

La valorizzazione delle risorse forestali

di Eleonora Striano

1. La valorizzazione delle risorse forestali e la gestione del bosco tra agricoltura e commercio, dalla proprietà all'impresa. - 2. Gestione del bosco e impresa silvicola tra codice e legislazione speciale. - 3. La silvicoltura nel sistema del codice civile del 1942, tra attività agricole ed attività connesse. - 4. La gestione del bosco nel sistema costituzionale delle Regioni. - 5. Impresa silvicola e rapporto tra ordinamento italiano e ordinamento europeo. - 6. L'attenzione europea e internazionale per le risorse forestali a tutela dell'ambiente. - 7. Le norme recenti ed in particolare il d.lgs. n. 34/2018 Testo Unico forestale. - 8. Le strutture collettive per una gestione attiva e razionale dell'impresa forestale (bioenergie). - 9. Il ruolo delle risorse forestali nella reazione normativa al COVID-19. - 10. Cenni alle prospettive nei programmi europei ed internazionali e considerazioni di sintesi.

1. - La valorizzazione delle risorse forestali e la gestione del bosco tra agricoltura e commercio, dalla proprietà all'impresa. La silvicoltura acquista oggi, in un momento di emergenza per la pandemia del COVID-19 e di connessa crisi economica, rilievo crescente nel settore delle attività produttive anche per il collegamento con promozione dell'ambiente ed agroenergie, caratterizzandosi maggiormente che nel passato rispetto all'agricoltura orientata alla produzione alimentare. Una riflessione dedicata al suo sviluppo, ed a nozione e caratteristiche di essa, rende utili cenni preliminari di inquadramento trattandosi di problemi risalenti nel tempo.

Boschi e foreste erano già un secolo addietro momenti significativi di attività produttiva ed il richiamo ad essi evocava una nozione ampia, riferibile a beni di dimensione variabile e con esigenze organizzative diverse a seconda della potenzialità della natura di garantire la «vita» del bosco e della consistenza degli interventi di cura da dedicarvi da parte del proprietario.

Il sistema giuridico allora vigente apriva lo spazio per la presenza dell'impresa ai sensi dell'art. 3 del codice di commercio del 1882 e quindi in ragione di un momento organizzativo (commerciale, espresso dalle potenzialità di utilizzazione e dal commercio del legno), prima dell'introduzione dell'impresa agricola come modello di impresa professionale nell'art. 2135 del codice civile del 1942, ferma restando la qualifica di proprietario del titolare¹. L'art. 5 del codice di commercio escludeva peraltro dall'ambito degli atti di commercio «(...) la vendita che il proprietario o il coltivatore fa dei prodotti del fondo suo o da lui coltivato», consentendo l'applicazione in materia del codice civile.

L'angolo visuale era comunque allora proiettato sul bosco e sui prodotti direttamente derivanti, come legno o frutti degli alberi, mentre non venivano in diretta considerazione il valore dell'ambiente nella sua complessità o la potenzialità di gestione del territorio, l'organizzazione di percorsi turistici od escursionistici, la produzione di energie (poi, come si vedrà, individuabili ai sensi del codice civile anche come oggetto di attività «connesse»).

Anche le leggi speciali che nella materia hanno sempre svolto un ruolo importante a partire dal regio decreto legge n. 3267 del 1923, incidevano sulla dicotomia tra agricoltura (e proprietà agricola) e impresa commerciale; la disciplina, in un contesto all'origine come si è visto diviso tra codice di commercio del 1882 e codice civile del 1865, inseriva le logiche del commercio e dell'impresa nel settore tradizionalmente collegato alla proprietà e al diritto civile, anticipando una scelta di prevalenza del rilievo dell'attività economica rispetto al «godimento» del proprietario poi promossa dal legislatore con l'unificazione dei codici.

¹ In proposito si rinvia all'ampia ed ancora attuale indagine di M. TAMPONI *Una proprietà speciale (Lo statuto dei beni forestali)*, Padova, 1983, 319; non che a F. ADORNATO, *L'impresa forestale*, Milano, 1996, 19.

Era del resto innegabile che la proprietà del bosco esprimesse esigenze organizzative di tipo imprenditoriale nel fornire beni importanti molto al di là della sfera del titolare e con una potenzialità di fruizione, anche a seguito di trasformazione, vastissima (si pensi solo al settore delle costruzioni) manifestando un rilievo anche pubblicistico e richiedendo un inquadramento giuridico adeguato.

