locale, nazionale e globale, senza comportare danni ad altri ecosistemi» (art. 3, II co., lett. b).

multifunzionalità del bosco nelle sue dimensioni economico, ambientale e socio-culturale, incrementandone la reciproca integrazione.

All'interno della gestione forestale sostenibile, dovrebbero così trovare collocazione le attività di gestione forestale che, invece, il legislatore, attraverso una lettura dell'art. 7, I co., e della definizione di pratiche selvicolturali, ha deciso di tipizzare, probabilmente perché sono quelle che maggiormente incidono nell'ecosistema forestale e che, di conseguenza, richiedono una disciplina specifica. Queste ultime guardano al bosco in una prospettiva conservativa, strumentale alla produzione o alla tutela dell'ambiente, senza però esaurirne le potenzialità.

Pur con le dovute cautele, seguendo questa linea interpretativa, le attività di gestione forestale sembrerebbero partecipare alla gestione forestale attiva, senza però esaurirla, nella misura in cui ad esempio, non paiono orientate alla valorizzazione delle potenzialità socio-culturali che può esprimere il bosco.

Usando un paragone geometrico, il rapporto tra i due concetti potrebbe essere descritto da due cerchi di differenti misure, ove le attività di gestione forestale sono un sottoinsieme del cerchio più grande rappresentato dalla gestione forestale sostenibile.

La proposta ricostruttiva, tuttavia, non è completa se non si spiega perché il legislatore vincoli la selvicoltura ad offrire un fondamentale contributo alla gestione forestale sostenibile (art. 1, III co.).

La scelta, infatti, sarebbe potuta ricadere anche sulla pubblica amministrazione, che ben avrebbe potuto coordinare gli utilizzi imprenditoriali con altre iniziative promosse da enti pubblici⁷². Però, oltre alla diffidenza con cui si guarda a politiche interventiste, allo stato attuale le pubbliche amministrazioni regionali sono intrise di aggravii burocratici e non hanno strumenti, risorse e competenze, così preferendo orientarsi verso modelli di partenariato pubblico-privato⁷³.

⁷² Come, in un certo senso, sembra lasciare intendere A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle aree protette*, cit., p. 77.

⁷³ Sempre più di frequente, per la realizzazione dei propri scopi, la pubblica amministrazione, anziché ricorrere a provvedimenti unilaterali, inizia a preferire forme negoziali, ritenendole di maggiore efficacia, sia sotto il profilo della partecipazione del privato all'azione di governo della P.A. sia per quanto concerne l'efficienza del proprio agire, per una migliore cura dell'interesse pubblico. Il dibattito affonda le proprie radici negli anni '70. Da un lato, vi era chi vedeva nel modello consensuale maggiore elasticità e la possibilità che la cultura manageriale e d'impresa potesse introdurre forme di innovazione, così G. AMATO, *Gli strumenti di programmazione ed i privati*, in Aa. Vv., *Aspetti privatistici della programmazione economica. Atti della Tavola Rotonda tenuta a Macerata, 22-24 maggio 1970*, p. 141 e, successivamente, M. STIPO, *Programmazione statale e programmazione regionale* (voce), in *Enc. giur. Treccani*, XXIV, Roma, 119; dall'altro, chi aveva un atteggiamento più preoccupato, per la tipologia di interesse che persegue il privato, G. GUARINO, *Programmazione economica ed imprese pubbliche: aspetti giuridici*, in *Scritti di diritto pubblico dell'economia*, Milano, 1970, p. 293. Secondo A.M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, II, 1989, p. 942, l'amministrazione utilizza i propri poteri impositivi quando i compiti da realizzare assumono la veste di pubblica funzione;

Sembrerebbe, inoltre, esserci anche un'ulteriore ragione, meno contingente e legata alle peculiarità della selvicoltura. Rispetto alle altre attività agricole, questa è l'unica che, per essere esercitata, ha la necessità del bosco

al contrario, scende a trattativa con il privato quando si concretano in servizi pubblici. Il dibattito, tuttavia, è andato scemando, arrivando a rilevare come la gestione negoziata stia andando progressivamente a sostituirsi rispetto a forme unilaterali di esercizio del potere, S. CASSESE, *L'arena pubblica. Nuovi paradigmi per lo Stato*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2001 che, per l'appunto, rileva come ormai siano «in primo piano il negoziato al posto del procedimento, la libertà delle forme in luogo della tipicità, lo scambio in luogo della ponderazione» (p. 648). Sempre sul punto v. anche M. NIGRO, *Il nodo della partecipazione*, in *Scritti giuridici*, Milano, 1996, p. 1419 che chiaramente mette in luce come questo passaggio richieda l'adozione di nuovi modelli organizzativi da parte della pubblica amministrazione. Più di recente, la problematica è stata indagata da M. BROCCA, *Interessi ambientali e decisioni amministrative*, Torino, 2018. Con riferimento al tema dell'agricoltura, si sono interrogati sulla questione v. N. FERRUCCI, M. BROCCA, *Il paesaggio agrario: dal vincolo alla gestione negoziata*, cit., p. 91 e ss.; S. CARMIGNANI, *Le misure agroambientali: considerazioni sulla natura giuridica*, in *Studi in onore di Remo Martini*, Milano, 2008, p. 453; F. ADORNATO, *Evoluzione dell'intervento pubblico e contrattazione programmata in agricoltura*, Milano, 1999; ID., *La contrattazione programmata in agricoltura*, in *Scritti in onore di Emilio Romagnoli*, Milano, 2000, p. 1125; F. BRUNO, *La natura giuridica del rapporto tra P.A. e imprenditore agricolo nel regime del set aside*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, I p. 566; ID., *La gestione negoziata dell'ambiente: i contratti territoriali e la politica di sviluppo rurale dell'Unione Europea*, in *Contr. Impr. Europa*, 2003, p. 612. Per quanto concerne, invece, nello specifico, il partenariato pubblico-privato, esso è definito all'art. 3, I co., d. lgs. 50/2016, e trova una disciplina ai successivi articoli 180 e ss. che, nell'impostazione del Consiglio di Stato (Adunanza della Commissione speciale del 21.3.2016), «recano un archetipo generale (...), una disciplina quadro valevole, oltre che per le figure tipizzate, anche per figure atipiche». Trattasi di contratti che potrebbero essere definiti «ad oggetto pubblico» e che hanno come minimo comune denominatore il concorso e la collaborazione attiva della PA e dei privati nell'organizzazione di attività di interesse pubblico. In tal caso, la PA non esercita un potere autoritativo ma, piuttosto, cerca di attrarre e di utilizzare risorse finanziarie ed organizzative private finalizzate alla gestione di opere di interesse pubblico, con l'assunzione da parte del gestore del rischio imprenditoriale. Lo strumento che utilizza è quello del contratto, che, ai sensi dell'art. 180, dovrà presentare tre tratti caratteristici: l'interazione programmatica tra la PA ed un privato, nel senso che spetta alla prima individuare il progetto ed al secondo la responsabilità dell'attuazione; la centralità del progetto, da definire in tutte le sue componenti, ivi incluso l'aspetto dell'equilibrio economico – finanziario e la conseguente remunerazione degli investimenti; l'assunzione da parte del privato del rischio di impresa. Per quanto la figura abbia contorni ancora problematici ed incerti e, comunque, presupponga che il contraente privato sia già strutturato in termini di impresa, la sua atipicità, unita alla flessibilità di contenuti del programma negoziale, rappresentano un'importante opzione per favorire la gestione attiva del patrimonio forestale e lo sviluppo di una impresa selvicolturale. In argomento, sul PPP cfr. G.F. CARTEI, M. RICCHI (a cura di), *Finanza di progetto e partenariato pubblico pubblico-privato*, Napoli, 2015; M. CAFAGNO, A. BOTTO, G. FIDONE, G. BOTTINO (a cura di), *Negoziazioni pubbliche. Scritti su concessioni e partenariati pubblico-privati*, Milano, 2013; G. CERRINA FERONI, *Il partenariato pubblico-privato. Modelli e strumenti*, Torino, 2011; R. DIPACE, *Partenariato pubblico privato e contratti atipici*, Milano, 2006; M.P. CHITI (a cura di), *Il partenariato pubblico-privato. Concessioni, finanza di progetto, società miste, fondazioni*, Napoli, 2009; ID., M. P. CHITI, *Partenariato pubblico-privato*, in M. CLARICH, G. FONDERICO, *Dizionario di diritto amministrativo*, Milano, 2007; ID., *Il Partenariato Pubblico Privato e la nuova direttiva concessioni*, in *Riv. it. di dir. pubbl. com.*, 2016; S. AMOROSINO, *Il Partenariato Pubblico Privato dalle teorie giuridiche alla realtà del Codice dei contratti pubblici (e del decreto correttivo n. 56/2017)*, in *Urbanistica e appalti*, 2017, p. 616; F. DI CRISTINA, *Il partenariato pubblico-privato quale archetipo generale*, in *Giorn. dir. amm.*, 2016, p. 482; B. RAGANELLI, *Principi, disposizioni e giurisprudenza comunitaria in materia di partenariato pubblico privato: un quadro generale*, in <www.giustamm.it>, 2010; Per un quadro europeo, per quanto datato, E.R. YESCOMBE, *Public-private partnership*, Amsterdam, 2007.

e lo annovera tra i suoi beni aziendali. Vi possono essere altre imprese, invece, che potremmo definire genericamente forestali⁷⁴, per le quali il bosco non è un bene aziendale, ma un luogo di lavoro. Le attività di gestione forestale e le pratiche selvicolturali, come tipizzate dal TUFF, potrebbero teoricamente essere svolte tanto dall'impresa selvicolturale quanto da qualsiasi altra impresa forestale che si occupi di taglio, prevenzione di incendi, realizzazione di interventi di viabilità etc., pur senza curarsi principalmente del ciclo biologico della pianta.

Proprio per questo suo rapporto peculiare con il bosco, l'impresa selvicolturale è quella che ha maggiore interesse sia alla sua cura sia alla sua custodia, e ne diviene la responsabile. Infatti, è dal modo in cui custodisce il bosco che si può garantire la sua produttività per il futuro.

Se qui si esaurisce l'interesse del legislatore, spetta all'imprenditore trasformare una responsabilità in opportunità, altrimenti l'interesse ad assumere questo ruolo sarebbe limitato. Poiché opera a scopi individuali, immettendo quanto ottenuto dalla sua attività sul mercato, ha interesse a veicolare un messaggio di qualità, misurabile in base alla sostenibilità della sua gestione, intesa come tutela dell'ambiente e valorizzazione delle potenzialità socio-culturali, perseguita, non unicamente attraverso le pratiche selvicolturali, ma con interventi di più ampia portata, inquadrabili nelle c.d. azioni selvicolturali e negli obiettivi posti dalla gestione forestale attiva.

Tutto ciò, naturalmente, richiede spirito di iniziativa, innovatività, coordinamento con le imprese e gli operatori del territorio, dialogo costante con la pubblica amministrazione, il tutto finalizzato a mettere a disposizione della collettività un bene aziendale, orientandone l'utilizzo anche al perseguimento di interessi pubblicistici.

In tal modo, l'impresa selvicolturale restituirà beni comuni alla collettività che rappresenteranno al contempo lo strumento per distinguersi dai suoi concorrenti ed essere portatrice di una qualità attinente il processo di produzione adottato e le scelte gestorie del bosco. In concreto, perché ciò si possa verificare, è importante riportare i boschi italiani, che versano in uno stato di degrado, verso standard minimi di conservazione, che si possono realizzare ricostruendo unità economicamente sostenibili o dando in concessione proprietà pubbliche a soggetti dotati di specifiche competenze, sulle quali attuare concretamente le attività di gestione forestale.

Queste ultime, infatti, pur rappresentando nella suggerita ricostruzione un sottoinsieme della gestione forestale attiva, ne rappresentano il cuore ed il nucleo centrale. La multifunzionalità passa necessariamente attraverso un bosco in buono stato di conservazione, garantito attraverso una costante e diligente realizzazione delle attività di gestione forestale, senza le quali il bosco non potrebbe essere né sfruttato dalle imprese né fruito dalla col-

⁷⁴ COSÌ A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 221 su v. *infra*.

lettività, venendo a mancare i presupposti per realizzare quelle utilità ed esternalità positive che gli sono tipiche.

In altri termini, non si può auspicare una *gestione foresta attiva* se, alla base, mancano le *attività di gestione forestale*, essenziali per qualsiasi fruizione, non solo economica, da parte di chiunque.

Questa potrebbe essere la coordinazione tra i due concetti: unitariamente letti, descrivono un approccio strumentale al riappropriarsi del patrimonio forestale da parte delle imprese per valorizzarne le potenzialità, a beneficio di tutti.

Sebbene una certa dottrina abbia avanzato forti dubbi e perplessità su un impianto normativo volto ad una gestione attiva e sostenibile del bosco che ne valorizzi anche gli aspetti economici, quali strumenti per contrastare l'abbandono colturale ed il declino demografico⁷⁵, appare più condivisibile la posizione di chi ha rilevato come sussiste una rinnovata funzione ambientale del bosco che, nel perimetro della tutela ambientale, del paesaggio e della biodiversità, supera un approccio meramente conservativo e introduce nuovi strumenti di gestione e valorizzazione⁷⁶. Vale a dire, le istanze di tutela ambientale non si contrappongono a quelle produttive ma, piuttosto, l'intento della riforma è veicolare le attività economiche, collocandole nel perimetro delle esigenze ambientali e strumentalizzandole anche verso obiettivi di carattere sociale.

4. Lo sviluppo della filiera forestale

Tutto ciò, infine, porta alla terza novità, che riguarda lo sviluppo della filiera forestale. Nelle aspirazioni del legislatore, dovrebbe essere un precipitato della buona *governance* e gestione attiva. L'espressione, assente nel d.lgs. 227/2001, è menzionata addirittura nel titolo del TUFF. Oggi, però, una filiera forestale italiana è pressoché assente e la sua costituzione rappresenta forse la sfida più importante ed ambiziosa.

Secondo i dati riportati dal PQSF, sebbene l'81% della superficie forestale nazionale risulti disponibile al prelievo legnoso, le difficili condizioni orografiche, l'inadeguata viabilità di servizio, l'alto costo della manodopera e la polverizzazione della proprietà terriera, hanno sempre frenato le utilizzazioni. Al contempo, proprio per i medesimi motivi, i boschi in Italia sono ancora fortemente orientati verso produzioni di basso valore unitario, prevalentemente utilizzate come legname da ardere. Questo, tuttavia, non ha frenato le diverse industrie di trasformazione che, troppo spesso, importano legname dall'estero.

⁷⁵ La critica è di P. MADDALENA, *Boschi e foreste, un decreto contro la vita*, in <<https://www.attuare-lacostituzione.it/2018/03/25/boschi-e-foreste-un-decreto-contro-la-vita/>> (30/2020).

⁷⁶ Così M.P. RAGIONIERI nel saggio M.P. RAGIONIERI, P. FELICE, M. ZORTEA, *Strumenti di recupero delle proprietà fondiari frammentate e dei terreni abbandonati o silenti*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, p. 317.

Il legislatore aspira dunque a ridurre le importazioni e sviluppare una filiera interna, così da restituire competitività ai mercati tradizionali del legno e derivati. Tre sono le possibili linee di sviluppo.

Una concerne l'utilizzo del legno nella produzione industriale di mobili, negli impieghi strutturali e nelle costruzioni; la seconda riguarda la produzione della carta dalla materia prima legnosa; la terza attiene all'uso del legno per finalità energetiche. Peraltro, valorizzando il riciclo ed il reimpiego, le tre filiere non operano a compartimenti stagni ma potrebbero costituire un sistema integrato, complesso ed interdipendente, con importanti ricadute sotto il profilo socio-economico, tanto locale quanto nazionale.

Parallelamente, poi, si aggiunge la necessità di dare un nuovo impulso al mercato dei prodotti forestali spontanei non legnosi⁷⁷ ed ai nuovi mercati collegati agli ecosistemi forestali (turismo naturalistico, reti ecologiche, ecc.).

Le potenzialità sono infinite ma, ad oggi, una filiera del legno non è ancora stata sviluppata.

Il TUFF, al di là delle dichiarazioni programmatiche, è, sotto questo profilo povero di norme, probabilmente ispirandosi all'idea che, trattandosi di un processo legato ad atti di autonomia privata⁷⁸, non sia opportuno veicolare la libertà degli operatori imponendo loro di scegliere se, come ed in quale modo realizzare un utilizzo a cascata. Gli strumenti, quindi, sono sempre quelli della buona *governance* e gestione attiva che, oltre a valorizzare la dimensione ambientale e socio-culturale del bosco, sono sicuramente essenziali allo sfruttamento delle sue risorse.

Per costituire, però, una filiera del legno, è opportuno muovere dalla seguente constatazione.

Il legname proveniente dal bosco si colloca sul mercato ad un prezzo maggiore rispetto a quello proveniente da arboricoltura da legno, dovendo sopportare l'imprenditore costi di gestione più alti. Sarà, pertanto, necessario associare a tale tipologia di prodotto una specifica qualità, che lo porti a differenziarsi e che giustifichi un esborso maggiore. Vale a dire, sarà importante trasmettere al consumatore il messaggio che il legno proveniente dal bosco esprime una qualità maggiore e differente rispetto ad altri.

Ormai, infatti, il consumatore esige informazioni sempre più dettagliate e, in un mercato di prodotti estremamente eterogenei, ma tra loro sempre fungibili, si appropria all'acquisto non limitandosi a guardare all'utilità intrinseca del bene ma anche a cosa il bene rappresenti ed all'ideologia che questo veicola. Da qui, si apre la tematica delle certificazioni.

⁷⁷ Che trovano una espressa disciplina all'art. 11. Sulla loro nozione, sia consentito, il rinvio a M. MAURO, *La raccolta dei prodotti forestali spontanei non legnosi*, in N. Ferrucci (a cura di), *Commentario*, cit., p. 267.

⁷⁸ Il pensiero corre, ad esempio, ai contratti di filiera o ai contratti di rete. Sull'applicabilità di questi ultimi in agricoltura, v. L. Russo, *Il contratto di rete tra imprenditori agricoli: un passo avanti e due indietro?*, in *Dir. agrolim.*, 2017, p. 527.

Nel mercato del legno, infatti, non esistono previsioni normative che impongano precisi procedimenti certificatori. Né, d'altra parte, sarebbe pensabile che, in un settore che non è di competenza UE, il legislatore italiano possa prevedere troppi vincoli alle produzioni interne, che finirebbero per essere ulteriormente penalizzate, così incrementando ulteriormente le importazioni, fenomeno che invece si intende contrastare.

Pertanto, gli interventi del legislatore italiano sono estremamente limitati. Essi si muovono suggerendo una nozione di qualità intesa in una duplice accezione.

Una attiene al processo produttivo. Così, l'art. 10 TUFF si limita, da un lato, a prevedere un'attività delle Regioni, che «*promuovono la certificazione volontaria della gestione forestale sostenibile e la tracciabilità dei prodotti forestali, l'utilizzo di prodotti forestali certificati nelle politiche di acquisto pubblico nonché la valorizzazione della bioeconomia forestale e delle produzioni legnose e non legnose di qualità, con particolare attenzione ai servizi ambientali forniti dagli ecosistemi forestali*»⁷⁹; dall'altro, demanda al MIPAAF, di intesa con le Regioni, l'adozione di misure volte a contrastare il commercio illegale del legno⁸⁰.

In questa prospettiva, gli unici strumenti ad oggi a disposizione hanno carattere meramente privatistico. Trattasi delle certificazioni FSC e PEFC⁸¹.

⁷⁹ Per un commento alla norma, L. RUSSO, C. TALLIA, *La certificazione volontaria della gestione forestale sostenibile e la tracciabilità dei prodotti forestali*, in N. Ferrucci (a cura di), *Commentario*, cit., p. 249.

⁸⁰ Art. 10, X co., la disposizione, in particolare, ha di mira l'attuazione degli obblighi comunitari previsti dal Reg. (UE) 2173/2005 e reg. (UE) 995/2010.

⁸¹ Esse evocano l'istituto del marchio di certificazione, di recente introdotto anche nel nostro ordinamento con il d.lgs. 20 febbraio 2019, n. 15, «*Attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa nonché per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2424 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica al regolamento sul marchio comunitario*», che ha modificato il codice della proprietà industriale. Subito dopo la norma sul marchio collettivo (art. 11), è stato previsto un nuovo articolo 11 bis dedicato al marchio di certificazione. La novella attua, nel nostro ordinamento, la Dir. (UE) 2436/2015 che, insieme al Reg. (UE) 1001/2017, rappresenta il c.d. pacchetto marchi. Il Reg. UE 2017/1001 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 giugno 2017 disciplina il marchio dell'Unione europea e sostituisce il Regolamento (CE) n. 207/2009 che, dalla sua entrata in vigore, aveva subito numerose e sostanziali modificazioni. Per ragioni di razionalità e chiarezza, si è reso opportuno procedere ad una nuova codificazione (*considerando 1*). Le novità introdotte sono – per lo più – specificazioni e chiarimenti. Le modifiche sono costituite da una più articolata formulazione del regolamento d'uso del marchio collettivo da depositarsi entro due mesi e da una più elastica disciplina per la presentazione di osservazioni da parte dei terzi (sia con riferimento ai motivi di rigetto della domanda di registrazione di un marchio collettivo sia con riferimento alle modifiche del regolamento d'uso dello stesso). Comparando, invece, il marchio collettivo (artt. 74-82) con il nuovo istituto del marchio di certificazione UE (artt. 83-93), emergono profili che meritano una sottolineatura. Entrambe le tipologie di marchio (collettivo e di certificazione) hanno alcuni tratti comuni. Tra questi si ricorda, da un lato, la necessaria previsione di un regolamento che ne disciplini l'utilizzo; dall'altro, la possibilità di essere concessi a più soggetti autorizzati e che soddisfino i requisiti previsti dal predetto regolamento. Tuttavia, la natura dei due segni è differente. I marchi di certificazione UE sono «*idonei a distinguere i prodotti o servizi certificati dal titolare del marchio*» (art. 83), in relazione a caratteristiche di detti pro-

Entrambe, infatti, sono finalizzate ad attestare che la foresta è gestita in maniera conforme agli standard imposti dalla gestione forestale sostenibile.

dotti o servizi, quali i materiali, i procedimenti di fabbricazione dei prodotti o alla prestazione dei servizi, alla qualità, alla precisione. I marchi collettivi UE, invece, sono «*idonei a distinguere i prodotti o servizi dei membri dell'associazione titolare da quelli di altre imprese*» (art. 74). L'associazione di operatori titolare del marchio, quindi, non sembrerebbe avere funzioni di certificazione ma parrebbe un mero organo che regola l'utilizzo del marchio collettivo. Nell'economia del presente lavoro si può solamente accennare come la diversa natura delle due tipologie di marchi si rifletta, inesorabilmente, sul rapporto con la disciplina delle denominazioni di origine e indicazioni geografiche. Tradizionalmente, i Consorzi e le Associazioni a tutela delle DOP e IGP cumulavano la tutela delle denominazioni allo strumento del marchio collettivo. Infatti, anche nel nuovo testo, questo può designare (non certificare) anche la provenienza geografica dei prodotti o servizi che contraddistingue (in deroga a quanto previsto dall'art. 71, lett. c., del Regolamento che vieta la registrazione per difetto di carattere distintivo di quei segni costituiti da una indicazione di provenienza). Coerentemente, il Regolamento esclude espressamente che il nuovo marchio di certificazione UE possa essere utilizzato per garantire la provenienza geografica del prodotto (art. 83). In altre parole, il marchio di certificazione, diversamente dal marchio collettivo, non potrà dare una garanzia ulteriore circa la provenienza dei prodotti, essendo un settore lasciato alle protezioni delle DOP e IGP. Eventualmente, potrà valorizzare qualità o procedure produttive virtuose, che prescindono dalla provenienza geografica. L'origine del prodotto potrà, però, essere attestata dal marchio collettivo ma non è connessa ad un particolare regime di qualità (art. 74, II co.). Il suo utilizzo, infatti, non deve essere precluso a quegli operatori che non abbiano chiesto o non abbiano ottenuto l'uso del marchio. A livello di marchio europeo, quindi, si apre un complicato intreccio tra denominazioni geografiche, marchio collettivo UE e marchio di certificazione UE. Guardando all'ordinamento interno, invece, Direttiva (Ue) 2015/2436 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2015 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa è destinata ad armonizzare la disciplina del marchio UE con quella nazionale. Mentre il marchio europeo trova la propria fonte nel regolamento sopra descritto, il marchio in Italia è regolato dal Codice della Proprietà Industriale (CPI). Sotto il profilo formale, nell'introdurre le nozioni di marchio collettivo (art. 27 lett. b) e marchio di certificazione (art. 27, lett. a), dovrà essere risolta una difformità terminologica. L'art. 27, lett. b) della direttiva, al pari dell'art. 74, I co., del Regolamento, precisa che il marchio collettivo ha la funzione di «*distinguere i prodotti o i servizi dei membri dell'associazione titolare da quelli di altre imprese*». Esso, quindi, non ha una funzione di garanzia. Diversamente, invece, il marchio di certificazione è «*idoneo a distinguere i prodotti o servizi certificati dal titolare del marchio in relazione al materiale, al procedimento di fabbricazione dei prodotti o alla prestazione dei servizi, alla qualità, alla precisione o ad altre caratteristiche da prodotti e servizi che non sono certificati*» (art. 27, lett. a). Guardando all'ordinamento interno, prima del recepimento della direttiva, per la norma nazionale, il marchio collettivo aveva «*la funzione di garantire l'origine, la natura, la qualità di determinati prodotti o servizi*» (artt. 2570 c.c. e 11 CPI). Questo, pertanto, sembrava avere più affinità con il marchio di certificazione (art. 27, lett. a) direttiva 2015/2436). Però, sotto il profilo sostanziale e guardando al tema della provenienza geografica, la direttiva del 2015, a differenza del regolamento del 2017, prevede la facoltà di poter utilizzare anche il marchio di certificazione. Infatti, riconosce agli Stati membri di poter disporre che «*i segni o le indicazioni che, nel commercio, possono servire a designare la provenienza geografica dei prodotti o dei servizi costituiscano marchi di garanzia o di certificazione*» (art. 28, IV co.). Pertanto, a livello teorico, potranno essere previsti due segni collettivi geografici: il marchio collettivo, che si limita esclusivamente «*a designare la provenienza geografica dei prodotti o dei servizi*» (art. 29, III co.); il marchio di certificazione che, invece, potrà garantire l'origine del prodotto (art. 28, IV co.). Con il d.lgs. 15/2019 il legislatore italiano ha recepito la disciplina comunitaria ed introdotto l'art. 11 bis al Codice della proprietà intellettuale, destinato al marchio di certificazione. Provando a definire le differenti aree di operatività, i marchi di certificazione (art. 11 bis CPI) servono a distinguere i prodotti o servizi certificati dal titolare del marchio, in relazione a specifiche caratteristiche attinenti a materiali,

Questa è l'ideologia, quindi la qualità, sottesa alla certificazione del legno⁸²: chi compra quel legno, o un suo derivato, sa che è stato ottenuto da boschi e foreste amministrati e gestiti in modo tale da garantire protezione per l'ambiente e attenzione per le popolazioni insediate in quel territorio.

La certificazione FSC, acronimo di *Forest Stewardship Council*, è un'organizzazione internazionale ed indipendente, nata nel 1993, alla quale partecipano un'eterogeneità di soggetti tra cui gruppi ambientalisti e sociali, comunità indigene, proprietari ed imprese forestali, scienziati e tecnici. L'organizzazione è divisa in tre camere, ciascuna rappresenta gli interessi ambientali, sociali ed economici. L'obiettivo è cooperare per promuovere la gestione forestale sostenibile, quindi responsabile, socialmente utile ed economicamente efficiente. In tal senso, i protocolli di cui FSC richiede il rispetto, affinché i produttori possano dotarsi di tale certificazione, sono elaborati secondo criteri di trasparenza e con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti. Essi si fondano su 10 principi e 70 criteri, costantemente aggiornati con la partecipazione di tutti gli interessati e che incidono sull'intera produzione, dalla pianificazione fino al taglio. A ciò si aggiunge, proprio in una prospettiva di promozione della filiera, che il marchio FSC può essere utilizzato anche su prodotti derivati dal legno, così dimostrando che questi derivano da boschi e foreste amministrati in maniera sostenibile.

Infine, le imprese concessionarie del marchio FSC sono sottoposte a verifiche periodiche da parte di organismi autonomi ed indipendenti (valutati, controllati ed accreditati da FSC) e devono dotarsi di un sistema di tracciabilità, denominata *chain of custody*, tale da consentire di risalire a tutti coloro che hanno partecipato ai vari passaggi della catena produttiva forestale⁸³.

procedimenti di fabbricazione dei prodotti o prestazione dei servizi, qualità, precisione. I marchi collettivi (art. 11 CPI), invece, servono a distinguere i prodotti o servizi dei membri dell'associazione titolare da quelli di altre imprese. Per un quadro più completo sul pacchetto marchi, il suo recepimento nell'ordinamento italiano e la questione appena descritta, v. F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Torino, 2020, p. 265, nonché sia consentito il rinvio a M. MAURO, *La provenienza geografica dei prodotti agroalimentari, tra marchi di certificazione, collettivi e denominazioni di origine. Prime riflessioni a margine dell'art. 11 bis del Codice della proprietà industriale*, in *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza diritti nazionali. Regole europee e convenzioni internazionali su agricoltura, alimentazione, ambiente. Convegno in onore della Prof.ssa Eva Rook Basile*, Firenze, 21-22 novembre 2019, Napoli, 2020, in corso di pubblicazione.

⁸² Sottolineano come le certificazioni, nel settore della filiera del legno, conferiscano valore alle produzioni ed ai servizi P. CORONA, S. BERTI, *Selvicoltura: produzioni forestali, certificazione e filiera legno*, in *L'Italia forestale e montana*, 2010, II, p. 149 ed, analogamente, anche E. LOMBARDO, F.G. MAETZKE, *Applicazione di criteri e indicatori della certificazione PEFC di gestione forestale sostenibile: due casi studio a confronto nel territorio montano*, in *L'Italia forestale e montana*, 2017, p. 335, il cui studio riguarda la Sicilia e muove proprio dalla circostanza che la regione non dispone ancora di complessi forestali la cui gestione sia stata certificata.

⁸³ Sulla certificazione FSC cfr. L. RUSSO, C. TALLIA, *La certificazione volontaria della gestione forestale sostenibile e la tracciabilità dei prodotti forestali*, cit., p. 255; L. SECCO, D. PETTENELLA, *Il Forest*

Altra certificazione è quella PEFC, acronimo per *Programme for the Endorsement of Forest Certification*, che si pone come alternativa alla FSC. A questo, tuttavia, aderiscono solamente proprietari ed imprenditori forestali, il cui obiettivo è migliorare l'immagine della selvicoltura e della filiera foresta-legno. Come per la FSC, anche il marchio PEFC può essere apposto su prodotti ottenuti da materia prima proveniente da foreste certificate PEFC⁸⁴.

Ad oggi, la certificazione PEFC è quella che ha la maggiore superficie certificata. Tuttavia, proprio perché alla PEFC partecipano proprietari ed imprenditori forestali, pur animati da buone intenzioni, è stato sottolineato come nella predisposizione degli standard qualitativi, non siano stati tenuti in dovuta considerazione gli interessi di tutti gli *stakeholders*, rappresentando ciò un ostacolo al perseguimento degli obiettivi della sostenibilità⁸⁵.

Allo stesso tempo, però, oltre a certificazioni di processo⁸⁶, esistono anche certificazioni di prodotto, anch'esse strumentali alla promozione di una filiera di qualità.

In tal senso, in conformità a quanto previsto dalla Dir. (CE) 105/1999, poi attuata in Italia con il d.lgs. 10.11.2003, n. 386⁸⁷, si prevede che il materiale di moltiplicazione debba essere certificato, in condizioni fito-sanitarie conformi alla disciplina applicabile, adeguato alle condizioni del luogo in cui deve essere impiantato (art. 13)⁸⁸.

In tal modo, oltre a proteggere la biodiversità ed evitare di introdurre nell'ecosistema prodotti malati, si cerca di garantire uno standard di produzione qualitativamente superiore, muovendo proprio dal primo anello della filiera.

Stewardship Council: un marchio di responsabilità sociale e ambientale, in *Ambiente e sviluppo*, 2014, p. 1149; M. MAESANO, M. MASIERO, D. PETTENELLA, L. SECCO, M. MARCHETTI, *Certificazione FSC: stato dell'arte e nuovi strumenti*, in *Atti 3° Congresso Nazionale di Selvicoltura per il Miglioramento e la Conservazione dei Boschi Italiani, Taormina (ME) 16-19.10.2008. Accademia Italiana di Scienze Forestali*, Firenze, 2009, p. 1504.

⁸⁴ Sulla certificazione PEFC, cfr. sempre L. RUSSO, C. TALLIA, *La certificazione volontaria della gestione forestale sostenibile e la tracciabilità dei prodotti forestali*, cit., p. 257.

⁸⁵ Così ha sottolineato Greenpeace in un comunicato del 2014, dovendosi però sottolineare come l'associazione partecipi ai lavori di FSC e, di conseguenza, abbia interesse a promuovere quest'ultima. Inutile, quindi, rilevare come tra FSC e PEFC il contrasto sia particolarmente elevato.

⁸⁶ Le certificazioni FSC e PEFC, peraltro, consentirebbero anche di assolvere a quegli obblighi previsti dal Reg. (UE) 995/2010, approvato per contrastare il commercio illegale del legno, e che impone agli operatori di garantire la provenienza e la tracciabilità del legname commercializzato, o dei prodotti da esso derivati. In argomento, L. CORBETTA, *I regolamenti FLEGT-EUTR sul commercio di legno e derivati*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale*, cit., p. 41.

⁸⁷ D.lgs. 10 novembre 2003, n. 286, «Attuazione della direttiva 1999/105/CE relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione».

⁸⁸ Sotto questo profilo, v. il commento di G. MACCIONI, *Il materiale forestale di moltiplicazione nel d.lgs. 34 del 2018 tra novità e memoria*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario*, cit., p. 329.

Le ricerche, infatti, hanno dimostrato che, per accrescere il valore delle foreste, compresi gli aspetti di stabilità, adattamento, resistenza, produttività e diversità, è necessario utilizzare materiali di moltiplicazione di qualità ed adeguati, sotto il profilo fenotipico e genetico, al luogo⁸⁹.

A chiusura, sebbene la stessa intitolazione del TUFF richiami la necessità di costituire una filiera forestale, ci si sarebbe forse aspettati una maggiore attenzione del legislatore verso questa direzione. Al di là delle norme appena menzionate, invece, non si descrivono i successivi passi per costituire e fortificare la filiera del legno né si offrono particolari ed innovativi strumenti agli operatori. Non potendosi concludere che il silenzio del legislatore sia dovuto ad un'inopportuna svista, è piuttosto da ritenere che sia l'espressione di una precisa scelta e decisione. Abbandonata l'idea di uno Stato interventista, si è dunque auspicato che la sua realizzazione possa essere il precipitato di una efficiente gestione attiva del patrimonio forestale la cui promozione sul mercato è rimessa all'abilità del singolo imprenditore. Il perseguimento di tale obiettivo è così lasciato all'autonomia privata dei singoli, i quali potranno adoperare i più svariati strumenti che il diritto offre loro, quali – solo per menzionarne alcuni – la stipula di accordi di distretto o di filiera, il contratto di rete o, in ogni caso, un qualsiasi altro strumento negoziale finalizzato a promuovere forme di associazionismo o di integrazione orizzontale e verticale. Per quanto concerne la valorizzazione del prodotto, costoro avranno a disposizione le certificazioni già in circolazione e che, pur essendo strumenti di diritto privato, hanno comunque un valore riconosciuto anche al di fuori dei confini europei.

5. Il bosco come luogo di esercizio dell'attività di impresa: sulla distinzione tra imprese forestali ed imprese selvicolturali.

Quanto visto finora esita verso la tematica dell'impresa forestale. Anche da una lettura meramente cursoria del TUFF, sono utilizzati con estrema frequenza i lemmi *impresa*, *imprenditore*, *operatore*, *gestione*, *attività*, manifestando così una continuità con quell'indirizzo già presente nelle intenzioni del legislatore del 2001 che alludevano ad un rilancio dei boschi e delle foreste verso una vocazione produttiva. Intenzioni che, però, erano rimaste sulla carta, senza raggiungere traguardi soddisfacenti, anche a causa delle ambiguità dell'impianto normativo e della carenza di strumenti.

Il TUFF, invece, dedica alle imprese forestali una disciplina più estesa ed articolata. Ne propone una definizione all'art. 3, II co., lett. q), «*impresa iscritta nel registro di cui all'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 che*

⁸⁹ Così considerando 5 della Dir. (CE) 105/1999 relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione.

esercita prevalentemente attività di gestione forestale, fornendo anche servizi in ambito forestale e ambientale e che risulti iscritta negli elenchi o negli albi delle imprese forestali regionali di cui all'articolo 10, comma 2».

In primo luogo, quindi, ha tutti i requisiti sostanziali previsti dall'art. 2082 c.c. ed è iscritta al registro delle imprese⁹⁰. Questo significa che trattasi di un soggetto che si è dotato di una precisa organizzazione, opera nel mercato e per il mercato professionalmente, esercitando un'attività economica orientata allo scopo di produrre o scambiare beni o servizi.

La norma, poi, circoscrive il tipo di esercizio economico, facendolo coincidere con le attività di gestione forestale e la fornitura di «*servizi in ambito forestale e ambientale*».

Le prime, come visto, all'interno del TUFF, trovano una specifica definizione all'art. 7, I co⁹¹.

I secondi evocano una categoria più ampia e che, in via di prima approssimazione, sembrano alludere ad una serie di attività svolte nei boschi e che potrebbero produrre effetti favorevoli per gli operatori del territorio, ma anche per l'intera collettività.

Infine, proprio perché la norma isola una particolare tipologia di impresa, per agevolare l'individuazione, si introduce un albo, cui si possono iscrivere i soggetti che operano nel settore e siano in possesso di specifici requisiti tecnici e professionali. L'iscrizione sembrerebbe avere efficacia costitutiva per l'attribuzione della qualifica di *forestale*. Il successivo art. 10, II co., ne abbozza la disciplina. Tali albi dovranno essere «*articolati per categorie o sezioni distinte a seconda della diversa natura giuridica delle imprese tenendo anche conto delle loro capacità tecnico-economiche e della tipologia di prestazioni e prevedere in ogni caso una specifica categoria per le imprese agricole di cui all'art. 2135 c.c.*».

I soggetti iscritti all'albo dovrebbero essere così i destinatari di strumenti promozionali approvati dalla Regione: da un lato, la valorizzazione della gestione associata delle piccole proprietà, i demani, le proprietà

⁹⁰ La l. 29 dicembre 1993, n. 580, «*Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura*», ha esteso alle imprese agricole, di cui all'art. 2135 c.c., l'obbligo di iscrizione al registro delle imprese, ove gli imprenditori sono tenuti a registrare tutti i fatti che vogliono rendere opponibili a terzi. La disciplina è stata oggetto di commento da parte di A. CARROZZA, *Il registro delle imprese e le imprese agricole*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, I, p. 327; F. BARACHINI, *Il "nuovo" registro delle imprese e gli obblighi di pubblicità dell'imprenditore agricolo*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, I, p. 238.

⁹¹ È lo stesso art. 3, II co., lett. p che, nel dare la definizione di «*attività di gestione forestale*», rinvia all'art. 7, I co. Come già ricordato, queste sono tutte le pratiche selvicolturali, nonché tutti gli interventi di difesa fitosanitaria, di prevenzione degli incendi, i rimboschimenti e gli imboschimenti, gli interventi di realizzazione, adeguamento e manutenzione della viabilità forestale, le opere di sistemazione idraulico-forestale ed, infine, la prima commercializzazione dei prodotti legnosi, se svolta congiuntamente ad una delle pratiche o degli interventi predetti.

collettive e gli usi civici⁹²; dall'altro, il recupero produttivo delle proprietà frammentate, abbandonate e silenti.

⁹² Per quanto non esista una nozione unanimemente condivisa, secondo la ricostruzione tradizionale, gli usi civici sono quei diritti su beni altrui, la cui titolarità spetta ad una collettività di persone stanziata su un determinato territorio (*cives*) ed il cui contenuto è trarre alcune utilità al fine di soddisfare principalmente bisogni primari (cc.dd. diritti di uso civico in senso proprio o *ius in re aliena*). Essi si caratterizzano per avere una durata perpetua, appartenere ad un gruppo di individui senza che il singolo membro sia titolare di una singola quota, il cui utilizzo è quello di trarre dalla terra sostegni essenziali per la sopravvivenza. Questi, inoltre, si distinguono dalle terre civiche e dalle terre collettive, intese come forme di proprietà collettiva a base più o meno estesa, che garantiscono ai titolari il diritto di trarne tutte le utilità che queste generano. Nello specifico, la titolarità delle terre civiche spetta all'intera comunità di un determinato territorio di riferimento. Le terre collettive, invece, appartengono non all'intera collettività, ma solo ai discendenti dei membri originari. La sintesi muove dallo scritto di A. GERMANÒ, *Usi civici* (voce), in *Disc. priv., sez. civ.*, XIX, Torino, 1999, p. 535. Storicamente, ricorda P. GROSSI, "Dominia" e "Servitutes", *Invenzioni sistematiche del diritto comune in tema di servitù*, in P. GROSSI, *Il Dominio e le cose, Percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, 1992, p. 61, l'origine deriva dal concetto medievale del dominio diviso. Sulla base di questa teoria, la proprietà si articolava in un *dominio diretto* inteso come intestazione formale al concedente, ma privo di un rapporto diretto (di norma in capo al Re, Vescovo, Feudatario) ed in un *dominio utile*, quest'ultimo consistente nel rapporto materiale con il bene e nella facoltà di poterne trarre sostentamento. Sul tema, del medesimo Autore, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, cit.; "Usi civici": una storia vivente, in *Archivio Scialoja-Bolla, Annali di studi sulla proprietà collettiva*, Milano, 2008, p. 20; *Aspetti storico-giuridici degli usi civici*, in *I Georgofili – quaderni*, 2005, Firenze, 2006, p. 21. In chiave storica, inoltre, cfr. A. JANNARELLI, *Proprietà e beni. Saggi di diritto privato*, Torino, 2018, pp. 413 e ss., anche per tutti i richiami giurisprudenziali. Per introdurre un modello di proprietà privata come quello delineato a seguito della rivoluzione francese, sono stati adottati una serie di provvedimenti destinati ad estinguere i molti diritti, di origine medievale, esistenti sui fondi. Si è, infatti, assistito ad un'avversione verso la gestione collettiva delle terre agricole ed, in questa prospettiva, la l. 16 giugno 1927, n. 1766, «Conversione in legge del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del R. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del R. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del R. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751», tutt'ora in vigore, ha riportato una parte del territorio agricolo nell'ambito della proprietà privata individuale, tramite forme di liquidazione degli usi civici e della quotizzazione delle terre. L'obiettivo, in estrema sintesi, era quello di risolvere diritti di godimento collettivo, ritenendoli in contrasto con il modello proprietario vigente e considerando la loro vocazione iniziale di sostentamento delle popolazioni povere non più attuale. Però, non tutte le forme di dominio collettivo sono state eliminate. Lo stesso legislatore del 1927 aveva comunque mantenuto le terre civiche destinate a bosco ed a pascolo permanente (art. 11). Successivamente, con le leggi sulla montagna 25 luglio 1952, n. 991, «Provvedimenti a favore dei territori montani» e 3 dicembre 1971, n. 1102, «Nuove norme per lo sviluppo della montagna», la proprietà delle terre dell'arco alpino, godute dalle comunità locali in conformità agli statuti e alle consuetudini, è stata riconosciuta e sottratta alla liquidazione che ha investito gli usi civici. Come è stato sottolineato, da queste leggi si evince che la rilevanza della proprietà collettiva non concerne tanto il godimento quanto, piuttosto, la conservazione del paesaggio e dell'ambiente (già E. ROOK BASILE, *Proprietà collettive e formazioni sociali*, cit., p. 353, poi ripresa da S. CARMIGNANI, *Disciplina dell'esercizio delle funzioni in materia di demanio collettivo civico e diritti di uso civico*, in *Le Nuovi leggi Civ. Comm.*, 2015, p. 236). A conferma, infatti, la legge Galasso, all'art. 1, lett. h), ha sottoposto a vincolo paesaggistico le zone gravate da usi civici, nonché ha previsto la loro inclusione nei piani territoriali paesistici (art. 1 bis). Analogamente, l'art. 142, lett. h) del d.lgs. 42/2004 (c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio), le qualifica come «di interesse paesaggistico». La Corte costituzionale, nel leggere in chiave storico-sistematica i citati riferimenti normativi, ha così ritenuto che

Si conferma così una suggestione che già l'interprete più attento avrebbe potuto ricavare dalla sola lettura della definizione⁹³. La nozione di impresa forestale non è unitaria, ma rappresenta una categoria eterogenea cui appartengono una moltitudine di soggetti che operano *con, nel e per mezzo* del bosco⁹⁴ e che, quindi, potranno essere tanto imprenditori agricoli quanto commerciali.

si sia perfezionato un cambio di prospettiva: l'uso civico cessa, di fatto, di avere come scopo principale la soddisfazione di bisogni primari e diviene strumento per la tutela ambientale e paesaggistica (da ultimo Corte cost., 11 maggio 2017, n. 103; Corte cost., 9 luglio 2014, n. 210; Corte cost., 1 aprile 1993, n. 133; Corte cost., 21 novembre 1997, n. 345; Corte cost., 13 febbraio 1995, n. 46; Corte cost., 27 luglio 2006, n. 310). Questa impostazione, da ultimo, ha trovato riconoscimento nella l. 20 novembre 2017, n. 168, «*Norme in materia di domini collettivi*» (su cui v. anche il precedente capitolo 1, nota 26). Nel considerare beni collettivi anche le «*terre private su cui la collettività esercita usi civici*» (art. 3, I co., lett. d), chiarisce che il loro regime è quella della inalienabilità, indivisibilità, inusucapibilità e perpetua destinazione a funzioni agro-silvo-pastorali (art. 3, III co.). Ciò che muta, rispetto alla nozione tradizionale, è la loro funzione e destinazione. Questi non sono più destinati a soddisfare bisogni essenziali della comunità di riferimento, ma svolgono una funzione di salvaguardia del paesaggio, del territorio e dell'ambiente (art. 3, VI co.). L'art. 3, VI co., poi, afferma che con l'imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici viene garantito «*l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio*», aggiungendo, peraltro, che il vincolo è mantenuto anche in caso di liquidazione degli usi civici. La circostanza che alcune comunità locali ne possano godere non è fine a sé stessa ma, più correttamente, è strumentale ad una serie di finalità di stampo economico, ecologico e culturale. Di funzione economica, ecologica e culturale degli usi civici parla A. MASSART, *La gestione dei domini collettivi nella strategia dello sviluppo rurale*, in *Domini collettivi e nuovi protagonisti per la promozione dello sviluppo rurale*, Atti del convegno, Trento 9-10 novembre 2000, Padova, 2002, p. 31. Sulla rilevanza pubblicistica dei domini collettivi v. anche A. GERMANÒ, *Il fine ambientale dei beni civici: elemento di unione e di integrazione fra la legge 1766/1927 sulla liquidazione degli usi civici e l'art. 3 del D.Lgs. 97/1994 sul riconoscimento regionale delle comunità titolari di proprietà collettive*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2012, p. 207). In dottrina, sulla nozione di uso civico, cfr., oltre agli autori prima richiamati, A. GERMANÒ, voce *Domini Collettivi*, cit., p. 203; Id., *Sugli usi civici*, cit., p. 128; L. COSTATO, *Gli usi civici e le proprietà collettive*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, cit., p. 566 ss.; G. GALLONI, *Proprietà collettiva: un diverso modo di possedere, un diverso modo di gestire*, in *Aa.Vv., Scritti in onore di Emilio Romagnoli*, Milano, 2000, p. 623 ss.; F. MARINELLI, *Usi civici*, cit.; S. DELIPERI, *Gli usi civici e gli altri diritti d'uso collettivi in Sardegna*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2011, 387; M.A. LORIZIO, *Usi civici*, in *Enc. Giur. Treccani*, XXXII, Roma, 1994, 1 e segg.; G. PALERMO, *I beni civici, la loro natura e la loro disciplina*, in *Riv. Dir. Civ.*, 2006, 602 e segg.; U. PETRONIO, *Usi civici* (voce), in *Enc. Dir.*, 1992, 930 e segg.; L. PRINCIPATO, *I profili costituzionali degli usi civici in re aliena e dei domini collettivi*, in *Giur. Cost.*, I, 2015, 207 e segg.; R. TRIFONE, *Gli usi civici*, in *Tratt. Dir. Civ. e Comm.*, a cura di A. CICU, F. MESSINEO, Milano, 1963. Con riferimento alla L. 20 novembre 2017, n. 168, per un primo commento cfr. A. GERMANÒ, *I domini collettivi*, cit., p. 83 e sempre del medesimo Autore ma con considerazioni più sistematiche Id., *Domini Collettivi* (voce), cit., p. 203. Sempre sul punto v. anche R. VOLANTE, *Un terzo ordinamento civile della proprietà. La L. 20 novembre 2017, n. 168 in materia di domini collettivi*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, 2018, p. 1067 il quale sottolinea che i finora noti usi civici, alla luce della nuova legge dovrebbero più correttamente essere definiti beni collettivi, recependo la suggestione di P. GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, cit., *passim*.