Sotto altro profilo, si definisce da tempo in dottrina la silvicoltura quale attività agricola volta alla conservazione e all'incremento del bosco, ritenendo indifferente che il bosco sia caratterizzato da vegetazione spontanea piuttosto che da piantagioni operate da interventi umani: in entrambi i casi sussiste un elemento essenziale e caratteristico, la cura volta ad assicurare come più in generale nell'agricoltura (anche) la riproduzione; ed è il riferimento alle piante che sta alla base sia dell'agricoltura in senso lato, sia dell'attività che consideriamo. Alcuni elementi sono stati poi indicati come caratterizzanti della gestione silvicola, ed in particolare l'accentuata lentezza del ciclo produttivo, la natura del frutto ricavabile, il rilievo che nello svolgimento dell'attività assumono la conservazione e la salvaguardia dell'assetto del territorio². L'innovazione di un secolo ha ovviamente modificato il sistema economico e le regole ad esso dedicate, come si dirà nell'esposizione successiva. Essa non ha però del tutto eliminato i problemi originari di coordinamento tra logiche della proprietà ed esigenze dell'impresa, anche alla luce delle indicazioni della Carta costituzionale, o quelli del riferimento ad agricoltura o commercialità dell'impresa medesima (ad esempio nel confronto con l'ordinamento europeo nel quale il legno è estraneo all'ambito dei «prodotti agricoli»), o ancora quelli del ruolo di leggi speciali – o norme europee – che si sono succedute nel tempo e che devono coordinarsi con il sistema delle attività economiche tracciato nel codice civile del 1942 ed oggi vigente.

2. - Gestione del bosco e impresa silvicola tra codice e legislazione speciale. Una puntuale analisi della silvicoltura, dei suoi contenuti e delle sue caratteristiche, non può prescindere dalla considerazione delle finalità della legislazione forestale. L'impresa forestale è da sempre al centro del dibattuto contrasto tra la funzione conservativo-ambientale e la funzione produttiva: se la legislazione nelle sue diverse ed articolate espressioni appare prevalentemente fondata su una *ratio* conservativo-ambientale (e non su una finalità produttivistica), essa non prescindeva dalla destinazione economica e dalla peculiare natura dei beni forestali, pur gravati da vincoli di varia natura³.

² Sulla nozione di silvicoltura e le peculiarità delle risorse forestali v. ancora M. TAMPONI, *Una proprietà speciale*, cit., 1 ss.; v. anche E. CASADEI, *Impresa e azienda agricola*, in N. IRTI (a cura di), *Manuale di diritto agrario italiano*, Torino, 1978, 55-86; E. CASADEI, *La nozione di impresa agricola dopo la riforma del 2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2009; A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, VIII ed., Torino, 2016, 70; N. FERRUCCI, *Evoluzione del diritto forestale e del suo insegnamento*, in questa *Riv.*, 2008, 603; A. ABRAMI, *Regime giuridico del bosco*, in A. CARROZZA (a cura di), *Diritto agrario*, in *Dizionari di diritto privato* diretti da N. Irti, vol. 4, Milano, 1983, 723 e ss.

³ Il Testo Unico forestale (d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34), oggi vigente, ha abrogato il d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227 recante *Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'art. 7, l. 5 marzo 2001, n. 57*. Al fine di garantire un efficace coordinamento la riforma ha integrato la legislazione speciale previgente, ove tra le altre possono distinguersi, la l. n. 59 del 15 marzo 1997 recante *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*; il d.lgs. n. 143 del 4 giugno 1997 recante *Conferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale*; il d.lgs. n. 112 del 31 marzo 1998 recante *Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali*, in attuazione del capo I della l. 15 marzo 1997, n. 59; il d.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004 *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, ai sensi dell'art. 10 della l. 6 luglio 2002, n. 137 e successive modifiche; il d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006, recante *Norme in materia ambientale* e successive modifiche; il d.lgs. 21 novembre 2000, n. 353 recante *Legge quadro in materia di incendi boschivi*; il Programma Quadro per il settore forestale comma 1082 Legge finanziaria 2007; il d.lgs. n. 177 del 19 agosto 2016, recante *Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato*, ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. a), della l. 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche; il *Codice dei contratti pubblici* di cui al d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016; il d.lgs. n. 454 del 29 ottobre 1999 per la riorganizzazione del settore della ricerca in agricoltura, a norma dell'art. 11 della l. 15 marzo 1997, n. 59; il d.p.r. n. 31 del 13 febbraio 2017 sulle semplificazioni in materia di vincolo paesaggistico. Sulla base di quanto concordato in sede di Conferenza unificata, si è inoltre provveduto ad inserire nel preambolo il citato r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, recante *Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*, ed il r.d. 16 maggio 1926, n. 1126. I dati sono nella Relazione tecnica n. 180315 del MIPAAF in www.politicheagricole.it.