⁹³ Come lasciano chiaramente intendere A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 221.

⁹⁴ COSÌ A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 221.

Da qui, la necessità di meglio definire la categoria per isolare, all'interno di questa, l'impresa dedita alla selvicoltura, non tanto perché all'interno dell'albo delle imprese forestali sembra beneficiare di una posizione autonoma⁹⁵; quanto, piuttosto, perché tale posizione autonoma è giustificata dall'art. 1, III co., laddove richiede alla selvicoltura di offrire un contributo fondamentale alla gestione forestale sostenibile.

Le imprese forestali, quindi, per il TUFF svolgono un'attività che ha il bosco non soltanto come oggetto, ma anche come luogo di operatività. Pertanto, due sono le categorie ipotizzabili.

La prima è l'impresa selvicolturale. Per questa, le superfici forestali sono beni aziendali e su di esse, direttamente o indirettamente, svolge una eterogeneità di interventi selvicolturali orientati alla produzione del legno⁹⁶. Dovendo preservare il proprio patrimonio aziendale, si avvicina al bosco in una prospettiva di cura e custodia, affinché, a seguito del taglio, questo possa comunque riprodursi e rigenerarsi, così soddisfacendo tanto l'interesse economico dell'imprenditore quanto quello ambientale e socio-culturale della collettività.

In tal senso, le regole di buona tecnica, le prescrizioni di massima e di polizia forestale nonché gli strumenti pianificatori dovrebbero, coordinatamente tra loro, garantire la conservazione, anche nell'interesse di chi lo guarda nella sua dimensione produttiva.

Onde evitare ambiguità⁹⁷, il *core business* dell'impresa selvicolturale è la cessione del legno sul mercato. In tal caso, tutte le prodromiche attività per rendere il bosco accessibile, come quelle successive di manipolazione, conservazione, trasformazione ecc., né determinano la perdita della qualifica di impresa agricola, ove siano svolte nei limiti dell'art. 2135, III co.⁹⁸, né di

⁹⁵ Ai sensi dell'art. 10, II co., gli albi dovranno essere articolati per categorie o sezioni distinte a seconda della diversa natura giuridica delle imprese, tenendo anche conto delle loro capacità tecnico-economiche e della tipologia di prestazione e prevedendo in ogni caso una specifica categoria per le imprese agricole di cui all'art. 2135 del codice civile, coerentemente con i criteri minimi nazionali di cui al comma 8, lettera a).

⁹⁶ Come già rilevato, si rammenta che selvicoltura è diversa da arboricoltura da legno, appartenendo quest'ultima alla coltivazione del fondo.

⁹⁷ Sottolineano, infatti, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 230, occorre distinguere tra il legno prodotto dall'impresa silvicola rispetto a quello ricavato da altre attività di gestione del bosco, che non hanno come oggetto diretto la produzione di legname. L'ambiguità potrebbe nascere dalla circostanza che la prima commercializzazione di tronchi ramaglie e cimali, se svolta insieme a quelli che potrebbero essere definiti interventi eco-ambientali, rientra tra le attività di gestione forestale ai sensi dell'art. 7, I co., TUFF, che non necessariamente sono svolte dall'impresa selvicolturale. Tuttavia, in questa seconda ipotesi, il legno in questione deriva da interventi di conservazione ed accessibilità, per la cui realizzazione potrebbe essere richiesto un taglio. In tal caso, il materiale legnoso non potrà rimanere *in loco* ma richiede di essere smaltito, potendo così essere anche venduto. È stato così rilevato che il termine «*prima commercializzazione*» dovrebbe escludere ulteriori attività di trasformazione, sempre A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 231.

⁹⁸ Ai sensi dell'art. 2135, III co., c.c., affinché un'attività possa essere qualificata connessa e, di conseguenza, nonostante sia intrinsecamente commerciale, essere attratta nella sfera

impresa forestale, tanto più considerato che, all'interno dell'albo delle imprese forestali, alle imprese agricole è destinata una sezione apposita.

Imprese forestali, però, sono anche quelle che offrono servizi eco-ambientali nel bosco destinati alla protezione della foresta, alla difesa del suolo ed alla realizzazione di infrastrutture. Questo secondo gruppo di attività non può ricadere all'interno dell'art. 2135 c.c., non esercitando la selvicoltura e neppure avendo ad oggetto la cura e lo sviluppo di un ciclo biologico. Ne consegue che saranno commerciali. In termini più specifici, trattasi di imprese di servizi che non operano su boschi direttamente da loro gestiti ma svolgono una prestazione a favore di terzi. Semplificando, l'aggettivo forestale non è sinonimo di *selvicolturale*, rispetto al quale ha una portata più ampia, descrivendo, in estrema sintesi, il luogo di esercizio dell'impresa.

Affinché un'iniziativa economica possa essere ricondotta al *genus* impresa forestale, è richiesto che la gestione forestale sia prevalente. L'utilizzo di tale avverbio suscita non pochi interrogativi, nella misura in cui suggerisce un confronto tra due attività, una delle quali deve preponderare sull'altra⁹⁹.

Se il riferimento è all'impresa selvicolturale, va sottolineato che gli interventi di gestione forestale possono essere strumentali e di sostegno al taglio, essendo orientati ad una produzione migliore e più efficiente¹⁰⁰. L'esercizio della selvicoltura, in una prospettiva di lungo termine imposta dai tempi di crescita degli alberi, infatti, richiede interventi fitosanitari, un costante controllo sulla stabilità dei terreni ed una rete infrastrutturale adeguata. Risulterebbe, quindi, particolarmente difficile valutare una possibile prevalenza. D'altra parte, l'impresa selvicolturale, pur entro determinati limiti, può svolgere attività di gestione forestale anche su fondi di soggetti terzi e, per non perdere la propria qualifica di impresa agricola, non dovrebbe essere prevalente rispetto all'attività principale, così però creando un corto circuito con la definizione di impresa forestale¹⁰¹.

dell'agrarietà, è necessario che abbia due requisiti, uno soggettivo e l'altro oggettivo: sia esercitata dallo stesso soggetto che esercita l'attività principale (unisoggettività), all'interno della medesima organizzazione aziendale creata ed utilizzata per l'attività principale (uni aziendalità). In definitiva, l'attività connessa è strumentale allo sviluppo dell'attività agricola principale, andando così ad integrare il reddito. In argomento, cfr. A. SCIAUDONE, *L'impresa agricola. Profili di qualificazione*, cit., p. 56; A. VECCHIONE, *Le attività agricole connesse*, in A. JANNARELLI, A. VECCHIONE, *L'impresa agricola*, cit., 275; L. PETRELLI, *Studio sull'impresa agricola*, cit., p. 248.

⁹⁹ Così osservano A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 235.

¹⁰⁰ Nella stessa misura in cui la coltivazione del fondo comprende anche tutte le opere di aratura, scasso e bonifica dei terreni.

¹⁰¹ Si apre, così, la tematica del rapporto tra attività agricola principale e prestazione di servizi a favore di terzi. Quest'ultima può considerarsi attività connessa, quindi agricola, se viene esercitata mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata. Guardando al concetto di uniazienzialità, ciò significa che l'imprenditore agricolo, nello svolgimento di attività a favore di terzi,

Sembrerebbe, allora, che l'avverbio *prevalentemente* vada riferito non tanto alle imprese agricole quanto, piuttosto, alle imprese commerciali che propongono i loro servizi a terzi. In tal caso, quindi, il termine di paragone dovrà essere con le altre attività commerciali che la medesima impresa svolge, che dovranno essere inferiori. Tuttavia, ma la domanda è destinata a rimanere aperta, andrà chiarito se i criteri dovranno essere di fatturato, di impiego di personale, di tempo dedicato ecc.

Definite le imprese forestali, il TUFF dedica loro una serie di norme di carattere sostanzialmente promozionale¹⁰².

L'art. 10 così prevede interventi regionali per la formazione degli operatori, ritenendo che la tutela dell'ambiente e la salvaguardia del territorio passi anche attraverso un miglioramento delle competenze e delle conoscenze.

Un secondo gruppo di norme ha l'obiettivo di stimolare l'associazionismo. Così facendo, il legislatore intende superare la frammentarietà e recuperare i terreni abbandonati o silenti, con l'obiettivo ultimo di costituire unità produttive autonome e sostenibili¹⁰³. D'altra parte, come già si è più volte ricordato, questa era l'unica strada che si poteva percorrere. Coordinando la situazione del patrimonio forestale italiano con i tempi di maturazione estremamente lunghi del legno, l'attività selvicolturale dovrà essere portata avanti da più soggetti, siano essi proprietari o affittuari, che agiscano coordinatamente tra loro, organizzandosi nelle forme ritenute più opportune. Queste si potranno estrinsecare in accordi tra proprietari pubblici e privati, costituzione di consorzi o cooperative forestali fino, più genericamente, in accordi tra i proprietari e i titolari della gestione dei beni terrieri. La gestione del bosco in forma associata comporta, a favore delle imprese forestali che vi aderiscono, vantaggi ed esenzioni¹⁰⁴.

La terza misura promozionale, infine, equipara all'imprenditore agricolo «*le cooperative forestali e i loro consorzi che forniscono in via prevalente, anche nell'interesse di terzi, servizi in ambito forestale e lavori nel settore della selvicoltura, ivi comprese le sistemazioni idraulico-forestali*»¹⁰⁵.

deve usare, in misura prevalente, le attrezzature aziendali che normalmente adopera per l'attività principale da lui svolta. Sull'impresa agricola di servizi, cfr. L. FRANCARIO, *L'impresa agricola di servizi*, cit.

¹⁰² Così A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 237.

¹⁰³ Così rileva anche N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 135. L'art. 10, co. V, tipizza le finalità dell'associazionismo: «*garantire la tutela e la gestione attiva delle riserve agro-silvo-pastorali, il miglioramento dei fondi abbandonati e la ricostituzione di unità produttive economicamente sostenibili in grado di favorire l'occupazione, la costituzione ed il consolidamento di nuove attività imprenditoriali*».

¹⁰⁴ Per approfondimenti, si rinvia a A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 238.

¹⁰⁵ La norma ricalca quanto già disponeva il precedente art. 8 del d.lgs. 227/2001, sebbene l'equiparazione sia ora circoscritta alle sole cooperative e consorzi che forniscono in via prevalente, e non più in via principale, servizi in ambito forestale.

Viene così estesa anche la qualifica di impresa agricola a soggetti che, pur operando nel bosco, hanno natura commerciale, non ricadendo l'attività da loro svolta nella definizione dell'art. 2135 c.c. Quando la disciplina sarà attuata, si porranno però problematiche non indifferenti, nella misura in cui verrà ricondotto in ambito agricolo un soggetto che, in estrema sintesi, presta servizi a favore di terzi¹⁰⁶. La norma favorirà la nascita di consorzi e cooperative forestali, quando, probabilmente, sarebbe stato più opportuno introdurre incentivi per la selvicoltura, attività che, proprio per la sua natura, avrebbe favorito la successiva costituzione spontanea di imprese forestali, non potendo prescindere dai suoi servizi per i bisogni che deve gestire¹⁰⁷.

In sintesi, sembrerebbe che il TUFF abbia voluto introdurre una nuova categoria di impresa, denominata forestale, utilizzando come *discrimen* il luogo in cui questa opera e che, al contempo, giustifica la previsione di misure promozionali. Nella definizione della categoria, però, residuano una serie di ambiguità legate ai requisiti della prevalenza ed ai presupposti per potersi iscrivere all'albo. Si auspica, quindi, che tali interrogativi possano trovare una compiuta risposta nei decreti attuativi¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Segnalate da N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 134.

¹⁰⁷ In termini analoghi anche N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associato*, cit., p. 134.

¹⁰⁸ Il riferimento dovrebbe andare al decreto di cui all'art. 10, VI co., che richiede l'adozione di un provvedimento che specifichi le condizioni di equiparazione agli imprenditori agricoli delle cooperative forestali e dei loro consorzi che forniscono in via prevalente, anche nell'interesse di terzi, servizi in ambito forestale e lavori nel settore della selvicoltura, ivi comprese le sistemazioni idraulico-forestali. Il d.m. 29 aprile 2020, n. 4470, rubricato «*Definizione dei criteri minimi nazionali richiesti per l'iscrizione agli elenchi o albi regionali delle imprese che eseguono lavori o forniscono servizi forestali*», adottato in esecuzione di quanto previsto dall'art. 10, VIII co., lett. a), era forse quello meglio deputato a chiarire anche questo aspetto. Purtroppo, però, in esso non si rinviene alcun riferimento alla questione esaminata.

La multifunzionalità del bosco e la funzione della selvicoltura nel contesto disegnato dal TUFF, tra codice civile e disciplina di settore

I. La multifunzionalità del bosco ed il contributo che offre la selvicoltura per la sua riqualificazione.

Il TUFF si inserisce in un contesto di sostanziale degrado dei boschi italiani¹. Le scelte prima adottate sembrano aver ostacolato lo sviluppo e l'affermazione di un'impresa selvicolturale, dando origine ad un fenomeno di progressiva incuria del patrimonio forestale, frustrandone anche la vocazione alla tutela di interessi collettivi e pregiudicandone la multifunzionalità.

Come abbiamo visto, il legislatore, almeno nelle intenzioni, vorrebbe invertire la tendenza, affidandone la riqualificazione proprio a quelle imprese selvicolturali che finora sono state frenate dalle politiche pregresse.

Senza tradire una latente ispirazione ambientalista, la multifunzionalità che propone il TUFF sembra arricchirsi di una vocazione produttiva, storicamente sempre presente ma che le trascorse stratificazioni legislative avevano obliterato e dismesso. Il recupero dei boschi da una situazione di degrado sembra così passare attraverso una rivalutazione del ruolo delle produzioni e dei servizi, affidando questo delicato obiettivo alle imprese che ivi operano, prima fra tutte quella selvicolturale. A questa sembra assegnato il compito di custodire e curare il bosco, attraendo anche nuove

¹ Vedi il report contenuto nel Programma Quadro del Settore Forestale (PQSF), pubblicato nel 2008 è che ha dato inizio ad una lunga riflessione, esitata nell'approvazione del TUFF.

iniziative imprenditoriali e coordinandole, affinché venga sempre e comunque garantita la multifunzionalità, di cui diviene la responsabile.

Le ricadute concrete si possono misurare sotto differenti profili: tanto nell'ottica di restituire beni comuni alla collettività, essendo il bosco una risorsa per la protezione dell'ambiente ed, al contempo, elemento identitario di un territorio, espressione della storia e della cultura delle popolazioni che lo abitano e veicolo di coesione sociale, quanto nella prospettiva – più strettamente economica – di collocare i prodotti ed i servizi forestali sul mercato.

Se è pur vero che una produzione costante nel tempo passa anche attraverso pratiche di conservazione del suolo, l'affermazione merita di essere meglio precisata.

A differenza della coltivazione, infatti, il legislatore impone un unico modo di fare selvicoltura, ove la componente ambientale deve essere sempre salvaguardata e valorizzata, non essendo ammesse forme intensive, che in pochi anni eliminerebbero l'intero patrimonio nazionale². D'altra parte, a ben vedere, lo stesso imprenditore non avrebbe interesse ad organizzarsi in questi termini, non fosse altro perché, una volta praticato un taglio a raso, i tempi di rigenerazione sarebbero talmente lunghi che sarebbe destinato a rimanere inattivo per troppi anni.

Ciò porta, però, ad un'ulteriore osservazione. A differenza della coltivazione, ove dal suo esercizio possono discendere anche esternalità positive di cui ne beneficia l'intera collettività³, la selvicoltura richiede una condotta che, almeno in prima battuta, parrebbe inconciliabile con le istanze di matrice pubblicistica⁴.

A conferma, i vincoli imposti, lungi dal rappresentare uno strumento per valorizzare una certa tipologia di produzione, al contrario hanno finora costituito un ostacolo allo sviluppo dell'impresa selvicolturale, con tutte le conseguenze che ne sono derivate in termini di degrado, incuria ed abbandono dei boschi.

Da qui, il problema. Più volte è stata ribadita la multifunzionalità e, di conseguenza, l'esigenza di introdurre un sistema che disegni un equilibrio tra contrapposte esigenze, non sempre tra loro facilmente conciliabili. La disciplina vincolistica e pianificatoria mira a conservare il bosco proteggendo e valorizzando la sua dimensione ambientale e culturale. Al selvicoltore, però, cui il TUFF affida la gestione forestale sostenibile (art. 1, III co.), non si può chiedere di offrire quei beni comuni che il bo-

² Che, ai sensi dell'art. 1, I co., TUFF, è «parte del capitale naturale nazionale e come bene di rilevante interesse pubblico da tutelare e valorizzare per la stabilità e il benessere delle generazioni presenti e future».

³ Cfr. N. LUCIFERO, *Proprietà fondiaria e attività agricola*, cit., in part. pp. 101 e ss., cui si rinvia anche per ogni riferimento bibliografico.

⁴ Già si è detto che il selvicoltore non raccoglie i frutti della cosa madre ma, al contrario, taglia una porzione della medesima.

sco è in grado di generare, senza consentirgli di ricavare dalla medesima gestione forestale sostenibile alcun beneficio economico, privandolo così di una adeguata remunerazione. Se così fosse, questi sarebbe costretto ad abbandonare la selvicoltura e, di conseguenza, anche il territorio, con inevitabili ricadute sullo stato di conservazione del bosco medesimo, che finirebbe per essere abbandonato, riproponendo così i medesimi errori del passato.

2. La valorizzazione delle istanze produttive letta attraverso la disciplina sulla trasformazione del bosco. L'ipotesi equilibrio con la normativa ambientale e paesaggistica proposta dal TUFF.

Ferme restando le differenze tra selvicoltura e coltivazione, le istanze produttive e conservative, a meglio vedere, non possono prescindere l'una dall'altra⁵. Per questo, quindi, è ora importante focalizzare l'attenzione sulla disciplina relativa alla trasformazione del bosco, da coordinare con il regime vincolistico. In altri termini, proprio perché questo richiede di essere tagliato, tanto per rispondere a finalità collettive quanto per la commercializzazione di legname, l'attività deve essere regolamentata ed è su questo terreno, infatti, che si misura una parte significativa del conflitto tra funzioni pubbliche ed interessi privati.

Ai sensi dell'art. 8, l'espressione trasformazione del bosco si riferisce «*ad ogni intervento che comporti l'eliminazione della vegetazione arborea ed arbustiva esistente*», escludendo però espressamente tutte le attività di gestione forestale (definite all'art. 7, I co.).

La norma introduce così un doppio regime. Si isolano le attività di gestione forestale⁶ dagli altri interventi, pur entrambi accomunati dall'eliminazione di una parte della vegetazione arborea. Vale a dire, il taglio del bosco può rispondere ad esigenze legate alla sua amministrazione e conservazione, anche in un'ottica produttiva, e che, quindi, non ne determinano la trasformazione; altrimenti, può essere legato ad altre esigenze e condurre alla sua trasformazione, sottoposta dunque ad una regolamentazione differente.

Procedendo con ordine, le attività di gestione forestale trovano la loro disciplina all'art. 7 del TUFF. Già si è detto che esse rappresentano il cuore dell'attività selvicolturale e, proprio perché mirano alla gestione conservativa del bosco, anche nella sua dimensione produttiva, ai sensi dell'art. 8, non si risolvono in una sua trasformazione.

⁵ Come già ricordato, l'idea è stata espressa già negli anni '90 da E. ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, cit., p. 42 e, più di recente, proprio con riferimento al contesto che ci occupa, ripresa da N. FERRUCCI, M. BROCCA, *Il paesaggio agrari: dal vincolo alla gestione negoziata*, cit., p. 42.

⁶ Per intendersi quelle di cui all'art. 7, I co., TUFF.

Per comprendere il senso dell'affermazione, basti nuovamente rileggere l'elencazione riportata all'art. 7, primo comma⁷. Le attività menzionate presuppongono e suggeriscono una prevalente utilizzazione dell'area per la sua natura boschiva⁸. Esse, quindi, pur esitando nella eliminazione di parte della vegetazione arborea ed arbustiva, non vanno ad alterarne o modificarne la destinazione, dunque nessuna trasformazione è configurabile.

Per quanto concerne la loro disciplina, a livello statale, sono introdotti una serie di divieti tra cui il taglio a raso e la conversione del bosco avviato o governato a fustaia in bosco ceduo⁹ nonché la sostituzione di soprassuoli di specie forestali autoctone con specie esotiche¹⁰.

Sotto il profilo paesaggistico, inoltre, ai sensi dell'art. 7, XIII co., tutte le attività di gestione forestale sono state liberalizzate, essendo state equiparate, ai sensi di quanto previsto dall'art. 149 CU, al taglio colturale. In altri termini, ritiene il legislatore, se le attività sono svolte conformemente alla disciplina contenuta nel TUFF ed alle prescrizioni regionali, non è richiesta alcuna autorizzazione¹¹.

Passando così alle prescrizioni regionali, il panorama è estremamente variegato. Esse troveranno un compiuto e preciso riferimento non solo nelle c.d. prescrizioni di massima e di polizia forestale ma anche in quella attività programmatica e pianificatoria prevista dall'art. 6, nella quale potranno poi confluire i contenuti disciplinati dai commi III-IV e VI dell'art. 7, che demandano appunto alle Regioni il compito di definire ed attuare pratiche selvicolturali coerenti con gli obiettivi ivi perseguiti, che dovranno naturalmente essere allineate con la strategia forestale nazionale e ferma

⁷ In primo luogo, si considerano attività di gestione forestale le pratiche selvicolturali. Ai sensi dell'art. 3, II co., lett. c), queste consistono in tagli, cure ed interventi volti all'impianto, alla coltivazione, alla prevenzione di incendi, al trattamento ed all'utilizzazione dei boschi nonché alla produzione dei prodotti forestali spontanei non legnosi. Rilevano, poi, gli interventi di difesa fitosanitaria, quelli di prevenzione degli incendi boschivi, rimboschimenti ed imboschimenti, realizzazione adeguamento e manutenzione della viabilità forestale a servizio delle attività agro-silvo-pastorale e le opere di sistemazione idraulico forestale. Infine, rientrano nelle attività di gestione forestale ogni pratica finalizzata alla salvaguardia, al mantenimento, all'incremento ed alla valorizzazione delle produzioni non legnose.