La normativa riconosceva una (se pur limitata) finalità produttiva individuando modalità di svolgimento e limiti dell'attività imprenditoriale (prevalentemente nella produzione del legno). L'elemento essenziale dell'impresa silvana era la cura e la conservazione della capacità produttiva del bosco in relazione alla valorizzazione prioritaria del bene produttivo (all'interno del bosco), più che alla destinazione verso il mercato⁴.

La riforma del 2001⁵, in un contesto di norme speciali ha ridefinito coerentemente alle tendenze evolutive dell'agricoltura in un novellato art. 2135 del codice civile del 1942 la figura dell'imprenditore agricolo e le attività «connesse» da esso esercitate comprendendo ad esempio tra queste ultime in termini generali (comma 3) le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale.

Anche nelle norme di settore si manifesta consapevolezza che gli agricoltori integrano l'attività di impresa attraverso nuove ipotesi di attività connesse, e possono orientare la gestione tra produzione e tutela dell'ambiente in relazione alle energie, ai servizi e al turismo.

Il raccordo tra il codice (in particolare l'art. 2135 c.c.) e la legislazione speciale esistente nel settore forestale per la gestione del bosco (Testo Unico), segnala una distinzione rispetto alle altre tradizionali attività agricole tipiche di coltivazione del fondo ed allevamento di animali. L'attività di cura del bosco, la cui modalità è prescritta dalle leggi speciali, suppone di norma natura e forma imprenditoriali, mentre il fine dell'organizzazione boschiva è in termini crescenti la collocazione di beni o servizi prodotti nel mercato⁶.

3. - La silvicoltura nel sistema del codice civile del 1942, tra attività agricole ed attività connesse. All'epoca del codice la distinzione tra agricoltura («coltivazione del fondo») e selvicoltura era minore di oggi ma fondata su una base omogenea, perché la seconda era simile alla coltivazione nel rapporto con un terreno produttivo, seppure caratterizzata dal particolare ruolo del legno. A partire dal 1942, nonostante la formulazione invariata dell'art. 2135, la dimensione produttiva del bosco ha cominciato ad acquisire un carattere dinamico e sono diventate più nette le peculiarità delle risorse forestali.

Il fenomeno della connessione – di attività per natura non agricole ma suscettibili se esercitate a certe condizioni dall'imprenditore agricolo di applicazione della disciplina del medesimo – nel passaggio del 2001 tra l'originario ed il nuovo testo dell'art. 2135 c.c. segnala la considerazione non solo di un'agricoltura di protezione (erogatrice di servizi ambientali) ma anche di un modello nuovo di agricoltura di produzione. La nuova previsione codicistica prevede che le attività connesse siano dirette alla *manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione, valorizzazione dei prodotti*; che i prodotti, così lavorati, devono essere *ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali*; ancora, che connesse sono anche le attività dirette *alla fornitura di beni o di servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata*; infine, che tra tali attività di fornitura e servizi sono comprese le attività di *valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale*, ovvero di *ricezione ed ospitalità come definite dalla legge*.

Le attività di valorizzazione del territorio aprono al mercato, sotto profili ulteriori rispetto al passato, l'agricoltura in genere e la silvicoltura in particolare. I benefici ambientali di provenienza dall'agricoltura dipendono dalle modalità di gestione dei fondi rustici e dall'introduzione di un sistema capace di far corrispondere spazi di mercato agli effetti benefici dell'attività agro-forestale, nel senso di convertire le esternalità positive dell'attività agricola in beni produttivi di reddito.

Le risorse agro-forestali, oltre a conservare i beni ambientali, cessano quindi di essere mere risorse di

⁴ M. COSSU, *Il Caso Marsilva, ovvero... il fallimento dell'impresa silvicola*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, II, 320.

⁵ La riforma del 2001 comprende la riorganizzazione nei settori dell'agricoltura, delle foreste, della pesca e dell'acquacoltura: d.lgs. n. 228/2001, recante *Orientamento e modernizzazione del settore agricolo*; d.lgs. n. 227/2001 recante *Orientamento e modernizzazione del settore forestale*; d.lgs. n. 226/2001 recante *Orientamento e modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura*.

⁶ Così, il ricorso alle regole della buona tecnica, alle prescrizioni di massima e di polizia forestale, ai piani economici o di assestamento forestale garantisce, insieme, tanto la funzione conservativa del bosco, quanto quella produttiva. V. A. GERMANÒ, *op. cit.*, Torino, 2016, 70.

libero accesso, acquisendo un valore economico attraverso servizi imprenditorialmente connessi all'attività agricola⁷.

La connessione è uno strumento per consentire all'agricoltore, che esercita una o più attività principali, di svolgere nello stesso contesto attività non agricole collegate senza dovere per queste sottostare alla disciplina dell'impresa commerciale⁸. Si ritengono connesse attività che tendono all'integrazione e allo sviluppo dell'attività agricola, pertanto attività fra le quali corrono legami tali, se non da unificare, almeno da rendere complementari i cicli produttivi.

Il collegamento funzionale tra le molteplici attività svolte dall'imprenditore agricolo fa emergere la rilevanza produttiva del settore, considerato che la produzione di servizi non rientra tra le attività agricole principali, ma nel tempo ha assunto un ruolo fondamentale come potenziale oggetto di attività «connesse»⁹.

Ai fini dell'individuazione della disciplina applicabile il legislatore ha previsto i c.d. criteri di connessione individuando un requisito soggettivo ed un requisito oggettivo. Il primo, espressamente richiamato nel comma 3 dell'art. 2135 c.c., considera le attività connesse quelle esercitate dal medesimo imprenditore agricolo (che svolge l'attività principale)¹⁰; il secondo caratterizza l'attività connessa nel senso della prevalenza dell'apporto in essa fornito da quella principale, determinando il superamento del criterio della normalità presente nella formulazione del 1942¹¹.

Relativamente alla vigente formulazione codicistica risulta meritevole di nota anche l'attività connessa di produzione di energie ricompresa nell'oggetto dell'impresa agricola (di cui si tratterà in seguito)¹².

4. - La gestione del bosco nel sistema costituzionale delle Regioni. La caratterizzazione dell'impresa agricola risiede nel tipo di organizzazione aziendale che ruota attorno ad un bene naturalmente produttivo che è la terra, e dunque risiede nella struttura fondiaria¹³. Così, gli interventi pubblici che tendono a modificare il regime fondiario influiscono sul sistema produttivo.

I vincoli e gli obblighi devono porsi, per essere costituzionalmente legittimi, come interventi destinati a modificare il regime fondiario per finalità produttive e sociali. Nel concetto di utilità sociale, in grado di limitare la libertà di iniziativa economica, è oggi ricompreso il rispetto dell'ecosistema, diretto ad impedire che l'attività imprenditoriale provochi inquinamento ambientale pregiudizievole per la vita, la sicurezza e la salute della collettività.

Il particolare rapporto proprietà-impresa forestale risulta condizionato, più che nella materia

⁷ V. A. GERMANÒ, *op. cit.*, 2016, 99.

⁸ V. V. FELLAH, *Le attività connesse nel nuovo ordinamento agricolo*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, 3, 498. P. MASI, *L'imprenditore agricolo e l'evoluzione tecnologica dell'agricoltura*, in AA.VV., *Scritti in onore di Giovanni Galloni*, vol. I, Roma, 2002, 210 ss., spec. 215 ss. sul tema di attività agricole ed attività connesse di fronte all'innovazione tecnologica ed a quella normativa (e cenni riferiti alla silvicoltura alla p. 217 ed alla p. 230), 220 ss. sul rapporto tra codice e legislazione speciale.

⁹ Alla presenza ed allo sviluppo dei servizi (tradizionalmente riferiti all'impresa commerciale) nell'esercizio dell'agricoltura dedica approfondimento L. FRANCIOSI, *L'impresa agricola di servizi*, Napoli, 1988, 90 ss. ad esempio rispetto all'attività di miglioramento ambientale.