⁸ Così M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, cit., p. 156.

⁹ Art. 7, V co. su cui v. N. LUCIFERO, *Le attività di gestione forestale, i relativi divieti e la disciplina della viabilità forestale. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associata*, cit., p. 117.

¹⁰ Art. 7, co. VII, attuativo del Regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive.

¹¹ La stessa Corte costituzionale, infatti, con sentenza 18 aprile 2008, n. 105, cit. ha affermato che la competenza delle Regioni in materia di boschi e foreste vada riferita alla sola funzione economico produttiva, «*la competenza regionale in materia di boschi e foreste, la quale si riferisce certamente, come peraltro sembra riconoscere la stessa Regione Veneto, alla sola funzione economico-produttiva, incontra i limiti invalicabili posti dallo Stato a tutela dell'ambiente, e che, pertanto, tale funzione può essere esercitata soltanto nel rispetto della sostenibilità degli ecosistemi forestali*».

restando sullo sfondo l'esigenza di un coordinamento tra i vari livelli di pianificazione (art. 6, V co., lett c)¹².

D'altra parte, è proprio in sede regionale che dovrà essere trovato quel giusto equilibrio tra tutela del paesaggio, protezione dell'ambiente ed assetto del territorio, così poi incidendo direttamente sull'attività concreta del selvicoltore¹³.

Di conseguenza, sempre nel rispetto della disciplina vigente, saranno le Regioni a dover determinare gli interventi di ripristino in caso di violazione delle disposizioni sulle attività di gestione forestale. In aggiunta, qualora dalla violazione derivi anche un danno o un danno ambientale¹⁴, si cumuleranno le ulteriori conseguenze previste dalla disciplina di riferimento (art. 7, VI co.).

Nel bilanciamento del legislatore, le attività di gestione forestale, anche se orientate verso una valorizzazione ed uno sfruttamento delle potenzialità produttive del bosco, ove svolte nel rispetto delle disposizioni statali e della disciplina regionale, non si pongono in contrasto con le istanze ambientali e socio-culturali, così generando un equilibrio.

Sull'altro versante, invece, vi possono essere interventi che comportano l'eliminazione della vegetazione arborea ed arbustiva esistente, non strumentali alla cura e custodia del bosco. La loro disciplina è da rinvenirsi all'art. 8¹⁵. Con una disposizione non troppo felice sotto il profilo della sua formulazione letterale, questi sono subordinati al rilascio, ove prevista, di una specifica autorizzazione ai sensi della normativa paesaggistica o ai fini del ripristino delle attività agricole tradizionali, della realizzazione di opere di rilevante interesse pubblico e di viabilità forestale connesse alle attività selvicolturali e alla protezione dei boschi dagli incendi. La norma, poi, introduce due ulteriori impedimenti. Da un lato, l'intervento non deve determinare un danno o un danno ambientale ai sensi della dir. (CE) 2004/35; dall'altro, la trasformazione deve risultare compatibile con le esigenze di difesa idrogeologica, di stabilità dei terreni, di regime delle acque, di difesa dalle valanghe e dalla caduta dei massi, di conservazione della biodiversità e di tutela della pubblica incolumità. In ogni caso, infine, ogni azione di tra-

¹² Sul tema sulle interferenze tra i diversi livelli di pianificazione, in particolare quella paesaggistica, nel settore forestale, A. CROSETTI, *Il coordinamento con la disciplina paesaggistica*, cit., p. 185 e ss.; M. BROCCA, *La pianificazione forestale*, cit., p. 111.

¹³ In tal senso, giusto per fugare ambiguità, se è pur vero che per le attività di gestione forestale né il TUFF né il CU richiedono una autorizzazione, resta comunque fermo che questa potrebbe in ogni caso essere prevista dalla disciplina regionale.

¹⁴ Sulla distinzione tra *danno* e *danno ambientale* v. *infra*.

¹⁵ La norma ricalca il precedente art. 4 del d.lgs. 227/2001 ma, come rilevato anche da M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, cit., p. 149, numerose sono le modifiche in termini di dimensioni e contenuti. Per un commento all'art. 4 cfr. A. GERMANÒ, *Commento al d.lgs. 227 del 2001*, cit., p. 717; M. TAMPONI, *Commento all'art. 4 del d.lgs. 227 del 2001*, cit., p. 590.

sformazione del bosco, conforme alla disciplina dettata dall'art. 8, obbliga a svolgere interventi compensativi.

Al di là delle ambiguità, si percepisce come la disciplina relativa alla trasformazione del bosco sia più rigorosa rispetto a quella dettata per le attività di gestione forestale. Per quanto non tipizzati, dovrebbe trattarsi di interventi gravosi che, di conseguenza, richiedono una maggiore attenzione sulle modalità di svolgimento, affinché siano valutati i loro possibili impatti nell'ecosistema.

In questa prospettiva, proprio perché gli interventi di trasformazione sono definiti attraverso una clausola generale, non sembra errato ritenere che la tipizzazione delle attività di gestione forestale (art. 7, I co.) vada considerata come un elenco chiuso, non suscettibile di interpretazione analogica, così da avere un maggiore controllo sulle attività liberalizzate che vengono svolte all'interno del bosco ed evitare comportamenti abusivi, volti a beneficiare di una disciplina più favorevole, che potrebbero esitare in un pregiudizio per il patrimonio forestale.

Non si può, però, omettere di portare l'attenzione sulla ambiguità dell'espressione pratiche selvicolturali che, sebbene trovi una definizione normativa, riecheggia «*la formula altrettanto oscura nella sua indeterminatezza 'attività agro-silvo-pastorali' (...) la cui genericità ha, a suo tempo, sollevato i noti (...) problemi interpretativi*»¹⁶.

Infatti, la riconduzione di uno specifico intervento nell'ambito della pratica selvicolturale determina la disciplina applicabile, che potrebbe essere quella liberalizzata di cui all'art. 7 o quella più rigorosa di cui all'art. 8. Quando il TUFF entrerà a pieno regime, non si esclude che ciò possa portare a contrasti e difformità da ricomporre in un disegno unitario.

Le difficoltà interpretative della disposizione, tuttavia, non si esauriscono qui. Da un lato, infatti, non è di agevole interpretazione il requisito della autorizzazione preventiva, ove richiesta; dall'altro, non è chiaro il significato da attribuire alla locuzione «*danno o danno ambientale*».

Procedendo con ordine, proprio perché i boschi sono sottoposti a vincolo paesaggistico, il Codice dei beni culturali e del paesaggio sottopone alcuni interventi ad autorizzazione ordinaria, altri ad autorizzazione semplificata ed altri, infine, sono liberalizzati. Come già visto, gli interventi liberalizzati concernono le attività di gestione forestale e non sono considerati interventi di trasformazione del bosco. Rilevano, quindi, gli interventi trasformativi sottoposti ad autorizzazione semplificata, che coincidono con quelli tipizzati nell'elencazione contenuta nel DPR 13 febbraio 2017, n. 31¹⁷,

¹⁶ Così rammentano N. FERRUCCI, M. BROCCA, *Il paesaggio agrario: dal vincolo alla gestione negoziata*, cit., p. 87. Sulla ambiguità della nozione di attività agro-silvo-pastorali, v. N. FERRUCCI, *Le attività agro-silvo-pastorali alla luce del nuovo regime dell'autorizzazione paesaggistica (d.p.r. 13 febbraio 2017, n. 31)*, in *Dir. agroalim.*, 2017, p. 481.

¹⁷ Che, come già ricordato, non sono suscettibili di interpretazione analogica, così N. FERRUCCI, *Il paesaggio*, cit., p. 218 e ss.

e quelli sottoposti ad autorizzazione paesaggistica ordinaria. Tuttavia, l'autorizzazione paesaggistica non è l'unica, ben potendo l'intervento trasformativo interessare anche altri valori, tutelati da differenti discipline e che richiedono la necessità di acquisire ulteriori provvedimenti favorevoli¹⁸. Si pensi, ad esempio, agli interventi da sottoporre a valutazione di impatto ambientale (VIA), valutazione ambientale strategica (VAS) o valutazione integrata ambientale (AIA)¹⁹.

Pur auspicando che le Regioni affrontino il problema nelle rispettive programmazioni, la dottrina, nel tentativo di offrire una risposta, ha proposto come criterio operativo *medio tempore* una verifica preliminare delle autorizzazioni previste dai piani paesaggistici²⁰. Diversamente, sarà necessario valutare la compatibilità degli interventi trasformativi con le esigenze di difesa idrogeologica, stabilità dei terreni, regime delle acque, difesa dalle valanghe e dalla caduta dei massi, di conservazione della biodiversità e di tutela della pubblica incolumità, tutti interessi menzionati nella parte finale dell'art. 8, II co. A seconda dei casi, il requisito della compatibilità richiede di accertare l'attivazione e l'avvenuto rilascio dell'autorizzazione relativa al vincolo idrogeologico, la positiva attivazione e conclusione dei procedimenti di VIA, VAS ed AIA, a protezione dell'ambiente, della biodiversità e degli habitat naturali e seminaturali²¹. Inoltre, come già ricordato, se l'intervento trasformativo ha scopi edilizi, sarà comunque necessaria

¹⁸ La stessa giurisprudenza, ricorda A. CROSETTI, *Il coordinamento con la disciplina paesaggistica*, cit., p. 195, aveva rilevato che sui beni forestali gravava un doppio vincolo, ciò comportando anche un doppio regime autorizzatorio che richiedeva, prima dell'intervenuta liberalizzazione del taglio colturale (art. 149 CU), sia l'autorizzazione forestale per la compatibilità idrogeologica sia quella paesaggistica, con funzione autonoma e prodromica ad ogni ulteriore valutazione su eventuali titoli edilizi, così Cass., 7 aprile 2006, n. 8244, in *Foro it. on-line*; Cass. pen., 22 aprile 2004, n. 23230, in *Cass. pen.*, 2006, p. 1099; Cass. pen., 26 febbraio 2003, n. 22824, in *Riv. pen.*, 2004, 40.

¹⁹ Proprio con riferimento al bosco, è anche intervenuta la CGUE, con riguardo alla Dir. (CEE) 1992/43 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e della direttiva (UE) 2009/147 sulla conservazione degli uccelli selvatici che codifica e modifica la dir. 1979/409/CEE. Tra le più recenti, merita ricordare CGUE, 7 agosto 2018, C-329/17, *Preminger c. Oberösterreichische Landesregierung* per la quale rientra nella nozione di 'disboscamiento a scopo di conversione ad un altro tipo di sfruttamento del suolo' l'apertura di un varco boschivo ai fini dell'installazione e dello sfruttamento di una linea elettrica aerea, per la durata della legittima permanenza della stessa, con la conseguente sottoposizione dell'intervento a VIA. Rileva, sempre in materia, anche CGUE, gr. ch., 17 aprile 2018, C- 441/17, *Commissione c. Polonia*. La pronuncia sanziona la Polonia per aver autorizzato nel 2016, per il periodo compreso tra il 2012 e il 2021, la quasi triplicazione dello sfruttamento di legname in una zona designata tra i siti natura 2000, così pregiudicandone l'integrità. Nello specifico, la Corte constata che le autorità polacche, non disponendo di tutti i dati rilevanti per valutare l'incidenza delle operazioni di gestione forestale attiva in questione sull'integrità del sito Natura 2000 *Puszcza Białowieska*, non hanno proceduto a un'opportuna valutazione di tale incidenza e hanno, pertanto, disatteso il loro obbligo derivante dalla direttiva habitat.

²⁰ Così suggerisce M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, cit., p. 160.

²¹ Sempre M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, cit., p. 160.

l'autorizzazione richiesta per la trasformazione del bosco in altra qualità di coltura, la cui mancanza legittima il diniego per l'assenso²².

Di più complicata interpretazione, poi, è il divieto dell'intervento trasformativo se questo cagiona «un danno o un danno ambientale». Ci si interroga, così, se il TUFF abbia usato la «o» nel significato disgiuntivo di «oppure» o, invece, nella sua forma esplicativa di «cioè»²³. Tale seconda impostazione sembrerebbe da scartare, salvo non voler ritenere che il legislatore abbia una scarsa e limitata conoscenza dell'evoluzione cui è stata sottoposta la disciplina sul danno ambientale²⁴.

Per la prima volta disciplinato in modo organico dalla l. 8.7.1986, n. 349²⁵, oggi il danno ambientale trova collocazione nel d.lgs. 152/2006, attuativo della Dir. (CE) 2004/35, come poi successivamente modificato dal d.l. 25.9.2009, n. 135 e dalla «Legge europea 2013» (l. 97/2013)²⁶. Ai sensi

²² Tra le più recenti Cass. pen., 4 ottobre 2018, n. 44104, in *Foro it. on-line*; Cass. pen. 11 ottobre 2018, n. 46042 in *Foro it. on-line* nonché, sotto il profilo amministrativo, Cons. St., 29 maggio 2006, n. 3216, in *Riv. giur. edilizia*, 2006, p. 1328; Cons. St., 6 settembre 2005, n. 4551, in *Riv. giur. edil.*, 2005, p. 1991; Cons. Stato, 12 novembre 2003, n. 7258, in *Vita notarile*, 2003, p. 1379.

²³ L'interrogativo è di M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, cit., p. 162 la quale, peraltro, ricorda come il Consiglio di Stato, nel parere del 21 dicembre 2017, proprio in merito a tale disposizione, dichiarò di non aver rilievi da formulare (par. 3.8).

²⁴ M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, cit., p. 175.

²⁵ L. 8 luglio 1986, n. 349, «Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale».

²⁶ Nel rinviare alla precedente nota 21, capitolo 1 per lo sviluppo del concetto di ambiente, per quanto concerne il danno ambientale, diverse sono le tappe che ne hanno portato all'attuale configurazione. Queste sono ben sintetizzate nella ricostruzione che propone la sentenza della Corte cost., 1 giugno 2016, n. 126. La pronuncia, richiamandosi alla direttiva comunitaria 2004/35/CE mette anzitutto in luce il passaggio dal profilo risarcitorio a quello riparatorio. L'ambiente ha iniziato ad assumere rilevanza a partire dagli anni '70. Sebbene il testo originario della Costituzione non contenesse alcun riferimento, sia la Corte di Cassazione sia la Corte costituzionale, muovendo dagli articoli 2, 3 e 32 Cost. hanno iniziato a ritenerlo un bene immateriale unitario, oggetto di specifici diritti. Dapprima la sentenza delle Sezioni Unite della Cass. n. 5172 del 1979 identificò il diritto alla salute anche come diritto all'ambiente salubre, la cui protezione doveva considerarsi assimilata a quella propria dei diritti fondamentali e inviolabili della persona umana. A distanza di pochi anni, la Corte costituzionale attribuì le lesioni del diritto all'ambiente salubre alla competenza del giudice ordinario, includendo in tal modo, definitivamente, l'ambiente tra i diritti soggettivi (n. 210/1987 e n. 641/1987). La materia del risarcimento del danno ambientale ha trovato però un positivo riconoscimento in Italia all'art. 18, l. 8 luglio 1986, n. 349, «Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale». Esso prevedeva che tale pregiudizio, al pari di qualsiasi altro danno, avrebbe dovuto essere risarcito per equivalente pecuniario, tenendo conto della gravità della colpa, del costo necessario per il ripristino e dell'illecito profitto conseguito dal trasgressore. Tuttavia, nonostante la lettera della legge prevedesse un criterio di imputazione soggettiva, la giurisprudenza, progressivamente, era arrivata a costruire una forma di responsabilità oggettiva. Nel 2004, si inaugura un nuovo corso, con l'approvazione della Dir. 2004/35/CE. Con questa sembra abbandonata la concezione dell'ambiente come bene unitario, ritenendo rilevanti, ai fini della configurazione del danno ambientale tre fattispecie: il danno alle specie ed agli habitat protetti, alle acque ed al terreno. La soglia di tutela è, poi, anticipata al momento precedente rispetto al verificarsi del pregiudizio. Il profilo risarcitorio è così collocato in una posizione accessoria rispetto a quello riparatorio, che dovrà essere primario, complementare e compensativo. Per quanto concerne l'imputazione, si prevede un doppio regime: uno oggettivo, destinato

dell'art. 300, quindi, il riferimento va a «*qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima*», salvo poi specificare che la fattispecie, ai sensi della direttiva, è integrata quando il deterioramento concerne la biodiversità (le specie e gli habitat naturali protetti), le acque ed il terreno. La dottrina ha così ritenuto che, rispetto al dettato del 1986, la nozione di danno ambientale sia più limitata e possa considerarsi tripartita, per quanto la Corte costituzionale rimarchi l'esigenza di una gestione unitaria²⁷.

Rispetto all'art. 2043 c.c. ed alla previsione atipica di danno ingiusto, inteso come lesione di un interesse giuridicamente protetto²⁸, sembrerebbe, quindi, avere una connotazione maggiormente tipizzata. Parimenti, sotto il profilo delle conseguenze, è scomparso ogni riferimento al risarcimento

alle attività non incluse nell'allegato III alla direttiva; uno per dolo e colpa, per le altre attività. In Italia, la direttiva è stata attuata attraverso tre interventi normativi. Dapprima, il d.lgs. n. 152/2006, che recepisce la Direttiva, e, riordinando l'intera materia ambientale, stabilisce la prevalenza delle misure riparatorie rispetto al risarcimento per equivalente pecuniario, ancora dovuto in mancanza di ripristino. La Commissione Europea, tuttavia, nel 2009 ha sanzionato l'Italia, la quale è così intervenuta con l'art. 5 bis, l. 20 novembre 2009, n. 166, «*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee*», per limitare il ricorso al risarcimento per equivalente patrimoniale qualora le misure di riparazione siano in tutto o in parte omesse o attuate in modo incompleto o difforme oppure risultino impossibili o eccessivamente onerose. Infine, a seguito di una seconda procedura di infrazione, il legislatore italiano è nuovamente intervenuto con l'art. 25, l. 6 agosto 2013, n. 97, «*Legge Europea 2013*», definitivamente eliminando qualsiasi riferimento al risarcimento per equivalente patrimoniale e stabilendo che il danno all'ambiente debba essere risarcito solo con le misure di riparazione previste dall'allegato III del d.lgs. n. 152/2006, sostanzialmente riproduttivo dell'allegato II alla direttiva. Per una ricostruzione sugli sviluppi del danno ambientale, si rinvia *ex multis* a M. BENOZZO, *La disciplina del danno ambientale*, in A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, F. BRUNO, M. BENOZZO (a cura di), *Commento al Codice dell'ambiente*, cit., p. 915; L. COSTATO, F. PELLIZZER (a cura di), *Commentario breve al Codice dell'Ambiente (d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152)*, cit. ed ivi commenti di I. CANFORA, *sub art. 300* e S. MASINI, *sub art. 306*; B. POZZO, *L'ambiente come bene giuridico*, in G. ROSSI (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, II, Torno, 2011; U. SALANITRO, *Il danno ambientale tra interessi collettivi e interessi individuali*, in *Riv. dir. civ.*, 2018, p. 246. Con maggior riferimento al tema di interesse, per quanto anteriore alla direttiva (CE) 2004/35 M. D'ADDEZIO, *Bosco, ambiente e diritto agrario: interferenze e distinzioni*, cit., p. 241 e, più di recente, EAD., *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, cit., p. 164 e ss.

²⁷ M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, cit., p. 174 e ss. e la sentenza Corte cost., 1 giugno 2016, n. 126, cit.

²⁸ Cass., 22 luglio 1999, n. 500, in *foro it.*, 1999, I, c. 247, che trae ispirazione dal lavoro di S. RODOTÀ, *Il problema della responsabilità civile*, Milano, 1964. Tra i commenti alla citata pronuncia v., *ex multis*, G. VETTORI, *Persona e responsabilità civile*, in *Il danno risarcibile*, Padova, 2004, p. 3 e ss.; S. AGRIFOGLIO, *Le sezioni unite tra vecchio e nuovo diritto pubblico: dall'interesse legittimo alle obbligazioni senza prestazione*, in *Europa e dir. priv.*, 1999, p. 1241; M. BERTOLISSI, G. ALPA, S. PATTI, G. VISINTINI, L.P. COMOGLIO, F. CAPRIGLIONE, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1999, II, p. 370; F.D. BUSNELLI, *Dopo la sentenza n. 500: la responsabilità civile oltre il "muro" degli interessi legittimi*, in *Danno e resp.*, 1999, p. 974; M.R. MORELLI, *Le fortune di un obiter: crolla il muro virtuale della risarcibilità degli interessi legittimi*, in *Giust. civ.*, 1999, I, 2274; C. CASTRONOVO, *L'interesse legittimo varca la frontiera della responsabilità civile*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1262; F.G. SCOCA, *Risarcibilità ed interesse legittimo*, in *Dir. pubbl.*, 2000, I, p. 3.

per equivalente, preferito nell'illecito aquiliano, optando invece per misure di riparazione primaria, complementare e compensativa²⁹.

Secondo la Consulta, le diversità di trattamento tra danno aquiliano e danno ambientale si giustificano nella assoluta peculiarità delle risorse ambientali, deputate alla soddisfazione di interessi collettivi³⁰. Naturalmente, se la tutela di un interesse di stampo pubblicistico è affidato alla pubblica amministrazione ed il rimedio risarcitorio, nella accezione appena precisata, è il giusto corollario per garantire effettività alla tutela, non si può escludere che altri soggetti, tra cui anche le istituzioni rappresentative di comunità locali, che comunque abbiano subito un pregiudizio certo e dimostrabile, possano agire in giudizio per ottenere un risarcimento, secondo la disciplina dettata dal Codice civile³¹, escludendo ogni antinomia tra rimedi ed, anzi, ammettendone il concorso.

Così, sulla scorta di questa suggestione, si potrebbe ipotizzare che il legislatore forestale abbia voluto superare la tipizzazione tripartita del danno ambientale e considerare una gamma più ampia di responsabilità per i danni derivanti dalle trasformazioni del bosco, pur con conseguenze diversificate³². Attraverso tale interpretazione, quindi, si tutelano non solo interessi individuali, che già ricadrebbero nell'alveo del 2043 c.c. ma anche interessi collettivi, diversi da quelli ambientali ai sensi della dir. (CE) 2004/35 che, comunque, incidono sul bosco e sulle utilità che questo conferisce, quali, ad esempio, paesaggio, tutela del rischio idrogeologico, prevenzione dall'inquinamento atmosferico o contenimento del cambiamento climatico. Per questa fattispecie, la disciplina applicabile risulterebbe così quella dell'art. 2043 c.c., con tutte le conseguenze che ne derivano in termini di ingiustizia del danno, imputabilità, legittimazione attiva e passiva, prescrizione, conseguenze risarcibili.

Così operato il tentativo di ricostruire il secondo comma dell'art. 8, merita brevemente soffermarsi sulle conseguenze che gravano sul sog-

²⁹ Secondo il collaudato modello di matrice europea che, in molti settori, preferisce il risarcimento in forma specifica rispetto ad altre forme di ristoro per equivalente. Il tema è affrontato da G. VETTORI, *Il diritto all'adempimento nel diritto privato europeo*, in *Obbl. contr.*, 2011, p. 170 e da M. STURNER, *Il diritto all'esatto adempimento ed i suoi limiti nel diritto privato europeo*, in *Persona e mercato*, 2010, 4, p. 261.

³⁰ Corte cost., 1 giugno 2016, n. 126, cit.

³¹ Corte cost., 1 giugno 2016, n. 126, cit.

³² La tesi è di M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, cit., p. 175, ispirata dai rilievi di P.G. MONATERI, *Il futuro della responsabilità civile per danni all'ambiente*, in B. Pozzo (a cura di), *La responsabilità ambientale. La nuova direttiva sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale*, Milano, 2005, p. 142. L'Autrice, quindi, propone la seguente parafrasi dell'art. 8, II co., «ogni intervento non autorizzato di trasformazione del bosco, che comporti l'eliminazione della vegetazione arborea ed arbustiva esistente, finalizzato ad attività diverse dalla gestione forestale (...), dal quale derivi un danno ambientale non riconducibile alla direttiva 2004/35/CE e alle norme nazionali di attuazione, obbliga colui che ha effettuato l'intervento a risarcire il danno. Per danno ambientale si intende qualsiasi deterioramento significativo e misurabile diretto o indiretto di una risorsa naturale o dell'utilità da essa assicurata».

getto autorizzato a svolgere un'attività di trasformazione. Su di esso, infatti, grava il c.d. obbligo compensativo. Ai sensi del comma 3, le Regioni dovranno stabilire i criteri per definire le opere ed i servizi di compensazione, nonché gli interventi di ripristino obbligatori da applicare in caso di eventuali violazioni³³. Spetta, poi, sempre alle Regioni individuare i casi di esonero.

Sotto il profilo procedurale, il soggetto che richiede l'autorizzazione alla trasformazione dovrà presentare un progetto di opera o servizio compensativo da realizzare in una zona specificata dalla Regione, preferibilmente nell'ambito del medesimo bacino idrogeografico dove sarà eseguito l'intervento trasformativo. Poiché l'intervento sarà svolto a cura e spese di chi quell'intervento ha posto in essere, si richiede che questi, contestualmente alla presentazione del progetto, rilasci anche idonea garanzia. La Regione, inoltre, potrebbe anche prevedere, in luogo dell'adempimento all'obbligo compensativo, il versamento in uno specifico fondo forestale regionale di una quota corrispondente all'importo stimato dell'opera o servizio, ben potendo così scegliere se destinare tale somma anche ad interventi da realizzare in altri bacini idrografici, considerando le diverse sperequazioni tra aree.

Così definita la disciplina della trasformazione e gli equilibri che questa disegna tra i differenti interessi contrapposti, pubblici e privati, si può ritenere di avere elementi sufficienti per definire il ruolo assegnato all'impresa selvicolturale, nei rapporti tra codice civile e disciplina di settore.

3. L'impresa selvicolturale, tra codice civile e disciplina di settore.

Nonostante alcune condivisibili critiche³⁴, uno dei principali meriti del TUFF è aver dato centralità alla nozione di gestione forestale soste-

³³ Questi vengono specificati nell'ambito dell'elenco contenuto al comma IV, «a) miglioramento e restauro dei boschi esistenti nonché del paesaggio forestale in ambito rurale, urbano e periurbano; b) rimboschimenti e creazione di nuovi boschi su terreni non boscati e in aree con basso coefficiente di boscosità, tramite l'utilizzo di specie autoctone, preferibilmente di provenienza locale e certificata, anche al fine di ricongiungere cenosi forestali frammentate e comunque in conformità alle disposizioni attuative della direttiva 1999/105/CE del Consiglio del 22 dicembre 1999. I nuovi boschi realizzati a seguito degli interventi di compensazione sono equiparati a bosco; c) sistemazioni idraulico-forestali o idraulico-agrarie o realizzazione e sistemazione di infrastrutture forestali al servizio del bosco e funzionali alla difesa idrogeologica del territorio, che rispettino i criteri e requisiti tecnici adottati ai sensi dell'articolo 9, comma 2; d) prevenzione di incendi boschivi e di rischi naturali e antropici; e) altre opere, azioni o servizi compensativi di utilità forestale volti a garantire la tutela e valorizzazione socio-economica, ambientale e paesaggistica dei boschi esistenti o il riequilibrio idrogeologico nelle aree geografiche più sensibili».

³⁴ Le osservazioni critiche si possono desumere da una lettura dei diversi scritti contenuti nel lavoro curato da N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, cit., passim. Sostanzialmente, tre sono quelle principali. La prima attiene alla sua indeterminatezza, dovendosi rilevare come esso si fondi su dichiarazioni di principio ma, all'atto pratico, al di là di qualche norma di dettaglio attinente al regime dei divieti, non offre indicazioni particolarmente precise. D'altra parte, grandi aspettative non possono essere riposte neppure

nibile, alla quale la selvicoltura offre un fondamentale contributo (art. 1, III co.), strumentale a tutelare e valorizzare i boschi anche nella loro dimensione produttiva.

Dopo aver percorso diacronicamente le discipline pregresse e sincronicamente le novità più importanti del TUFF, si approda, così, ad un interrogativo che, nel presente lavoro, ha una rilevanza fondamentale: se, rispetto all'art. 2135 c.c., il TUFF arricchisca la nozione di selvicoltura di ulteriori funzioni.

La questione ha un profilo sistematico centrale. Attiene al rapporto tra codice civile e legislazione di settore ed agli interessi che questa intende perseguire e tutelare.

Rispetto all'idea di selvicoltura espressa dal Codice civile, il TUFF, senza abbandonare l'impostazione produttiva, sembrerebbe suggerire una elaborazione più estesa.

La tesi, naturalmente, è da verificare e presuppone, dapprima, l'opportunità di richiamare la funzione che l'art. 2135 c.c. assegna alla selvicoltura, alla luce dei più recenti orientamenti, per poi riportarla all'interno del TUFF ed isolarne i profili di continuità e discontinuità, al fine ultimo di offrirne una lettura sistematica ed unitaria.

Autorevole dottrina ha infatti sottolineato che la norma è stata «oggetto di una lenta e costante revisione ermeneutica fino a pervenire alla riformulazione della nozione di impresa agricola del 2001»³⁵.

L'attività agricola, ove non sia svolta per mero autoconsumo, rientra tra quelle che, genericamente e fattualmente, possono essere considerate economiche ed, in quanto tale, postula una qualificazione giuridica³⁶. Prima dell'entrata in vigore del codice civile, le tutele ed i rimedi che il diritto di proprietà concedeva ed assicurava erano sempre sembrate le migliori³⁷. L'art. 436 c.c., infatti, sulla falsariga dell'attuale 832 c.c., affer-

sui decreti attuativi, se solo si considera che la materia foreste è di competenza regionale e, pertanto, la funzione del TUFF è quella di orientare le politiche regionali verso una visione d'insieme unitaria. In secondo luogo, è stato rilevato che il TUFF, per quanto aspiri ad essere un testo unico, contiene numerosi rinvii ad altre disposizioni di legge, che non rendono la disciplina autosufficiente e pone non pochi problemi di coordinamento. E così, al di là della questione paesaggistica ed ambientale, la cui portata è naturalmente più estesa rispetto alla tematica dei boschi e delle foreste, larga parte della disciplina vincolistica trova ancora la propria fonte nella legge Serpieri e nel CU, su cui il TUFF non interviene. Sotto questo aspetto, una maggiore armonizzazione sarebbe stata più opportuna. Infine, la terza obiezione concerne l'adozione di una tecnica legislativa tipica della contemporaneità, che tocca quasi ogni settore della legislazione. La concisione ed il procedere per clausole e principi generali, in un disegno armonico e coordinato, sono abilità che il legislatore odierno non possiede più.

³⁵ Così A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Impresa agricola* (voce), cit., p. 284.

³⁶ Questa affermazione rappresenta il punto di partenza da cui muove l'intero commento all'art. 2135 c.c. di A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *sub art. 2135 c.c.*, cit., p. 545.

³⁷ Sempre A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *op. loc. ult. cit.* i quali, per l'appunto, ricordano che, nella vigenza del codice del 1865, l'agricoltura altro non era che una delle facoltà di godere

mava che la proprietà è «il diritto di godere e disporre delle cose nella maniera più assoluta»³⁸, così consentendo al titolare di esercitare l'agricoltura in forma diretta, coltivando personalmente il terreno; o in forma indiretta, dandolo in affitto a terzi. In quegli anni, quindi, l'attività agricola era espressione di una delle facoltà concesse al proprietario. Essa era esclusa da quelle disciplinate nel codice del commercio, destinato ai commercianti ed agli industriali, essendo questo prevalentemente centrato sulla logica dello scambio, ritenuto prevalente rispetto alla produzione³⁹.

All'inizio del '900, complice, da un lato, la trasformazione del capitalismo commerciale in capitalismo industriale e, dall'altro, la dottrina corporativa che individuava nella produzione un'attività di interesse generale, le attività industriali ed agricole hanno iniziato a convergere verso un punto in comune⁴⁰. D'altra parte, l'agricoltura è sempre stata legata ad una prospettiva produttiva ed, in quegli anni, era quella che occupava il maggior numero di persone e generava maggior ricchezza⁴¹.

Il legislatore del 1942 abbandona così l'idea di approvare due codici ed introduce una disciplina unitaria sulle attività economiche, aventi tutte, come caratteristica comune, la produzione o lo scambio di beni o servizi. Il libro V, «del lavoro», dedica il titolo II all'impresa, ripartendolo in tre capi intitolati, rispettivamente, all'impresa in generale, all'impresa agricola ed all'impresa commerciale. Parafrasando, la nozione di imprenditore che offre l'art. 2082 c.c. si dipana in agricolo e commerciale. Rispetto al codice del 1865, l'agricoltura viene considerata attività imprenditoriale se cumulerà i requisiti essenziali dell'economicità, organizzazione, professionalità e destinazione dei prodotti e servizi al mercato. Si arriva così ad affermare che, per essere qualificato come imprenditore agricolo, è necessario che il soggetto organizzi in modo professionale un'attività economica rivolta al mercato⁴².

Sulla base di questo schema, l'art. 2135 c.c., nella sua prima formulazione, perimetrava l'agricoltura allo svolgimento delle tre attività di coltiva-

della terra che il diritto di proprietà riconosceva al suo titolare. Il punto è toccato anche da N. IRTI, *Appunti per una classificazione dei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1961, p. 672.

³⁸ Va, in ogni caso, rilevato che, a differenza del codice del 1865 c.c., l'attuale codice civile cambia impostazione e non definisce il diritto di proprietà ma individua quelli che sono i diritti del proprietario.

³⁹ V. E. ROMAGNOLI, *Impresa agricola* (voce), cit., p. 76 e C. LAZZARA, *Impresa agricola. Disposizioni generali*, cit., p. 1-2. Sul punto v. anche P. GROSSI, *Itinerari dell'impresa*, in *Quaderni fiorentini*, 1999, II, p. 999 nonché M. GIORGIANNI, *Il diritto agrario tra il passato e l'avvenire*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, p. 21.

⁴⁰ Sul dibattito intercorrente prima dell'approvazione del codice civile, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *sub art. 2135 c.c.*, cit., p. 547. In tema v. anche il saggio di A. JANNARELLI, *La vicenda storica dell'impresa agricola*, in A. JANNARELLI, A. VECCHIONE, *L'impresa agricola*, cit., p. 10.

⁴¹ Oltre al fatto che il regime fascista le attribuiva una funzione non solo economica, ma anche politica ed etica, come ricorda E. ROMAGNOLI, *Impresa agricola* (voce), cit., p. 76.

⁴² A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *sub art. 2135 c.c.*, cit., p. 600.

zione, selvicoltura, allevamento di bestiame⁴³, così determinando i confini dell'impresa commerciale in via residuale⁴⁴.

La definizione ha rappresentato un momento di rottura rispetto alla tradizione passata, determinando il passaggio dal diritto di proprietà al diritto di impresa⁴⁵.

La novità, per penetrare a fondo nella coscienza del giurista, ha richiesto negli anni successivi all'approvazione del codice civile, l'adozione di un'articolata disciplina di settore. Quest'ultima, proprio muovendo dalle peculiarità concrete della materia, si caratterizzava – e si caratterizza tutt'ora – per una forte vocazione promozionale che, letta in una visione unitaria e sistematica, ha portato all'elaborazione di uno statuto dell'imprenditore agricolo, che lo distingue da quello commerciale. Recuperando le osservazioni di Romagnoli, lo statuto non si rinviene tanto nella disciplina codicistica, le cui poche e scarse disposizioni si limitano a descrivere una sistematica, quanto, piuttosto, in quella di settore⁴⁶. Corollario di tale idea, quindi, è che anche lo statuto del selvicoltore, al pari di

⁴³ Al contempo, però, come si è già detto, non sono mancate voci di dissenso, orientate a suggerire un'interpretazione restrittiva dell'art. 2135 c.c., escludendo la natura di impresa per realtà a conduzione familiare ed artigianale, che si muovono ancora in un'ottica essenzialmente proprietaria anziché imprenditoriale. È questa la tesi di G.B. FERRI, *Alla ricerca dell'imprenditore agricolo e del tempo perduto a ricercarlo dove non si trovava*, in *Proprietà produttiva e impresa agricola*, Milano, 1996, p. 92. D'altra parte, la fretta con cui è stato approvato il codice del 1942 (di cui ne dà conto F. VASSALLI, *Motivi e caratteri della codificazione civile*, in *Riv. it. scienze giur.*, 1947, p. 76) ha portato ad alcune ambiguità, soprattutto in un contesto dove, per la prima volta, l'agricoltura non era più argomento attinente il diritto di proprietà, ma riguardava il diritto di impresa. In tal senso, il secondo comma dell'art. 2135 indicava tra le attività connesse, anche l'alienazione dei prodotti agricoli che sembrava essere così meramente eventuale, impedendo di fatto l'integrazione di uno dei presupposti richiesti dall'art. 2082 c.c., invece assolutamente occorrente per conferirle il carattere di impresa agricola. L'ambiguità veniva però risolta se solo si va a leggere l'art. 2557 c.c. Con riferimento alla cessione d'azienda agricola, la norma distingue tra azienda con attività connesse ed azienda senza attività connesse: poiché non ci può essere azienda senza impresa, è necessario dover ritenere che la vendita dei prodotti allo stadio naturale è lo sbocco necessario dell'attività principale. Quindi, sintetizza A. JANNARELLI, *La vicenda storica dell'impresa agricola*, cit., p. 109, «la destinazione allo scambio è immanente e costitutiva dell'impresa agricola alla stessa stregua di quanto avviene per l'impresa commerciale e per quella artigiana», recuperando osservazioni che già erano di ROMAGNOLI, *Impresa agricola* (voce), cit., p. 132; E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza. Riflessioni in tema di circolazione dell'azienda*, cit., p. 73; A. GERMANÒ, *Riedizione della tesi della inesistenza dell'impresa agricola come impresa in senso tecnico*, cit., p. 351. A ciò si aggiunge che, pur nella consapevolezza della tesi di Ferri, la maggioranza della dottrina giuscommercialistica riconosceva all'impresa agricola di cui al 2135 c.c. il carattere di *species* rispetto al *genus* impresa di cui all'art. 2082 c.c. Per tutti i riferimenti bibliografici, si rinvia a A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *sub art. 2135 c.c.*, cit., p. 581.

⁴⁴ È la tesi di E. ROMAGNOLI, *Frontiere legislative fra agricoltura e industria*, in *Atti del Convegno Cerealcoltura*, Catania, 1980, p. 29.

⁴⁵ Descrive questo passaggio il saggio di M. GIORGIANNI, *Il diritto agrario tra il passato e l'avvenire*, cit., p. 21.

⁴⁶ È merito di E. ROMAGNOLI aver compiuto un'analisi di tutta la disciplina di settore ed averla ricondotta in una lettura unitaria. Una sintesi delle sue riflessioni si rinviene nella sua voce *Impresa agricola*, cit., p. 76.

quello del coltivatore o dell'allevatore, debba essere indagato e ricercato non tanto nel codice civile quanto, piuttosto, nelle leggi che si sono susseguite nel corso degli anni.

Al contempo, i progressi tecnologici degli ultimi sessant'anni hanno cambiato radicalmente il modo di fare agricoltura, estendendo i confini dell'attività primaria a nuovi prodotti e tecniche, introducendo sempre più frequenti automazioni, sviluppando le attività connesse anche verso altri settori meno attinenti alla valorizzazione del prodotto e più vicini alla promozione del territorio. Progressivamente, quindi, le imprese agricole sono diventate realtà sempre più importanti e strutturate che hanno portato, nel 2001, ad una riformulazione dell'art. 2135 c.c.

La riforma è stata approvata nell'ottica di rafforzare la posizione sul mercato delle strutture agricole e la loro vocazione produttiva. Ciò si percepisce se solo si vanno a leggere i principi enunciati nella legge delega (l. 57/2001), dove i termini produzione, mercato ed impresa ricorrono con estrema frequenza⁴⁷.

Il codice civile, pertanto, consacra l'esercizio dell'agricoltura come attività di impresa, rimarcandone la sua vocazione produttiva⁴⁸. L'interpretazione, tuttavia, non dimentica il ruolo della disciplina di settore, soprattutto se si considera che questa è lo strumento per dare attuazione agli obblighi europei, che, al contrario, ne ampliano i confini verso funzioni di interesse comune⁴⁹.

⁴⁷ Oltre al titolo della legge («*disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati*»), l'oggetto della delega è la promozione dell'agricoltura «*secondo le vocazioni produttive del territorio*», favorire «*le iniziative dell'imprenditoria locale*», ammodernare «*le strutture produttive agricole*», garantire la loro presenza «*nei mercati internazionali*», favorire la concentrazione dell'offerta «*in armonia con le disposizioni comunitarie in materia di concorrenza*».

⁴⁸ A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *sub art. 2135 c.c.*, cit., p. 589.

⁴⁹ Senza alcuna pretesa di esaustività ma al solo scopo di sottolineare come l'agricoltura si sia sempre più progressivamente avvicinata ad istanze di tutela dell'ambiente, si ripercorrono le tappe storiche essenziali della PAC su cui, per ulteriori riferimenti, v. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Manuale di diritto agrario comunitario*, cit., p. 199 e ss.; L. COSTATO, L. RUSSO, *Corso di diritto agrario italiano e comunitario*, cit., p. 131 e ss. Come è noto, fin dai Trattati di Roma (1957) l'agricoltura riveste un ruolo dominante nelle politiche dell'Unione Europea ma, allo stesso tempo, il legno non è mai rientrato nel novero dei prodotti agricoli, così da sottrarre la selvicoltura a tutti i sostegni e gli aiuti di mercato (sulle ragioni v., in luogo di molti, F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, cit., p. 155). Tra gli obiettivi menzionati dall'art. 39, all'epoca vigente, vi era quello di incrementare la produttività, oltre ad assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, stabilizzare i mercati, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori. Ciò fu realizzato mediante la previsione di un sistema articolato di prezzi istituzionali, inseriti in organizzazioni comuni di mercato (ocm) che regolavano un singolo comparto produttivo, influenzando gli scambi interni (prezzo di intervento) e quelli internazionali (sovvenzioni agli esportatori, restrizioni alle importazioni). L'intera politica di quegli anni era centrata esclusivamente sull'erogazione da parte delle istituzioni di pagamenti a favore degli imprenditori agricoli in proporzione a quanto prodotto. In tal modo, era loro garantito l'acquisto di tutta la produzione, ad un prezzo già definito. Ciò, però, ha esitato in forme di coltivazione intensiva, i cui effetti hanno iniziato quasi subito a percepirsi. Durante gli anni '70, infatti, le istituzioni si sono trovate nella difficile situazione di dover sopportare un costo elevato per sostenere i prezzi ed, al

Per cogliere il senso dell'affermazione è opportuno richiamare quell'indirizzo dottrinale che, da tempo, ha letto nell'agricoltura un'attività economica in grado di compendiare il fine produttivo con quello conservativo⁵⁰, orientato alla tutela dell'ambiente e del paesaggio.

L'idea trae origine da una lettura sistematica della disciplina europea e della sua politica agricola comune. Questa restituisce un'impostazione che non solo è rivolta al mercato ed alla produzione, ma allo stesso tempo investe ampiamente sullo sviluppo del territorio rurale. Premesso che dei sostegni possono essere destinatari tutti i soggetti che operano sul territorio e che hanno come obiettivo la sua valorizzazione e riqualificazione, non solo quindi le imprese agricole, si matura la consapevolezza che l'agricoltore, a differenza del commerciante e dell'industriale, con la sua attività di cura del terreno, concorre a conservare quell'ambiente naturale e restituisce all'intera collettività quelli che, con un'espressione che fino a poco tempo fa era spesso utilizzata, sono considerati beni comuni⁵¹.

La selvicoltura, probabilmente, fin dalle sue origini, è stata promotrice di questa logica, salvo poi, nel concreto, non aver mai trovato un reale punto di equilibrio e di convergenza tra produzione e conservazione.

contempo, a dover gestire il problema delle eccedenze. Negli anni '80, quindi, sono stati introdotti alcuni correttivi, prevedendo forme di restrizione, limiti di garanzia oltre i quali non sarebbe stato garantito il prezzo di intervento e stabilizzatori finanziari che avrebbero ridotto il prezzo per le annate successive. Il cambiamento di rotta, però, arriva negli anni '90, quando le misure di sostegno al reddito si sostituiscono ai pagamenti per la produzione. Gli aiuti, quindi, venivano erogati in proporzione alla superficie coltivabile, subordinatamente all'assunzione dell'obbligo di lasciare a riposo una parte dei terreni e limitare i quantitativi prodotti (*set-aside*). Con l'approvazione dell'Agenda 2000, complice anche lo sviluppo appena descritto, si propone un modello di agricoltura integrato in un mercato aperto e che, allo stesso tempo, contempra una serie di componenti extra-economiche, quali territorio, ambiente ed inclusione sociale. È sempre nell'Agenda 2000 che la PAC inizia ad articolarsi nei due pilasti che conosciamo oggi, mercato e sviluppo rurale. Lungo la medesima direzione va letta anche la riforma Fischler che, oltre a riaffermare l'opportunità di sostenere il reddito degli imprenditori agricoli, pone l'accento sulla qualità degli alimenti, la tutela dell'ambiente ed il benessere degli animali, la salvaguardia del paesaggio. Grazie a questa riforma, il percorso intrapreso negli anni '90 si porta a compimento e si introduce il c.d. *decoupling* o disaccoppiamento, svincolando definitivamente gli aiuti dalla produzione. Al contempo, proprio per rimarcare il legame tra agricoltura e ambiente, viene introdotto l'obbligo della condizionalità, la cui violazione determina la decadenza dai pagamenti. Si arriva così, alla PAC 2014-2020 ed ai reg. (CE) 1305-1308/2013, che organizzano in maniera sistematica il percorso appena tracciato: miglioramento della competitività e rafforzamento delle misure ambientali, tramite il rafforzamento della condizionalità nel primo pilastro ed erogazione di aiuti nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale. In questo, la componente *greening* occupa uno spazio privilegiato. Da quanto appena sintetizzato, la storia della PAC, quindi, è anche la storia dell'agricoltura e di come questa sia passata da un modello strettamente produttivistico ad una concezione più ispirata ad istanze conservatrici e che restituisce alla collettività esternalità positive. In questa ottica, oltre alla bibliografia già citata alla precedente nota 33 capitolo 2, per uno studio in chiave europea sul ruolo dell'agricoltura nella produzione di beni di pubblica utilità, v. il lavoro di N. LUCIFERO, *Proprietà fondiaria e attività agricola. Per una rilettura in chiave moderna*, cit.

⁵⁰ E. ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, cit., p. 42.

⁵¹ V. N. LUCIFERO, *Proprietà fondiaria e attività agricola per una rilettura in chiave moderna*, cit.

Onde evitare fraintendimenti, la vocazione rimane sempre la produzione. Basti pensare che, sul versante convenzionale, proprio perché la terra è una risorsa limitata e deve essere sfruttata razionalmente (44 Cost.), l'imprenditore è chiamato ad adottare tecniche volte a conservare il fondo rustico, perché strumentali a garantirgli una produzione costante nel corso degli anni.

Ad esempio, guardando alla materia dei finanziamenti UE, l'attività agricola può anche prescindere dalla coltivazione in senso stretto ma sostanzarsi in mere attività conservative, comunque strumentali alla produzione. Il reg. (UE) n. 1307/2013 (art. 4.1.) sulla PAC 2014-2020 introduce l'obbligo di mantenere la terra in idonee condizioni di capacità produttiva e considera il fondo rustico quella parte di ambiente destinata alla realizzazione di prodotti agricoli⁵².

Tra i diversi modi di fare agricoltura, in quella biologica questo ruolo è più evidente laddove la produzione è direttamente destinata alla tutela dell'ambiente, protezione della biodiversità e sviluppo rurale. In ogni caso, la messa a fuoco rimane, comunque, sulla produzione.