¹⁰ V. E. CASADEI, *La nozione di impresa agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, 1, 341-356. Sul punto l'autore specifica che appare superato (con il d.lgs. 228 del 2001 e successive modifiche) il problema delle attività suscettibili di connessione esercitate in forma collettiva che espressamente attribuisce natura di imprese agricole alle cooperative di imprenditori agricoli e a loro consorzi, quando utilizzano per le attività di cui all'art. 2135 prevalentemente prodotti dei soci, ovvero beni o servizi diretti alla cura e allo sviluppo del ciclo biologico. Tesi che originariamente non appariva coerente con i termini del dato legislativo, risalente al codice del 1942 e con la fisionomia del fenomeno della connessione. V. P. MASI, *L'impresa agricola*, in *Riv. dir. civ.*, 1987, II, 112.

¹¹ Criterio della prevalenza utilizzato dal legislatore, non solo nella disposizione codicistica, ma anche in altre ipotesi. Si veda ad esempio il vecchio art. 8 del d.lgs. n. 227 del 2001, in relazione alla fornitura di servizi in via principale fra i servizi prestati nel settore selvicolturale ed eventuali servizi di altro tipo, anche se si ravvisa il contenuto assolutamente anomalo della disciplina rispetto al settore agricolo e della pesca.

¹² V. F. ADORNATO, *Agricoltura e zootecnia*, in *Enc. giur. Treccani, Agg.*, Roma, 2007, 2; P. MASI, *Impresa agricola ed energia da fonti rinnovabili*, in *Enc. giur. Treccani, Agg.*, Roma, 2009.

¹³ V. A. GERMANÒ, *op. cit.*, 2016, 47-50.

genericamente agricola, dall'intensa ingerenza della pubblica amministrazione, che si traduce nell'imposizione di vincoli e autorizzazioni. La natura demaniale dei beni forestali caratterizza l'impostazione delle modalità di gestione in relazione all'attribuzione delle competenze statali e regionali. Il riparto delle competenze, considerando il carattere misto della disciplina settoriale (fonti privatistiche e pubblicistiche) non è mai stato agevole. L'art. 117, comma 2, lett. j) della Cost. attribuisce allo Stato la legislazione esclusiva nella tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; successivamente il comma 3 del medesimo articolo attribuisce alla legislazione concorrente la materia del governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali, ambientali, la promozione e l'organizzazione di attività culturali (spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali riservata alla legislazione dello Stato; è altresì di competenza regionale ogni materia non espressamente riservata). Deve ritenersi, in via prioritaria, che le materie dell'agricoltura e delle foreste, vengono a far parte di quell'elenco residuale di competenza esclusiva delle Regioni, di cui al comma 4, art. 117 della Cost.¹⁴.

In materia di gestione forestale permane (a partire dal d.lgs. n. 227 del 2001) la distinzione fra la materia ambientale (che resta di competenza primaria ed esclusiva statale) e la materia silvicolo-forestale (di competenza primaria ed esclusiva regionale) con funzioni di coordinamento delegate al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF) e di conservazione dell'ambiente e del paesaggio delegate rispettivamente al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) e al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT).

L'utilizzo e la gestione del bosco (termine equiparato alla selva e alla foresta) sono sempre subordinati all'interesse pubblico, e per tale ragione la maggior parte dei boschi nazionali risulta soggetta al vincolo idrogeologico con prescrizioni e limitazioni alla gestione selvicolturale, nonché al vincolo paesaggistico. I limiti posti dallo Stato per la tutela del patrimonio forestale, le esigenze socioeconomiche del territorio e la crescente richiesta di *beni green* e di servizi ambientali¹⁵ caratterizzano la cornice in cui si innesta il Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali, ai sensi del d.lgs. n. 34 del 3 aprile 2018. Il riordino del riparto delle competenze è volto fra l'altro al superamento di questioni sorte in relazione ai rapporti tra gli Enti a vario titolo coinvolti nella vigenza del d.lgs. n. 227 del 2001 e sotto il profilo pubblicistico della regolamentazione definisce un assetto stabile – anche se ancora da completare – la cui efficacia potrà sperimentarsi nei prossimi anni.