Calando le osservazioni appena svolte alla selvicoltura, la dottrina ha da sempre sottolineato la multifunzionalità del bosco. In tal senso, gli strumenti pianificatori, i vincoli, il rispetto delle prescrizioni di massima sono strumentali alla conservazione del patrimonio forestale, affinché questo possa svolgere anche le ulteriori funzioni che gli sono proprie. Oltretutto, tali limitazioni potrebbero essere lette anche nella prospettiva produttiva di garantire un esercizio della selvicoltura costante nel tempo.

Ci si trova, così, innanzi ad un paradosso, che rappresenta anche una delle possibili chiavi di lettura sulle ragioni che hanno portato ad un degrado dei boschi.

La conservazione, infatti, impone attività particolarmente onerose, che non trovano un'adeguata remunerazione nella vendita del legno. Le politiche conservative, strumentali alla produzione di beni pubblici, impongono, da un lato, limitazioni al taglio; dall'altro, obbligano l'agricoltore a prendersi cura del bosco, adottando pratiche non strettamente connesse alla sua attività principale.

Conservazione e produzione sembrerebbero così apparentemente inconciliabili, proprio perché il selvicoltore non fa propri i frutti della cosa madre, ma si appropria di una parte della medesima. Se, dunque, il selvicoltore si deve anche preoccupare della conservazione, il problema di prevedere un'adeguata remunerazione a suo favore deve essere affrontato, soprattutto nelle ipotesi in cui tali attività, pur necessarie e sicuramente onerose, non abbiano ricadute immediate e dirette sulla produzione.

Ragionando in termini di opportunità economiche, chi si voglia dedicare alla produzione del legname è più facile che si orienti verso l'arboricoltura da

⁵² A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Manuale di diritto agrario comunitario*, cit., 115.

legno, che rientra tra le attività di coltivazione del fondo⁵³ e non è sottoposta alle medesime prescrizioni e vincoli che possono impedirle o limitarla.

Vale a dire, nell'art. 2135 c.c., la selvicoltura mira alla produzione del legno ottenuta attraverso la cura del bosco, con tutti i limiti imposti dalla particolarità del bene. Per converso, l'arboricoltura da legno si rivolge al medesimo mercato, ma, rispetto alla selvicoltura, è sottoposta ad un unico limite, che la coltivazione sia reversibile al termine del ciclo naturale⁵⁴.

Per risolvere la crisi in cui versano i boschi, pertanto, al TUFF è affidato il delicato compito di rendere la selvicoltura appetibile. A differenza dell'art. 2135 c.c., questo consegna all'interprete un'idea di selvicoltura più ampia.

Alcuni riferimenti normativi paiono orientare verso questa conclusione. Come già più volte ricordato, l'art. 1, III co., rubricato «*principi*» afferma che la selvicoltura offre un contributo essenziale alla gestione forestale sostenibile. L'affermazione è di fondamentale importanza, per due ordini di motivi.

Per quanto sia stato affermato che l'agricoltura debba essere sostenibile, tale concetto trova finalmente un preciso riferimento normativo a livello interno. Si svincola così la selvicoltura da una vocazione strettamente produttiva e le si chiede di mirare anche alla protezione dell'ambiente, alla conservazione del paesaggio, all'inclusione sociale ed alla conservazione e promozione di valori culturali. Selvicoltura, quindi, non è solo produzione, ma è pure cura del bosco strumentale a restituire ambiente alla collettività, generare opportunità sociali, valorizzare le potenzialità culturali, da conservare e consegnare alle generazioni presenti e future.

Si approda così alla seconda osservazione. Per conseguire tali risultati, si supera l'idea che la conservazione del bosco debba passare attraverso un generico dovere di astensione. Più correttamente, invece, la conservazione deve essere attiva e richiede che vengano posti in essere precisi comportamenti.

Dal collegamento tra multifunzionalità realizzata attraverso la gestione forestale sostenibile⁵⁵ ed il fondamentale contributo che il TUFF chiede alla

⁵³ Già secondo E. BASSANELLI, *Impresa agricola*, cit., p. 415 quando l'attività è diretta esclusivamente al taglio del legname, senza che sia accompagnata dalla cura del bosco, si ha un'attività estrattiva e non agraria, simile al governo di una miniera.

⁵⁴ Già si è detto che, ai sensi dell'art. 3, II co., lett. n), TUFF, l'arboricoltura da legno è «*la coltivazione di impianti arborei in terreni non boscati o soggetti ad ordinaria lavorazione agricola, finalizzata prevalentemente alla produzione di legno a uso industriale o energetico e che è liberamente reversibile al termine del ciclo culturale*». Una nozione di arboricoltura da legno era anche data dal d.lgs. 227/2001, oggi abrogato. All'art. 5 si prevedeva che «*per arboricoltura da legno si intende la coltivazione di alberi, in terreni non boscati, finalizzata esclusivamente alla produzione di legno e biomassa*».

⁵⁵ Per comodità di lettura, si ricorda nuovamente che tale espressione è stata così definita, «*insieme delle azioni selvicolturali volte a valorizzare la molteplicità delle funzioni del bosco, a garantire la produzione sostenibile di beni e servizi ecosistemici, nonché una gestione e uso delle foreste e dei terreni forestali nelle forme e ad un tasso di utilizzo che consenta di mantenere la loro biodiversità, produttività, rinnovazione, vitalità e potenzialità di adempiere, ora e in futuro, a rilevanti funzioni ecologiche, economiche e sociali a livello locale, nazionale e globale, senza comportare danni ad altri ecosistemi*» (art. 3, II co., lett. b).

selvicoltura in tal senso⁵⁶, tra tutte le imprese forestali, quella selvicolturale appare più di tutte le altre chiamata a realizzare una gestione che valorizzi le potenzialità del bosco. In ciò, sembrerebbe che questa debba fare qualcosa di ulteriore rispetto alle attività di gestione forestale (art. 7) e alle c.d. pratiche selvicolturali (art. 3, II co., lett. c), che potrebbero anche essere appaltate ad altre imprese, quelle c.d. forestali.

Come si è già sottolineato, il legislatore sembrerebbe aver voluto tenere distinte le attività selvicolturali, collegate alla gestione forestale attiva (art. 3, II co., lett. b), dalle pratiche selvicolturali (art. 3, II co., lett. c), collegate alle attività di gestione forestale (art. 7, I co.), affidando alle prime una vocazione ben più articolata e complessa, che trascende la mera conservazione delle superfici boschive.

Per realizzare una gestione forestale sostenibile, oltre alle pratiche selvicolturali, la norma esige la programmazione di un insieme di azioni selvicolturali causalmente orientate a specifiche finalità e la cui attuazione, ai sensi dell'art. 1, III co., del TUFF è demandata principalmente alla selvicoltura, alla quale viene chiesto un «fondamentale contributo». Emerge, così, un'idea di selvicoltura che non è solamente produzione di legname ma, ferma la sua natura di attività di impresa, produce e scambia ulteriori prodotti e servizi⁵⁷.

Provando a ricondurre l'osservazione al dato normativo, ai sensi dell'art. 2135 c.c., la selvicoltura è la cura e lo sviluppo del ciclo biologico del bosco; da una lettura coordinata delle disposizioni del TUFF, la selvicoltura non guarda solo alla produzione del legno ma soprattutto esercita quell'insieme delle azioni selvicolturali (art. 3, II co., lett. b), che hanno ad oggetto direttamente il bosco e che mirano a valorizzarne la molteplicità di funzioni⁵⁸.

Il passo in avanti è, quindi, significativo: si individua un soggetto che, utilizzando il bosco come bene aziendale, è incaricato anche della sua cura e custodia, per garantirne e valorizzarne la multifunzionalità.

Tentando, quindi, una lettura sistematica tra codice civile e disciplina di settore, il selvicoltore sicuramente è un soggetto che, curandosi del bosco, svolge principalmente l'attività di produzione e commercio del legname. Per fare ciò dovrà sicuramente avere a disposizione diversi ettari di superfici boscate che gli consentano di predisporre un programma a lungo

⁵⁶ Art. 1, III co.

⁵⁷ Già nel lavoro di F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, cit., p. XVI, p. 30 e 405 e ss. emergeva questa vocazione della selvicoltura, accettando, tuttavia, che ciò non fosse remunerativo per l'imprenditore. D'altra parte, sottolinea l'Autore, l'agire per scopo di lucro non è necessariamente uno dei presupposti per escludere la qualifica di impresa. È anche vero, però, che, proprio perché l'imprenditore opera nel mercato e per il mercato, se da questo non riceve un'adeguata remunerazione per l'attività svolta ed i costi sostenuti, non sarà in grado di proseguire l'attività.

⁵⁸ Così concretizzando quell'idea che già era stata espressa da F. ADORNATO, *op. loc. ult. cit.*

termine nel quale contemperare esigenze produttive e tempistiche rigenerative del bosco.

In un'ottica strettamente produttiva, ciò dovrebbe essere da stimolo per attrarre imprese già esistenti e costituirne di nuove che, da un lato, vanno a creare una filiera del legno e, dall'altro, svolgono tutta una serie di interventi in ambito forestale per garantire una migliore accessibilità e godimento del patrimonio.

Allo stesso tempo, l'imprenditore silvicolo, che dispone del bosco in forza di un contratto di affitto, di un diritto di proprietà o di una concessione da parte della pubblica amministrazione, potrà esercitare direttamente o consentire che si insedino anche altri imprenditori dediti alla produzione o alla raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi.

Inoltre, il selvicoltore o un altro operatore del territorio potranno svolgere, nelle forme ritenute più opportune e concordate, ulteriori attività promozionali volte all'inclusione sociale, dove il bosco e le sue aree limitrofe sono sfruttate per l'assistenza anziani; l'aiuto ai disabili; l'inserimento dei detenuti in contesti imprenditoriali; la formazione di minori; l'educazione nelle scuole e l'elenco potrebbe essere ancora molto lungo.

Ancora, proprio perché il selvicoltore offre un fondamentale contributo alla gestione forestale sostenibile (art. 1, III co.), su di lui gravano le funzioni di coordinare e controllare tutte le imprese forestali e, comunque, tutti i soggetti che sfruttano il bosco anche per scopi ludico-ricreativi, eventualmente organizzando anche attività volte ad attrarre nuovi flussi turistici.

L'esemplificazione potrebbe essere ancora lunga, ma quanto detto è sufficiente per una considerazione di sintesi. Al selvicoltore viene consegnato un bene ed a questi spetta non solo sfruttarlo economicamente, come previsto dall'art. 2135 c.c., ma, allo stesso tempo, garantire che fornisca anche tutte le altre utilità che è in grado di generare, o provvedendovi direttamente o, meglio, affidando l'incombente a soggetti terzi, senza precluderne l'accesso e purché questi non lo ostacolino nella sua attività⁵⁹.

La multifunzionalità, per essere realizzata, postula una pluralizzazione soggettiva degli operatori. È impensabile che ogni attività orientata a valorizzare le pluripotenzialità di un bene possa essere svolta da un unico soggetto. Piuttosto, all'impresa selvicolturale è assegnata una funzione di catalizzatore e di custodia, dovendosi preoccupare di attrarre nuove iniziative e garantire che gli operatori agiscano in maniera coordinata, senza ostacolarsi tra loro e nel rispetto delle prescrizioni normative.

Su questa lettura coordinata dell'art. 2135 c.c. e del TUFF, si innesta un ulteriore interrogativo: se le ulteriori competenze che il TUFF attribuisce al

⁵⁹ Per quanto occorrer possa, al fine di evitare ambiguità, l'art. 2135 c.c. ed il TUFF non sono in contraddizione tra loro, come non è in contraddizione, ad esempio, la disciplina del contratto con tutta la normativa consumeristica, quella a tutela dell'investitore o del turista. Al contrario, il TUFF integra le potenzialità dell'art. 2135 c.c.

selvicoltore, nella loro concretizzazione, non esitano per essere prevalenti rispetto all'attività principale, facendogli così perdere, ai sensi dell'art. 2135 c.c., la qualifica di imprenditore agricolo.

Il TUFF non ha introdotto alcuna disposizione in contrasto con l'art. 2135, III co., c.c. Quindi, le attività di valorizzazione e promozione della multifunzionalità svolte dall'impresa selvicolturale o rientrano nell'ambito della cura e sviluppo del ciclo biologico, potendo essere anche strumentali alla promozione del prodotto; o, in alternativa, dovranno essere qualificate come attività connesse, nei limiti imposti dalla norma che le disciplina, se l'impresa vorrà continuare a conservare la sua qualifica di impresa agricola.

A ben vedere, però, la funzione di attrarre nuove attività e garantire che operino in maniera coordinata altro non è che esercizio della selvicoltura, nella misura in cui serve alla conservazione del bosco e, di conseguenza, alla cura ed allo sviluppo del ciclo biologico della pianta.

Allo stesso tempo, ciò è utile alla costruzione di un messaggio di qualità ed alla costituzione di una filiera del legno che, ove efficientemente realizzata, sia in grado di offrire una remunerazione per tutti gli operatori, prima fra tutti l'impresa silvicola per il ruolo che il TUFF le assegna, la cui presenza sul territorio, pertanto, dovrà essere promossa, incentivata e valorizzata.

4. La selvicoltura e la qualità delle sue produzioni.

Da una lettura coordinata dell'art. 2135 c.c. e del TUFF, si prende, sostanzialmente, atto della necessità di contemperare due differenti istanze, quelle conservative e quelle produttive, muovendo dal presupposto che l'obiettivo non sia tentare una sintesi di opposti quanto, piuttosto, la consapevolezza che la produzione non può prescindere dalla conservazione e, viceversa, che la conservazione del patrimonio forestale deve necessariamente passare per un intervento antropico che ne sfrutti le potenzialità.

Si propone, quindi, una selvicoltura a spiccata vocazione multisettoriale, che non si occupa solo della produzione del legname, ma ottiene legname preoccupandosi che il bosco sia gestito in maniera sostenibile da tutti gli operatori e che questo possa offrire servizi e restituire beni ecosistemici alla collettività⁶⁰.

⁶⁰ Per i quali, peraltro, il TUFF introduce i c.d. PES, acronimo per *Payments for Ecosystem Services*, tradotto in sistemi di pagamento per i servizi ecosistemici ed ambientali. Essi, nel contesto forestale rappresentano una importante novità. Più concretamente, l'imprenditore si assume una obbligazione di risultato nei confronti di specifici destinatari, dai quali viene remunerato. Ciò avviene attraverso la sottoscrizione di un contratto relativo alla fornitura di uno specifico servizio, per il quale viene assicurata la fornitura per un periodo costante nel tempo. La categoria è ampia e comprende tutta una serie di incentivi e meccanismi volti a tradurre valori ambientali, che non hanno uno specifico prezzo di mercato, in reali incentivi finanziari per gli attori locali affinché questi promuovano e supportino il mantenimento

La direzione tracciata impone un cambio di prospettiva, che porterà ad importanti sforzi e sacrifici, soprattutto se si considera che, proprio perché il bosco è un bene ad uso controllato, rispetto alle diverse tecniche di coltivazione del terreno⁶¹ o di allevamento di animali⁶², esiste un unico modo di fare selvicoltura, senza possibilità di scelta.

Non bisogna, però, dimenticare che il selvicoltore è un imprenditore e che, ai sensi dell'art. 2082 c.c., opera nel mercato e per il mercato, in un sistema concorrenziale ove i suoi competitor principali sono gli arboricoltori da legno e chi importa prodotti legnosi provenienti da paesi in via di sviluppo, dove l'alto tasso di deforestazione determina un basso costo. Il confronto tra loro, quindi, si misurerà non tanto sul prezzo, non fosse altro perché il selvicoltore italiano deve sopportare costi di gestione più alti. Piuttosto, si potrebbe istituire un collegamento tra selvicoltura e produzioni di qualità, che non concerne il prodotto in sé (indistinguibile rispetto ad uno ottenuto da arboricoltura da legno o proveniente da disboscamenti incontrollati) ma attiene al procedimento con cui quel prodotto è stato ottenuto.

Su questo settore si potrà misurare il valore aggiunto che la selvicoltura conferisce alle proprie produzioni e che dovrà spingere il consumatore a preferirle rispetto a quelle dei concorrenti.

Trattasi, quindi, di una nozione di qualità attinente al processo, che consiste nell'attuazione, da parte del selvicoltore, dei principi della gestione forestale sostenibile. Le fonti da cui attingere le specifiche regole sono le più svariate. Esse vanno dagli orientamenti internazionali ed europei agli interventi programmatori e pianificatori regionali, passando attraverso i protocolli FSC o PEFC, per concretizzarsi, infine, nei piani aziendali, che di tutte queste elaborazioni debbono essere attuazione.

La selvicoltura, proprio perché svolge anche funzioni di tutela dell'ambiente e del paesaggio, e promuove nuove forme di coesione sociale, persegue scopi di rilevanza collettiva, cui il consumatore contribuisce mediante

delle molteplici funzioni ecologiche offerte dalla biodiversità e dal capitale naturale. In realtà, i PES sono stati formalmente introdotti nell'ordinamento italiano con il collegato ambientale alla legge di stabilità del 2016, l. 28 dicembre 2016, n. 221. L'art. 70 delegava il Governo «ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, uno o più decreti legislativi per l'introduzione di un sistema di pagamento dei servizi ecosistemici e ambientali (PSEA)». La delega, tuttavia, non è mai stata esercitata, preferendo darle attuazione nell'ambito della riforma sui parchi e le aree protette, che però non ha mai concluso l'iter di approvazione. Per approfondimenti sul punto v. D. PETTENELLA, G. BOTTARO, *I pagamenti per i servizi ecosistemici*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario TUFF*, cit., p. 241 e I. PETROSILLO ET AL., *I servizi ecosistemici: definizione e applicazione*, in M. BROCCA, M. TROISI (a cura di); *I boschi e le foreste come frontiere del dialogo tra scienze giuridiche e scienze della vita. Dalle radici storiche alle prospettive future*, 2014, Napoli, p. 75. Più in generale, però, sul tema dei servizi ecosistemici che garantiscono le imprese forestali è centrato il lavoro di F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, cit., *passim*.

⁶¹ che possono andare dalla produzione intensiva a quella biologica.

⁶² Dall'allevamento in batteria fino all'allevamento biologico.

l'acquisto dei suoi prodotti. Acquistandoli, egli esprime la propria scelta di voler condividere con l'imprenditore agricolo un progetto fondato su obiettivi comuni. Creando così un senso di appartenenza ad una comunità basata su certi tipi di ideali, si potrà aspirare alla costruzione di un mercato fondato su una relazione di fiducia tra i differenti operatori. Se il processo dovesse funzionare e riprodursi su larga scala, non è escluso che ciò potrebbe indurre i paesi in via di sviluppo a rivedere le proprie politiche forestali in nome della sostenibilità, per riacquisire la competitività persa sul mercato, con ricadute benefiche a livello globale.

Per chiarire, se il consumatore può scegliere tra diverse tipologie di legno e derivati, quello ottenuto da selvicoltura è solo una delle possibili scelte su cui si può orientare, ma che potrà essere preferito per il messaggio che incorpora.

Ciò, però, presuppone la necessità di veicolare, tramite il prodotto, questo messaggio, rendendo così il consumatore partecipe di un progetto condiviso e, così, incrementando la domanda.

Verso questa direzione dovrebbero puntare operatori e istituzioni per garantirsi la fiducia del consumatore, fortificare lo specifico mercato di riferimento, incrementare i consumi di questa tipologia di prodotto, con lo scopo ultimo di riappropriarsi dei boschi e delle foreste abbandonate e restituire così ambiente e paesaggio alla collettività.

Inoltre, appare la strada più coerente con il principio di razionale sfruttamento del suolo (44 Cost.). L'idea di selvicoltura espressa dal TUFF, nei suoi risultati ultimi, non guarda tanto al bosco come bene produttivo quanto, piuttosto, ha l'obiettivo di portare al centro il territorio su cui il bosco insiste, nel quale operano diverse figure soggettive, il cui insediamento dovrebbe essere stimolato dal progressivo esercizio di nuove attività. Nei suoi effetti ultimi, l'impostazione del TUFF sembrerebbe coerente con gli obiettivi di un razionale sfruttamento del suolo, inteso da una certa dottrina come «*ottimale utilizzazione del territorio*»⁶³, che stabilisce equi rapporti sociali, contribuisce a ridurre le disuguaglianze e promuove anche nuovi modelli di welfare che portino l'attenzione su un utilizzo più sostenibile delle risorse forestali.

Non è, però, pensabile che, in questo processo verso una produzione di qualità, il selvicoltore non sia sostenuto dalle istituzioni. I coltivatori che immettono sul mercato prodotti alimentari godono di una serie di aiuti e di sostegni da parte dell'Unione Europea, che hanno permesso loro di fortificarsi ed affermarsi in uno specifico mercato di riferimento. Poiché il legno non rientra tra i prodotti agricoli e, di conseguenza, non beneficia degli aiuti provenienti dal primo pilastro PAC, l'incombente dovrà essere gestito direttamente dagli Stati membri.

⁶³ Cfr. C.A. GRAZIANI, *Sull'attualità dell'art. 44 Cost.*, in *Nuovo diritto agrario*, 1985, p. 316.

Questi potranno provvedervi direttamente, con misure volte a promuovere il rilancio della selvicoltura; oppure indirettamente, introducendo nuove regole sull'esercizio dell'attività e che non esitino nell'ennesima paralisi ed ostacolo.

L'incompiuta riforma operata dal TUFF

Buona *governance*, gestione attiva e valorizzazione della filiera sono le novità cui è affidato l'ammodernamento organizzativo e produttivo del patrimonio boschivo italiano.

I soggetti chiamati ad attuare questo delicato compito sono tutti coloro che, a livello professionale, operano nel settore forestale. Il riferimento non va solo a chi si occupa di selvicoltura o, più genericamente, di utilizzazioni forestali, ma anche a chi interviene nel campo della viabilità e delle sistemazioni idraulico-forestali, a chi si è specializzato nella gestione, difesa e tutela del territorio, nonché a chi lavora nel settore della prima trasformazione e commercializzazione dei prodotti legnosi¹. In sintesi, tutti coloro che guardano al bosco come luogo di lavoro.

Tuttavia, per espressa previsione normativa, nell'ambito della gestione sostenibile del patrimonio forestale, la selvicoltura ha un rilievo primario, proprio perché a questa è affidato il delicato compito di costituire e dare impulso ad una filiera del legno, strumentale alla valorizzazione e protezione dei boschi e delle foreste ed allo sviluppo dell'indotto.

Se è pur vero che, rispetto alle altre attività agricole, la selvicoltura è sottoposta ad un regime di vincoli pubblicistici più stringente, in linea

¹ Ai sensi dell'art. 10, VI co., previsione peraltro già contenuta anche nel precedente d.lgs. 227/2001, «*le cooperative forestali e i loro consorzi che forniscono in via prevalente, anche nell'interesse di terzi, servizi in ambito forestale e lavori nel settore della selvicoltura, ivi comprese le sistemazioni idraulico-forestali, sono equiparati agli imprenditori agricoli*».

di principio ciò non dovrebbe rappresentare un ostacolo al suo esercizio imprenditoriale.

Il legame tra agricoltura ed ambiente, per quanto si possa presentare con diverse intensità e contenuti, imposti dal territorio, è una costante di tutte le attività menzionate dall'art. 2135 c.c. I vincoli gravanti sul bosco, strumentali alla sua conservazione, potrebbero essere anche funzionali a garantire una produzione costante e di un certo tipo. Se, nell'impostazione attuale del legislatore, la dimensione economico-produttiva non viene presa in considerazione, il problema è di come il legislatore esercita la propria potestà autoritativa che, in una prospettiva *de iure condendo*, andrebbe rivista.

Vale a dire, le funzioni di conservazione del bosco non dovrebbero limitare la selvicoltura come attività di impresa, negli stessi termini in cui non sembra che la cura per il fondo rustico o l'attenzione al benessere degli animali possano ostacolare coltivazione ed allevamento.

Al contrario, l'idea di una agricoltura strettamente legata alla produzione è ormai superata. Essa, oggi, è sempre di più produzione sostenibile che, oltre a remunerare l'imprenditore, persegue anche interessi ed obiettivi meta-individuali, di contenuto conservativo e di rilevanza collettiva, il cui perseguimento potrebbe imprimere alle produzioni una specifica qualità. Basti pensare, ad esempio, all'agricoltura biologica, ove il processo di produzione è orientato alla tutela dell'ambiente, protezione della biodiversità e sviluppo rurale. Se il successo dell'agricoltura biologica è sotto gli occhi di tutti, in altri settori il percorso è lungo o, addirittura, deve ancora iniziare.

Tuttavia, mentre l'allevatore ed il coltivatore sono liberi di scegliere se orientarsi verso forme più o meno intensive, le alternative del selvicoltore sono sensibilmente ridotte, in nome della multifunzionalità. In dottrina è stato rilevato che l'imprenditore silvicolo si trova ad essere compresso nella sua libertà di iniziativa economica non essendo libero di decidere in ordine al *quando*, all'*an* ed al *quomodo* della gestione del bosco; egli, invece, è obbligato ad un *non facere* imposto dai differenti vincoli, ad un *facere* vincolato imposto dalle modalità di gestione prescritte dalle norme regolamentari e ad un *facere* subordinato al rilascio di specifiche autorizzazioni².

I risultati delle politiche forestali dell'ultimo secolo non hanno né contribuito allo sviluppo della selvicoltura né ad una adeguata conservazione del patrimonio forestale, così lasciando intendere che le due tematiche sono tra loro connesse.

Il TUFF interviene in un contesto in cui la gestione dei boschi è sempre stata ispirata a logiche conservative. Unitamente alla problematica di una frammentazione della proprietà e del difetto di conoscenze adeguate, esse hanno impedito lo sviluppo di un'impresa selvicolturale e contribuito a

² Così S. CARMIGNANI, *Paesaggio, agricoltura e territorio. Profili pubblicitici*, in E. ROOK BASILE, S. CARMIGNANI, N. LUCIFERO, *Strutture agrarie e metamorfosi del paesaggio*, cit., p. 71.

portare il patrimonio forestale italiano verso uno stato di abbandono e di degrado. Pur con tutti i suoi limiti, il TUFF afferma importanti principi che, ove seriamente attuati ed economicamente supportati, si auspica che possano condurre ad un cambiamento di rotta.

Per poterlo misurare, però, bisognerà attendere i decreti attuativi e le applicazioni concrete da parte delle Regioni. Essi dovranno essere esaminati in quella prospettiva di far uscire l'impresa selvicolturale da una situazione di perdurante isolamento, non potendo essere l'unica responsabile del successo o del fallimento della gestione forestale sostenibile, della quale comunque sembra affidataria.

La strada, sotto questo profilo, è già stata tracciata. Nell'impostazione del legislatore del 1942, complice l'allora assetto economico del paese, la produzione agricola avveniva esclusivamente sul fondo rustico che, allo stesso tempo, segnava il confine dell'impresa. Secondo la dottrina, a motivo dell'indissolubile legame tra azienda e fondo rustico, ciascuna struttura produttiva, «risultava collocata in un rigido isolamento rispetto al complessivo contesto economico»³.

Con il progredire degli anni, il tessuto produttivo è profondamente mutato e, con esso, anche l'agricoltura. Come è stato dapprima messo in luce dagli economisti, pure questa è stata sottoposta ad un processo di industrializzazione⁴. La dottrina ha così iniziato a tracciare nuovi percorsi per liberare l'impresa agricola dallo stato di emarginazione in cui si trovava, svincolandola dalla dipendenza dal fondo⁵, proiettandola in un mercato concorrenziale⁶ ed assegnandole un ruolo che trascende la mera produzione e concerne pure la erogazione di servizi⁷, anche di interesse per la collettività⁸.

Solo, però, con la riforma dell'art. 2135 c.c., le riflessioni della dottrina ed il descritto modello sembrano finalmente essere definitivamente entrati anche nella consapevolezza del legislatore italiano⁹. Ciò che emerge dal

³ Così A. JANNARELLI, *L'impresa agricola nel sistema agro-industriale*, cit., p. 214. Sul rapporto tra impresa agricola, azienda e fondo rustico nel contesto del mercato e della concorrenza, E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza: riflessioni in tema di circolazione dell'azienda*, cit.

⁴ Così rammenta F. ALBISINNI, *Sistema agroalimentare* (voce), in *Dig. disc. priv.*, 2009, p. 482; L. MALASSIS, *Industrialisation de l'agriculture*, in *Economie appliquée*, 1968, 1, p. 107 e J.H. DAVIS, R.A. GOLDBERG, *A concept of Agribusiness*, Boston, 1957; C. GIACOMINI, *I rapporti di integrazione a monte e a valle dell'impresa agraria*, in *La struttura produttiva agricola: analisi, rilevazione, evoluzione*, Atti del XXII Convegno di studi SIEA, Bari, 1987, in part. p. 145-146).

⁵ A. CARROZZA, *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, cit., p. 59.

⁶ E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza: riflessioni in tema di circolazione dell'azienda*, cit.

⁷ L. FRANCIARIO, *L'impresa agricola di servizi*, cit.

⁸ E. ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, cit.

⁹ F. ALBISINNI, *Sistema agroalimentare* (voce), cit., p. 496, allineato a quanto già espresso anche da L. COSTATO, *I confini del diritto agrario dopo i decreti di orientamento*, in *Riv. DGA*, 2001, p. 500 che si sofferma su tale raccordo e momento di passaggio. Denuncia, peraltro, A. JANNARELLI, *L'impresa agricola nel sistema agro-industriale*, cit., p. 213 l'inerzia ed il ritardo del legislatore italiano, riconoscendo che la valorizzazione della cooperazione tra imprese agricole vada inizialmente riconosciuta al merito della giurisprudenza, che ha attribuito natura agricola alle cooperative di trasformazione e commercializzazione costituite tra imprenditori agri-

nuovo art. 2135 c.c. è un'idea di agricoltura multifunzionale, che sfrutta non solamente il capitale fondiario ma anche ulteriori strumenti ed attrezzature per la produzione di ulteriori beni e servizi aggiuntivi, così da portare l'attività fuori dal suo tradizionale isolamento¹⁰.

Il TUFF, da solo, non può certamente portare a compimento questo delicato, ma fondamentale, passaggio. Né, tantomeno, può essere rimesso all'iniziativa del singolo imprenditore, dovendo questi operare in un contesto favorevole alla transizione.

Nel settore agroalimentare, gli aiuti di provenienza europea hanno avuto un ruolo essenziale nella costituzione della filiera e nello sviluppo rurale. Senza di essi, molte imprese agricole non riuscirebbero a sostenersi e non sarebbero in grado di sopravvivere.

Il legno, invece, non è annoverato tra i prodotti agricoli e, pertanto, non costituisce un mercato a livello europeo, che le istituzioni sostengono e disciplinano¹¹. Se è pur vero che le imprese selvicolturali possono beneficiare di aiuti provenienti dal secondo pilastro PAC, questi non sono destinati alla costituzione di un mercato ma ad attività che, per quanto strumentali e collaterali, sono comunque differenti.

L'UE, però, partecipa ai processi internazionali, con un ruolo tutt'altro che marginale, probabilmente per compensare le lacune che le sue istituzioni non possono coprire.

Il percorso è ormai stato tracciato, il TUFF ha compiuto il primo importante passo, ora bisogna continuare a percorrere la direzione intrapresa. Grande attenzione, quindi, dovrà essere riservata agli strumenti programmatici e pianificatori nonché alle successive misure attuative, nazionali e regionali, dovendosi reperire, attualizzando l'insegnamento che già era di Romagnoli¹², nella articolata normativa di settore la positivizzazione di nuovi strumenti promozionali, astrattamente già menzionati dal TUFF in diverse disposizioni, per portare a compimento quel processo inaugurato dal novellato art. 2135 c.c. che, per l'impresa selvicolturale, è ancora fermo sulla carta.

coli; a fronte di una maggiore sensibilità da parte del legislatore comunitario manifestata nelle proprie politiche, il legislatore italiano è intervenuto con provvedimenti di carattere sporadico e promozionale, che palesano una mancata visione di sistema.

¹⁰ Secondo A. JANNARELLI, *L'impresa agricola nel sistema agro-industriale*, cit., p. 215 ciò si deduce dal venire meno del legame con il fondo, che amplia i confini dell'impresa agricola; dall'estensione delle attività connesse, che valorizza l'aspetto multifunzionale; dall'equiparazione di alcune realtà imprenditoriali ad imprese agricole (art. 1, II co., del d.lgs. 228/2001), dovuta ad «una più trasparente e consapevole strutturazione delle relazioni sistemiche tra mondo della produzione agricola e mondo delle imprese fornitrici di input».

¹¹ Sul punto v. A. ABRAMI, *Selvicoltura e comunità economica europea*, in E. CAPIZZANO (a cura di), *Compendio di diritto agrario comunitario*, Camerino, 1988, p. 231; M. TAMPONI, *Politica comunitaria in materia di foreste e boschi e piano forestale nazionale*, ivi, p. 221; F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, cit., p. 155.

¹² E. ROMAGNOLI, *Impresa agricola* (voce), cit., p. 76.

Indice dei nomi

- Abrami A. 14, 17, 19, 20, 21, 29, 30, 39, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 53, 59, 60, 61, 81, 126
- Adornato F. 14, 17, 18, 20, 21, 22, 28, 30, 35, 40, 41, 43, 51, 58, 68, 82, 113, 117, 120, 126
- Agnoletti M. 20, 21, 58
- Agostini C. 18
- Agrifoglio S. 107
- Albisinni F. 18, 50, 72, 88, 125
- Alessandrini S. 48
- Amadei G. 18
- Amato G. 46, 81
- Amirante D. 74
- Amorosino S. 75, 82
- Andreani L. 14
- Angelini F. 56
- Angiolini V. 63
- Angiuli A. 74
- Arcangeli A. 13
- Auletta G. 16
- Balandi G.G. 17
- Barachini F. 91
- Barbier E. 34
- Barcellona P. 15
- Barone V. 47
- Bassanelli E. 13, 116
- Behrens W.W. 32
- Bellantuono D.15
- Benozzo M. 107
- Bigliuzzi Geri L.15
- Bione M. 13, 16
- Bodiguel L. 34
- Bognetti G.P. 20
- Bolla G. 59, 92
- Bolognini S. 18, 28, 44, 69, 70, 72, 73
- Bonfante G. 35
- Borghi P. 18, 33
- Bottaro G. 120
- Bottino G. 82
- Botto A. 82
- Bozzi A. 43, 44
- Brocca M. 36, 50, 55, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 82, 101, 103, 104, 120
- Bruno F. 82, 107
- Buonocore V. 35
- Cacciari P. 25
- Cafagno M. 82

- Caianiello V. 55
Cammarata A. 37
Campobasso G.F.35
Canfora I. 18, 20, 35, 107
Cantucci M. 47
Caputi Jambrenghi V. 26
Carapezza Figlia G. 38
Caravita Di Toritto 23, 33
Carmignani S. 17, 18, 21, 23, 30, 33, 36,
41, 46, 51, 55, 57, 72, 75, 82, 92, 124
Carrara G. 34
Carrozza A. 13, 15, 16, 19, 35, 36, 56,
61, 91, 125
Cartei G.F. 75, 82
Casadei E. 17, 18, 34, 35
Casarotto G. 18
Cascione C.M. 26
Casetta E. 69
Cassese S. 20, 27, 69, 82
Castronovo C. 107
Cavazzuti F. 45
Cerofolini A. 68
Cerrina Feroni G. 82
Cerulli Irelli V. 27, 69
Cesarini Sforza W. 37
Chiarello C. 23
Chiti M.P. 82
Cigarini G.P. 16, 17
Civatarese Matteucci S. 55, 74
Clarich M. 70, 82
Comoglio L.P. 38, 107
Corbetta L. 89
Corsi F. 35
Cortese F. 26
Costato L. 14, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 24,
28, 30, 34, 35, 43, 51, 56, 71, 72, 73,
93, 107, 113, 125
Cottino G. 16, 35
Crisafulli V. 50
Cristiani E. 18, 19, 34, 43, 51, 68
Crosetti A. 20, 21, 22, 23, 28, 29, 31, 44,
47, 55, 58, 64, 74, 75, 103, 105
D'Addezio M. 17, 21, 43, 102, 103,
105, 106, 107, 108
D'Alberti M. 45
Dalfino D. 38
D'Amico A. 47
Davis J.H. 125
De Giorgi G. 74
De Giovanni B. 37
Deliperi S. 93
Dell'Anno P. 23, 55
De Lucia L. 75
De Ruggiero R. 44
Desideri C. 56
Di Cristina F. 82
Di Dio F. 20, 75
Di Lauro A. 18, 34
Di Majo A. 37
Di Martino P. 17
Dimundo A. 15
Dipace R. 82
D'Orsogna M. 69
Esposito C. 56, 63
Faenza 15
Felice P. 84
Ferrara F. 16, 44
Ferrara Jr F. 35
Ferrara R. 33, 55, 74
Ferri G. 16
Ferri G.B. 16, 112
Ferrucci N. 17, 18, 21, 22, 24, 29, 31,
32, 33, 35, 36, 40, 50, 51, 52, 54, 55,
57, 60, 66, 68, 69, 72, 73, 74, 75, 82,
84, 85, 86, 89, 101, 102, 104, 109, 120
Fidone G. 82
Fioritto A. 20
Forti A. 17, 24, 58, 68
Fracchia F. 23, 33, 55
Francario L. 17, 35, 61, 96, 125
Francioni F. 33
Fulciniti L. 26
Galgano F. 16, 35
Galloni G. 13, 16, 18, 34, 35, 36, 50, 56,
59, 93
Gambino R. 73
Genesin M.P. 55
Germanò A. 11, 14, 16, 17, 18, 19, 20,
22, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 32, 33, 34,
35, 36, 40, 43, 50, 51, 52, 53, 59, 60,
61, 71, 73, 83, 92, 93, 94, 95, 96, 103,
107, 110, 111, 112, 113, 115

- Giacomini C. 125
 Giannattanasio C. 16
 Giannini M.S. 23, 26, 27, 59, 69
 Giorgianni M. 111, 112
 Giovannini E. 33
 Giuffrida G. 18
 Giuffrida M. 17, 18, 19, 30, 34, 38, 39
 50
 Goldberg R.A. 125
 Goldoni M. 16, 17, 18, 35
 Grasso G. 33
 Graziani C.A. 36, 56, 73, 121
 Greco N. 55
 Grossi P. 24, 37, 92, 93, 111
 Guarino G. 81
 Imbruglia D. 38
 Ingrosso G. 44
 Irti N. 16, 17, 43, 45, 56, 111
 Jannarelli A. 14, 16, 18, 26, 33, 34, 35,
 36, 43, 53, 92, 95, 111, 112, 125, 126
 La Camera F. 33
 Lanza A. 33
 Latessa A. 20
 Lazzara C. 13, 16, 111
 Libertini M. 38
 Lieto S. 26
 Lorizio M.A. 93
 Lucifero N. 19, 26, 36, 51, 53, 75, 76,
 77, 78, 79, 80, 96, 97, 100, 102, 114,
 124
 Maccioni G. 18, 89
 Maddalena P. 21, 22, 26, 84
 Maesano M. 89
 Magni M. 21
 Magno P. 15
 Malassis L. 125
 Manservisi S. 33
 Marchetti M. 89
 Maresca D. 72
 Marinelli F. 20, 93
 Markandya A. 34
 Masiero M. 89
 Masini S. 17, 18, 30, 41, 56, 57, 72, 107
 Massart A. 15, 16, 93
 Mattei U. 25
 Matteoli S. 17, 29
 Mazzarolli L. 55, 74, 75
 Mazzi M. 48
 Mazzoni C.M. 15
 Meadows D.H. 32
 Meadows D.L. 32
 Mele L. 47
 Messinetti D. 38
 Miele G. 56
 Milani F. 40, 41
 Modica R. 17
 Monateri P.G. 108
 Morbidelli G. 59, 69
 Morelli M.R. 107
 Mortati C. 50
 Mosco L. 15
 Musu I. 34
 Natoli U. 15
 Navarretta E. 38
 Nigro M. 82
 Nivarra L. 37
 Nuzzo F. 68
 Oppo G. 35
 Orazi F. 50
 Oriani R. 38
 Osti G. 44
 Pagliantini S. 38, 39
 Pagni I. 38
 Paladin L. 50
 Palermo G. 93
 Palma G. 26
 Paoloni L. 17, 35
 Parlagreco A. 17
 Pasini G. 47
 Patti S. 39, 107
 Pearce D. 34
 Pearce D.W. 34
 Pellecchia E. 26
 Pellizzer L. 107
 Pennasilico M. 34
 Pepe V. 33
 Perassi T. 50
 Perfetti L. 23
 Perlingieri P. 34, 38, 43
 Petrelli L. 14, 18, 35, 95
 Petronio U. 93
 Petrosillo I. 120

- Pettenella D. 88, 89, 120
Police A. 26, 43
Porri E. 19, 73
Postiglione A. 23
Pozzo B. 107, 108
Predieri A. 24, 47
Principato L. 93
Proto Pisani A.38
Pugliese G. 15
Quadrio Curzio A.46
Raganelli B. 82
Ragionieri M.P.84
Ragusa Maggiore G.16
Randers J. 32
Renna M. 43
Reviglio E. 25
Ricchi M. 82
Rodotà S. 39, 56, 107
Roggero F. 21
Romagnoli E. 16, 18, 20, 21, 22, 34, 111, 112, 126
Romano R. 31
Romano S. 37
Ronchi E. 33
Rook Basile E. 14, 16, 18, 19, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 40, 41, 43, 50, 51, 52, 53, 56, 61, 71, 73, 83, 88, 92, 93, 94, 95, 96, 101, 107, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 124, 125
Rossi R. 30, 61, 107
Russo L. 14, 53, 72, 74, 85, 86, 88, 89, 113
Sacco R. 39
Sachs J.D. 33, 57
Saija R. 26, 68
Sajeva S. 38
Salanitro N. 16
Salanitro U. 107
Salvia F. 33, 55
Sandulli A.M. 20, 21, 23, 26, 27, 33, 47, 55, 74, 81
Santoloci M. 48
Santoro Passarelli F.37, 56
Sargolini M. 73
Scalisi V. 38
Sciaudone A. 16, 17, 35, 56, 72, 95
Sciullo G. 75
Scoca F.G. 23, 107
Scozzafava O.T.15
Secco L. 88, 89
Sepe O. 47
Sereni E. 42
Serpieri A. 44
Severini G. 74
Sgarbanti G. 33
Silvestri E. 43
Simoncelli V. 44
Sirsi E. 18, 43
Sordi B. 45
Spada P. 35
Stella Richter P.55
Stipo M. 81
Sturner M. 108
Tallia C. 86, 88, 89
Tamponi M. 14, 17, 19, 20, 21, 22, 30, 38, 39, 40, 43, 59, 68, 103, 126
Teresi F. 55
Tesauro G. 45
Tommasini A. 72
Travi A. 47
Trifone R. 44, 93
Trocker N. 38
Turner K. 34
Urbani P. 73
Vassalli F. 44, 112
Vecchione A. 14, 35, 95, 111
Vettori G. 37, 45, 107, 108
Vettori N. 74
Videtta C. 56
Viti D. 18, 25
Volante R. 93
Volpi F. 34
Yescombe E.R. 82
Zortea M. 84

STRUMENTI
PER LA DIDATTICA E LA RICERCA

1. Brunetto Chiarelli, Renzo Bigazzi, Luca Sineo (a cura di), *Alia: Antropologia di una comunità dell'entroterra siciliano*
2. Vincenzo Cavaliere, Dario Rosini, *Da amministratore a manager. Il dirigente pubblico nella gestione del personale: esperienze a confronto*
3. Carlo Biagini, *Information technology ed automazione del progetto*
4. Cosimo Chiarelli, Walter Pasini (a cura di), *Paolo Mantegazza. Medico, antropologo, viaggiatore*
5. Luca Solari, *Topics in Fluoial and Lagoon Morphodynamics*
6. Salvatore Cesario, Chiara Fredianelli, Alessandro Remorini, *Un pacchetto evidence based di tecniche cognitivo-comportamentali sui generis*
7. Marco Masseti, *Uomini e (non solo) topi. Gli animali domestici e la fauna antropocora*
8. Simone Margherini (a cura di), *BIL Bibliografia Informatizzata Leopardiana 1815-1999: manuale d'uso ver. 1.0*
9. Paolo Puma, *Disegno dell'architettura. Appunti per la didattica*
10. Antonio Calvani (a cura di), *Innovazione tecnologica e cambiamento dell'università. Verso l'università virtuale*
11. Leonardo Casini, Enrico Marone, Silvio Menghini, *La riforma della Politica Agricola Comunitaria e la filiera olivicolo-olearia italiana*
12. Salvatore Cesario, *L'ultima a dover morire è la speranza. Tentativi di narrativa autobiografica e di "autobiografia assistita"*
13. Alessandro Bertirotti, *L'uomo, il suono e la musica*
14. Maria Antonietta Rovida, *Palazzi senesi tra '600 e '700. Modelli abitativi e architettura tra tradizione e innovazione*
15. Simone Guercini, Roberto Piovan, *Schemi di negoziato e tecniche di comunicazione per il tessile e abbigliamento*
16. Antonio Calvani, *Technological innovation and change in the university. Moving towards the Virtual University*
17. Paolo Emilio Pecorella, Tell Barri/Kahat: *la campagna del 2000. Relazione preliminare*
18. Marta Chevanne, *Appunti di Patologia Generale. Corso di laurea in Tecniche di Radiologia Medica per Immagini e Radioterapia*
19. Paolo Ventura, *Città e stazione ferroviaria*
20. Nicola Spinosi, *Critica sociale e individuazione*
21. Roberto Ventura (a cura di), *Dalla misurazione dei servizi alla customer satisfaction*
22. Dimitra Babalis (a cura di), *Ecological Design for an Effective Urban Regeneration*
23. Massimo Papini, Debora Tringali (a cura di), *Il pupazzo di garza. L'esperienza della malattia potenzialmente mortale nei bambini e negli adolescenti*
24. Manlio Marchetta, *La progettazione della città portuale. Sperimentazioni didattiche per una nuova Livorno*
25. Fabrizio F.V. Arrigoni, *Note su progetto e metropoli*
26. Leonardo Casini, Enrico Marone, Silvio Menghini, *OCM seminativi: tendenze evolutive e assetto territoriale*
27. Pecorella Paolo Emilio, Raffaella Pierobon Benoit, Tell Barri/Kahat: *la campagna del 2001. Relazione preliminare*
28. Nicola Spinosi, *Wir Kinder. La questione del potere nelle relazioni adulti/bambini*
29. Stefano Cordero di Montezemolo, *I profili finanziari delle società vinicole*
30. Luca Bagnoli, Maurizio Catalano, *Il bilancio sociale degli enti non profit: esperienze toscane*
31. Elena Rotelli, *Il capitolo della cattedrale di Firenze dalle origini al XV secolo*
32. Leonardo Trisciuzzi, Barbara Sandrucci, Tamara Zappaterra, *Il recupero del sé attraverso l'autobiografia*
33. Nicola Spinosi, *Invito alla psicologia sociale*
34. Raffaele Moschillo, *Laboratorio di disegno. Esercitazioni guidate al disegno di*

- arredo
35. Niccolò Bellanca, *Le emergenze umanitarie complesse. Un'introduzione*
 36. Giovanni Allegretti, *Porto Alegre una biografia territoriale. Ricerando la qualità urbana a partire dal patrimonio sociale*
 37. Riccardo Passeri, Leonardo Quagliotti, Christian Simoni, *Procedure concorsuali e governo dell'impresa artigiana in Toscana*
 38. Nicola Spinosi, *Un soffitto viola. Psicoterapia, formazione, autobiografia*
 39. Tommaso Urso, *Una biblioteca in divenire. La biblioteca della Facoltà di Lettere dalla penna all'elaboratore. Seconda edizione rivista e accresciuta*
 40. Paolo Emilio Pecorella, Raffaella Pierobon Benoit, *Tell Barri/Kahat: la campagna del 2002. Relazione preliminare*
 41. Antonio Pellicanò, *Da Galileo Galilei a Cosimo Noferi: verso una nuova scienza. Un inedito trattato galileiano di architettura nella Firenze del 1650*
 42. Aldo Burresti (a cura di), *Il marketing della moda. Temi emergenti nel tessile-abbigliamento*
 43. Curzio Cipriani, *Appunti di museologia naturalistica*
 44. Fabrizio F.V. Arrigoni, *Incipit. Esercizi di composizione architettonica*
 45. Roberta Gentile, Stefano Mancuso, Silvia Martelli, Simona Rizzitelli, *Il Giardino di Villa Corsini a Mezzomonte. Descrizione dello stato di fatto e proposta di restauro conservativo*
 46. Arnaldo Nesti, Alba Scarpellini (a cura di), *Mondo democristiano, mondo cattolico nel secondo Novecento italiano*
 47. Stefano Alessandri, *Sintesi e discussioni su temi di chimica generale*
 48. Gianni Galeota (a cura di), *Traslocare, riaggregare, rifondare. Il caso della Biblioteca di Scienze Sociali dell'Università di Firenze*
 49. Gianni Cavallina, *Nuove città antichi segni. Tre esperienze didattiche*
 50. Bruno Zanoni, *Tecnologia alimentare 1. La classe delle operazioni unitarie di disidratazione per la conservazione dei prodotti alimentari*
 51. Gianfranco Martiello, *La tutela penale del capitale sociale nelle società per azioni*
 52. Salvatore Cingari (a cura di), *Cultura democratica e istituzioni rappresentative. Due esempi a confronto: Italia e Romania*
 53. Laura Leonardi (a cura di), *Il distretto delle donne*
 54. Cristina Delogu (a cura di), *Tecnologia per il web learning. Realtà e scenari*
 55. Luca Bagnoli (a cura di), *La lettura dei bilanci delle Organizzazioni di Volontariato toscane nel biennio 2004-2005*
 56. Lorenzo Grifone Baglioni (a cura di), *Una generazione che cambia. Civismo, solidarietà e nuove incertezze dei giovani della provincia di Firenze*
 57. Monica Bolognesi, Laura Donati, Gabriella Granatiero, *Acque e territorio. Progetti e regole per la qualità dell'abitare*
 58. Carlo Natali, Daniela Poli (a cura di), *Città e territori da vivere oggi e domani. Il contributo scientifico delle tesi di laurea*
 59. Riccardo Passeri, *Valutazioni imprenditoriali per la successione nell'impresa familiare*
 60. Brunetto Chiarelli, Alberto Simonetta, *Storia dei musei naturalistici fiorentini*
 61. Gianfranco Bettin Lattes, Marco Bontempi (a cura di), *Generazione Erasmus? L'identità europea tra vissuto e istituzioni*
 62. Paolo Emilio Pecorella, Raffaella Pierobon Benoit, *Tell Barri / Kahat. La campagna del 2003*
 63. Fabrizio F.V. Arrigoni, *Il cervello delle passioni. Dieci tesi di Adolfo Natalini*
 64. Saverio Pisaniello, *Esistenza minima. Stanze, spazi della mente, reliquiario*
 65. Maria Antonietta Rovida (a cura di), *Fonti per la storia dell'architettura, della città, del territorio*
 66. Ornella De Zordo, *Saggi di anglistica e americanistica. Temi e prospettive di ricerca*
 67. Chiara Favilli, Maria Paola Monaco, *Materiali per lo studio del diritto antidiscriminatorio*
 68. Paolo Emilio Pecorella, Raffaella Pierobon Benoit, *Tell Barri / Kahat. La campagna del 2004*
 69. Emanuela Caldognetto Magno, Federica Cavicchio, *Aspetti emotivi e relazionali nell'e-learning*
 70. Marco Masseti, *Uomini e (non solo) topi (2ª edizione)*
 71. Giovanni Nerli, Marco Pierini, *Costruzione di macchine*
 72. Lorenzo Viviani, *L'Europa dei partiti.*

- Per una sociologia dei partiti politici nel processo di integrazione europea*
73. Teresa Crespellani, *Terremoto e ricerca. Un percorso scientifico condiviso per la caratterizzazione del comportamento sismico di alcuni depositi italiani*
 74. Fabrizio F.V. Arrigoni, *Cava. Architettura in "ars marmoris"*
 75. Ernesto Tavoletti, *Higher Education and Local Economic Development*
 76. Carmelo Calabrò, *Liberalismo, democrazia, socialismo. L'itinerario di Carlo Rosselli (1917-1930)*
 77. Luca Bagnoli, Massimo Cini (a cura di), *La cooperazione sociale nell'area metropolitana fiorentina. Una lettura dei bilanci d'esercizio delle cooperative sociali di Firenze, Pistoia e Prato nel quadriennio 2004-2007*
 78. Lamberto Ippolito, *La villa del Novecento*
 79. Cosimo Di Bari, *A passo di critica. Il modello di Media Education nell'opera di Umberto Eco*
 80. Leonardo Chiesi (a cura di), *Identità sociale e territorio. Il Montalbano*
 81. Piero Degl'Innocenti, *Cinquant'anni, cento chiese. L'edilizia di culto nelle diocesi di Firenze, Prato e Fiesole (1946-2000)*
 82. Giancarlo Paba, Anna Lisa Pecoriello, Camilla Perrone, Francesca Rispoli, *Partecipazione in Toscana: interpretazioni e racconti*
 83. Alberto Magnaghi, Sara Giacomozzi (a cura di), *Un fiume per il territorio. Indirizzi progettuali per il parco fluviale del Valdarno empoese*
 84. Dino Costantini (a cura di), *Multiculturalismo alla francese?*
 85. Alessandro Viviani (a cura di), *Firms and System Competitiveness in Italy*
 86. Paolo Fabiani, *The Philosophy of the Imagination in Vico and Malebranche*
 87. Carmelo Calabrò, *Liberalismo, democrazia, socialismo. L'itinerario di Carlo Rosselli*
 88. David Fanfani (a cura di), *Pianificare tra città e campagna. Scenari, attori e progetti di nuova ruralità per il territorio di Prato*
 89. Massimo Papini (a cura di), *L'ultima cura. I vissuti degli operatori in due reparti di oncologia pediatrica*
 90. Raffaella Cerica, *Cultura Organizzativa e Performance economico-finanziarie*
 91. Alessandra Lorini, Duccio Basosi (a cura di), *Cuba in the World, the World in Cuba*
 92. Marco Goldoni, *La dottrina costituzionale di Sieyès*
 93. Francesca Di Donato, *La scienza e la rete. L'uso pubblico della ragione nell'età del Web*
 94. Serena Vicari Haddock, Marianna D'Ovidio, *Brand-building: the creative city. A critical look at current concepts and practices*
 95. Ornella De Zordo (a cura di), *Saggi di Anglistica e Americanistica. Ricerche in corso*
 96. Massimo Moneglia, Alessandro Panunzi (edited by), *Bootstrapping Information from Corpora in a Cross-Linguistic Perspective*
 97. Alessandro Panunzi, *La variazione semantica del verbo essere nell'Italiano parlato*
 98. Matteo Gerlini, *Sansone e la Guerra fredda. La capacità nucleare israeliana fra le due superpotenze (1953-1963)*
 99. Luca Raffini, *La democrazia in mutamento: dallo Stato-nazione all'Europa*
 100. Gianfranco Bandini (a cura di), *noiloro. Storia e attualità della relazione educativa fra adulti e bambini*
 101. Anna Taglioli, *Il mondo degli altri. Territori e orizzonti sociologici del cosmopolitismo*
 102. Gianni Angelucci, Luisa Vierucci (a cura di), *Il diritto internazionale umanitario e la guerra aerea. Scritti scelti*
 103. Giulia Mascagni, *Salute e disuguaglianze in Europa*
 104. Elisabetta Cioni, Alberto Marinelli (a cura di), *Le reti della comunicazione politica. Tra televisioni e social network*
 105. Cosimo Chiarelli, Walter Pasini (a cura di), *Paolo Mantegazza e l'Evoluzionismo in Italia*
 106. Andrea Simoncini (a cura di), *La semplificazione in Toscana. La legge n. 40 del 2009*
 107. Claudio Borri, Claudio Mannini (edited by), *Aeroelastic phenomena and pedestrian-structure dynamic interaction on non-conventional bridges and footbridges*
 108. Emiliano Scampolli, *Firenze, archeologia di una città (secoli I a.C. - XIII d.C.)*
 109. Emanuela Cresti, Iørn Korzen (a cura di), *Language, Cognition and Identity. Extensions of the endocentric/exocentric language typology*

110. Alberto Parola, Maria Ranieri, *Media Education in Action. A Research Study in Six European Countries*
111. Lorenzo Grifone Baglioni (a cura di), *Scegliere di partecipare. L'impegno dei giovani della provincia di Firenze nelle arene deliberative e nei partiti*
112. Alfonso Lagi, Ranuccio Nuti, Stefano Taddei, *Raccontaci l'ipertensione. Indagine a distanza in Toscana*
113. Lorenzo De Sio, *I partiti cambiano, i valori restano? Una ricerca quantitativa e qualitativa sulla cultura politica in Toscana*
114. Anna Romiti, *Coreografie di stakeholders nel management del turismo sportivo*
115. Guidi Vannini (a cura di), *Archeologia Pubblica in Toscana: un progetto e una proposta*
116. Lucia Varra (a cura di), *Le case per ferie: valori, funzioni e processi per un servizio differenziato e di qualità*
117. Gianfranco Bandini (a cura di), *Manuali, sussidi e didattica della geografia. Una prospettiva storica*
118. Anna Margherita Jasink, Grazia Tucci e Luca Bombardieri (a cura di), *MU-SINT. Le Collezioni archeologiche egee e cipriote in Toscana. Ricerche ed esperienze di museologia interattiva*
119. Ilaria Caloi, *Modernità Minoica. L'Arte Egea e l'Art Nouveau: il Caso di Mariano Fortuny y Madrazo*
120. Heliana Mello, Alessandro Panunzi, Tommaso Raso (edited by), *Pragmatics and Prosody. Illocution, Modality, Attitude, Information Patterning and Speech Annotation*
121. Luciana Lazzeretti, *Cluster creativi per i beni culturali. L'esperienza toscana delle tecnologie per la conservazione e la valorizzazione*
122. Maurizio De Vita (a cura di / edited by), *Città storica e sostenibilità / Historic Cities and Sustainability*
123. Eleonora Berti, *Itinerari culturali del consiglio d'Europa tra ricerca di identità e progetto di paesaggio*
124. Stefano Di Blasi (a cura di), *La ricerca applicata ai vini di qualità*
125. Lorenzo Cini, *Società civile e democrazia radicale*
126. Francesco Ciampi, *La consulenza direzionale: interpretazione scientifica in chiave cognitiva*
127. Lucia Varra (a cura di), *Dal dato diffuso alla conoscenza condivisa. Competitività e sostenibilità di Abetone nel progetto dell'Osservatorio Turistico di Destinazione*
128. Riccardo Roni, *Il lavoro della ragione. Dimensioni del soggetto nella Fenomenologia dello spirito di Hegel*
129. Vanna Boffo (edited by), *A Glance at Work. Educational Perspectives*
130. Raffaele Donvito, *L'innovazione nei servizi: i percorsi di innovazione nel retailing basati sul vertical branding*
131. Dino Costantini, *La democrazia dei moderni. Storia di una crisi*
132. Thomas Casadei, *I diritti sociali. Un percorso filosofico-giuridico*
133. Maurizio De Vita, *Verso il restauro. Temi, tesi, progetti per la conservazione*
134. Laura Leonardi, *La società europea in costruzione. Sfide e tendenze nella sociologia contemporanea*
135. Antonio Capestro, *Oggi la città. Riflessione sui fenomeni di trasformazione urbana*
136. Antonio Capestro, *Progettando città. Riflessioni sul metodo della Progettazione Urbana*
137. Filippo Bussotti, Mohamed Hazem Kalaji, Rosanna Desotgiu, Martina Pollastrini, Tadeusz Łoboda, Karolina Bosa, *Misurare la vitalità delle piante per mezzo della fluorescenza della clorofilla*
138. Francesco Dini, *Differenziali geografici di sviluppo. Una ricostruzione*
139. Maria Antonietta Esposito, *Poggio al vento la prima casa solare in Toscana - Windy hill the first solar house in Tuscany*
140. Maria Ranieri (a cura di), *Risorse educative aperte e sperimentazione didattica. Le proposte del progetto Innovascuola-AMELIS per la condivisione di risorse e lo sviluppo professionale dei docenti*
141. Andrea Runfola, *Apprendimento e reti nei processi di internazionalizzazione del retail. Il caso del tessile-abbigliamento*
142. Vanna Boffo, Sabina Falconi, Tamara Zappaterra (a cura di), *Per una formazione al lavoro. Le sfide della disabilità adulta*
143. Beatrice Töttössy (a cura di), *Fonti di Weltliteratur. Ungheria*
144. Fiorenzo Fantaccini, Ornella De Zordo (a cura di), *Saggi di Anglistica e Americanistica. Percorsi di ricerca*

145. Enzo Catarsi (a cura di), *The Very Hungry Caterpillar in Tuscany*
146. Daria Sarti, *La gestione delle risorse umane nelle imprese della distribuzione commerciale*
147. Raffaele De Gaudio, Iacopo Lanini, *Vivere e morire in Terapia Intensiva. Quotidianità in Bioetica e Medicina Palliativa*
148. Elisabete Figueiredo, Antonio Raschi (a cura di), *Fertile Links? Connections between tourism activities, socioeconomic contexts and local development in European rural areas*
149. Gioacchino Amato, *L'informazione finanziaria price-sensitive*
150. Nicoletta Setola, *Percorsi, flussi e persone nella progettazione ospedaliera. L'analisi configurazionale, teoria e applicazione*
151. Laura Solito e Letizia Materassi, *DIVERSE eppur VICINE. Associazioni e imprese per la responsabilità sociale*
152. Ioana Both, Ayşe Saraçgil e Angela Tarantino, *Storia, identità e canoni letterari*
153. Barbara Montecchi, *Luoghi per lavorare, pregare, morire. Edifici e maestranze edili negli interessi delle élites micenee*
154. Carlo Orefice, *Relazioni pedagogiche. Materiali di ricerca e formazione*
155. Riccardo Roni (a cura di), *Le competenze del politico. Persone, ricerca, lavoro, comunicazione*
156. Barbara Sibilio (a cura di), *Linee guida per l'utilizzo della Piattaforma Tecnologica PO.MA. Museo*
157. Fortunato Sorrentino, Maria Chiara Pettenati, *Orizzonti di Conoscenza. Strumenti digitali, metodi e prospettive per l'uomo del terzo millenni*
158. Lucia Felici (a cura di), *Alterità. Esperienze e percorsi nell'Europa moderna*
159. Edoardo Gerlini, *The Heian Court Poetry as World Literature. From the Point of View of Early Italian Poetry*
160. Marco Carini, Andrea Minervini, Giuseppe Morgia, Sergio Serni, Augusto Zaninelli, *Progetto Clic-URO. Clinical Cases in Urology*
161. Sonia Lucarelli (a cura di), *Gender and the European Union*
162. Michela Ceccorulli, *Framing irregular immigration in security terms. The case of Libya*
163. Andrea Bellini, *Il puzzle dei ceti medi*
164. Ambra Collino, Mario Biggeri, Lorenzo Murgia (a cura di), *Processi industriali e parti sociali. Una riflessione sulle imprese italiane in Cina (Jiangsu) e sulle imprese cinesi in Italia (Prato)*
165. Anna Margherita Jasink, Luca Bombardieri (a cura di), *AKROTHINIA. Contributi di giovani ricercatori italiani agli studi egei e ciprioti*
166. Pasquale Perrone Filardi, Stefano Urbani, Augusto Zaninelli, *Progetto ABC. Achieved Best Cholesterol*
167. Iryna Solodovnik, *Repository Istituzionali, Open Access e strategie Linked Open Data. Per una migliore comunicazione dei prodotti della ricerca scientifica*
168. Andrea Arrighetti, *L'archeosismologia in architettura*
169. Lorenza Garrino (a cura di), *Strumenti per una medicina del nostro tempo. Medicina narrativa, Metodologia Pedagogia dei Genitori e International Classification of Functioning (ICF)*
170. Ioana Both, Ayşe Saraçgil e Angela Tarantino (a cura di), *Innesti e ibridazione tra spazi culturali*
171. Alberto Gherardini, *Squarci nell'avorio. Le università italiane e l'innovazione tecnologica*
172. Anthony Jensen, Greg Patmore, Ermanno Tortia (a cura di), *Cooperative Enterprises in Australia and Italy. Comparative analysis and theoretical insights*
173. Raffaello Giannini (a cura di), *Il vino nel legno. La valorizzazione della biomassa legnosa dei boschi del Chianti*
174. Gian Franco Gensini, Augusto Zaninelli (a cura di), *Progetto RIARTE. Raccontaci l'Ipertensione ARTERIOSA*
175. Enzo Manzato, Augusto Zaninelli (a cura di), *Racconti 33. Come migliorare la pratica clinica quotidiana partendo dalla Medicina Narrativa*
176. Patrizia Romei, *Territorio e turismo: un lungo dialogo. Il modello di specializzazione turistica di Montecatini Terme*
177. Enrico Bonari, Giampiero Maracchi (a cura di), *Le biomasse lignocellulosiche*
178. Mastroberti C., *Assoggettamento e passioni nel pensiero politico di Judith Butler*
179. Franca Tani, Annalisa Ilari, *La spirale del gioco. Il gioco d'azzardo da attività ludica a patologia*
180. Angelica Degasperri, *Arte nell'arte. Ceramiche medievali lette attraverso gli occhi dei grandi maestri toscani del Trecento e del Quattrocento*

181. Lucilla Conigliello, Chiara Melani (a cura di), *Esperienze di gestione in una biblioteca accademica: la Biblioteca di scienze sociali dell'Ateneo fiorentino (2004-2015)*
182. Anna Margherita Jasink, Giulia Dionisio (a cura di), *Musint 2. Nuove esperienze di ricerca e didattica nella museologia interattiva*
183. Ayşe Saraçgil, Letizia Vezzosi (a cura di), *Lingue, letterature e culture migranti*
184. Gian Luigi Corinto, Roberto Fratini, *Caccia e territorio. Evoluzione della disciplina normativa in Toscana*
185. Riccardo Bruni, *Dialogare: compendio di logica*
186. Daniele Buratta, *Dialogare: compendio di matematica*
187. Manuela Lima, *Dialogare: compendio di fisica*
188. Filippo Frizzi, *Dialogare: compendio di biologia*
189. Riccardo Peruzzini, *Dialogare: compendio di chimica*
190. Guido Vannini (a cura di), *Florentia. Studi di archeologia: vol. 3*
191. Rachele Raus, Gloria Cappelli, Carolina Flinz (édité par), *Le guide touristique: lieu de rencontre entre lexique et images du patrimoine culturel. Vol. II*
192. Lorenzo Corbetta (a cura di), *Hot Topics in pneumologia interventistica*
193. Valeria Zotti, Ana Pano Alamán (a cura di), *Informatica umanistica. Risorse e strumenti per lo studio del lessico dei beni culturali*
194. Sabrina Ballestracci, *Teoria e ricerca sull'apprendimento del tedesco L2. Manuale per insegnanti in formazione*
195. Ginevra Cerrina Feroni, Veronica Federico (a cura di), *Società multiculturali e percorsi di integrazione. Francia, Germania, Regno Unito ed Italia a confronto*
196. Anna Margherita Jasink, Judith Weingarten, Silvia Ferrara (edited by), *Non-scribal Communication Media in the Bronze Age Aegean and Surrounding Areas: the semantics of a-literate and proto-literate media (seals, potmarks, mason's marks, seal-impressed pottery, ideograms and logograms, and related systems)*
197. Nicola Antonello Vittiglio, *Il lessico miceneo riferito ai cereali*
198. Rosario D'Auria, *Recall Map. Imparare e Ricordare attraverso Immagini, Colori, Forme e Font*
199. Bruno Bertaccini, *Introduzione alla Statistica Computazionale con R*
200. Lorenzo Corbetta (a cura di), *Hot Topics in Pneumologia Interventistica. Volume 2*
201. Carolina Flinz, Elena Carpi, Annick Farina (édité par), *Le guide touristique: lieu de rencontre entre lexique et images du patrimoine culturel. Vol. I*
202. Anna Margherita Jasink, Maria Emanuela Alberti (a cura di), *AKROTHINIA 2. Contributi di giovani ricercatori agli studi egei e ciprioti*
203. Marco Meli (a cura di), *Le norme stabilite e infrante. Saggi italo-tedeschi in prospettiva linguistica, letteraria e interculturale*
204. Lea Campos Boralevi (a cura di), *La costruzione dello Stato moderno*
205. Maria Renza Guelfi, Marco Masoni, Jonida Shtylla, Andreas Robert Formiconi (a cura di), *Peer assessment nell'insegnamento di Informatica del Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia dell'Università di Firenze. Una selezione di elaborati di Informatica Biomedica prodotti dagli studenti*
206. Fabio Silari, *Massive Open Online Course. "Un audace esperimento di apprendimento distribuito" nelle università*
207. Raffaele Pavoni, *Gli sguardi degli altri. Filmare il paesaggio urbano come esperienza multi-culturale e multi-identitaria*
208. Luigi Barletti, Giorgio Ottaviani, *Il premio Laboratorio Matematico "Riccardo Ricci" 2014-2016*
209. Josep-E. Baños, Carlo Orefice, Francesca Bianchi, Stefano Costantini, Good Health, Quality Education, Sustainable Communities, Human Rights. *The scientific contribution of Italian UNESCO Chairs and partners to SDGs 2030*
210. Lorenzo Corbetta (a cura di), *Hot Topics in Pneumologia Interventistica. Volume 3*
211. Michele Nucciotti, Chiara Bonacchi, Chiara Molducci (a cura di), *Archeologia Pubblica in Italia*
212. Guido Vannini (a cura di), *Florentia. Studi di archeologia vol. 4*
213. Ioana Both, Angela Tarantino (a cura di), *Cronologia della letteratura rumena moderna (1780-1914) - Cronologia literaturii române moderne (1780-1914)*
214. Mario Mauro, *L'impresa selvo-culturale alla luce del decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 "Testo unico in materia di foreste e filiere forestali"*

Il Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (d.lgs. 34/2018) disegna nuovi equilibri nella gestione del patrimonio forestale nazionale, introducendo principi e regole strumentali a valorizzarne la sua intrinseca multifunzionalità. Per raggiungere questo obiettivo si dà spazio al concetto di gestione forestale sostenibile, alla quale la selvicoltura è chiamata a fornire un fondamentale contributo. Lo studio indaga come una disciplina di settore, orientata a sistemare organicamente molteplici interessi, pubblici e privati, che gravitano intorno al bosco, possa essere strumentale a sostenere la selvicoltura e le sue produzioni, dovendosi ricordare che, da sempre, questa è annoverata dal Codice civile tra le attività dell'impresa agricola.

MARIO MAURO si laurea a Firenze in giurisprudenza con il massimo dei voti e successivamente consegue il titolo di Dottore di Ricerca in Obbligazioni e contratti in Italia e nel Diritto privato europeo. È cultore della materia presso le cattedre di diritto agrario e agroalimentare presso l'Università di Firenze ed è autore di pubblicazioni scientifiche su diverse tematiche proprie del diritto agrario. È, inoltre, responsabile di redazione della rivista giuridica on-line «Persona e Mercato».

ISSN 2704-6249 (print)
ISSN 2704-5870 (online)
ISBN 978-88-5518-095-5 (print)
ISBN 978-88-5518-096-2 (PDF)
ISBN 978-88-5518-097-9 (EPUB)
ISBN 978-88-5518-098-6 (XML)
DOI 10.36253/978-88-5518-096-2