5. - *Impresa silvicola e rapporto tra ordinamento italiano e ordinamento europeo.* Nel collegamento tra il codice civile e la disciplina europea si ravvisano delle differenze tra l'agricoltura in generale e la silvicoltura. Nella dimensione europea il settore agricolo tende a porre al centro il settore agroalimentare e a non ricomprendere il settore forestale, posto che il legno è estraneo all'ambito dei «prodotti agricoli» e per il suo commercio valgono le regole della concorrenza invece che quelle del mercato europeo agroalimentare¹⁶. La disciplina del mercato agricolo, nella produzione e commercializzazione dei prodotti, costituisce un autonomo sistema giuridico caratterizzato da regole proprie, per le particolari deroghe alle

¹⁴ La competenza in materia di agricoltura spetta esclusivamente all'Unione europea e alle Regioni, anche quando sia incisa trasversalmente dai titoli competenziali concorrenti statali della valorizzazione dell'ambiente o del governo del territorio o della tutela dell'alimentazione o della salute. In tal senso la pronuncia della Corte costituzionale n. 12 del 13 gennaio 2004 (in *Giur. cost.*, 2004, 1795) secondo cui la materia agricola presenta un *nocciolo duro* di competenza residuale delle Regioni. Tuttavia la Corte ha precisato, in sent. n. 219 dell'8 giugno 2005 (in www.cortecostituzionale.it), che quando vi sia una *concorrenza di competenze* si deve ricorrere al canone della leale collaborazione, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni a salvaguardia delle loro competenze.

¹⁵ I servizi ambientali, utilizzati dalla società per soddisfare il proprio benessere, rappresentano i benefici multipli forniti dagli ecosistemi al genere umano e vengono ricompresi nelle c.d. funzioni ecosistemiche di cui si tratterà in seguito.

¹⁶ Il diritto comunitario fornisce infatti una nozione di agricoltura, ai sensi dell'art. 38 TFUE, avente come fondamentale punto di riferimento i prodotti e non già l'attività di produzione. Tra i prodotti di cui al comma 3 della norma ed elencati nell'allegato I il riferimento al legno manca, sicché i prodotti forestali non costituiscono oggetto di agricoltura, mentre per inciso vi rientrano «piante vive e prodotti della floricoltura». In questo senso A. GERMANÒ, *op. cit.*, 2016, 23 ss.

fondamentali disposizioni comunitarie antitrust.

Nella disciplina nazionale l'agricoltura comprende invece accanto alla selvicoltura la coltivazione del fondo e l'allevamento di animali, ai sensi dell'art. 2135 c.c., riconoscendosi attività connesse collegate a ciascuna delle attività principali e, per quanto riguarda quello che qui più interessa, sia attività di trasformazione ed alienazione del legno¹⁷, sia ulteriori attività ai sensi del comma 3 dell'art. 2135 c.c., per le quali sussistano i criteri di connessione previsti dal legislatore, come ad esempio quelle di supporto all'attività produttiva o di sfruttamento del bosco anche a fini di fruizione per escursioni, o ancora di agriturismo molto diffuso in alcune Regioni italiane.

L'Unione europea da tempo ha concentrato l'attenzione sulla tutela ambientale con particolare riguardo alla produzione silvicola e alle attività collegate di fruizione organizzata del bosco secondo logiche polifunzionali e con politiche climatiche, ambientali e di sviluppo sostenibile supportate da scelte strategiche e di pianificazione sulle quali si tornerà tra breve.

6. - L'attenzione europea e internazionale per le risorse forestali a tutela dell'ambiente. Le strategie globali si riferiscono alla foresta nella sua duplice esigenza di tutela: da un lato la protezione del territorio e dell'ambiente, dall'altro la tutela della funzione produttiva propria delle risorse forestali.

In un quadro internazionale il settore forestale assume un ruolo centrale relativamente alle politiche di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico, attraverso gli Accordi di Parigi¹⁸ e gli obiettivi posti dell'Agenda ONU 2030¹⁹. Emergono forme di gestione dirette alla riduzione delle emissioni di biossido di carbonio, al maggiore impiego di energie rinnovabili, alla promozione di consumi sostenibili e all'erogazione di servizi ecosistemici²⁰.

La gestione forestale sostenibile, attraverso gli aspetti multifunzionali che la caratterizzano, appare in grado di fornire un contributo notevole alla protezione dell'ambiente, alla conservazione della biodiversità, allo sviluppo dell'ecosistema e alla crescita del settore energetico (nell'ambito delle bioenergie). A ciò concorre l'apporto di un quadro giuridico chiaro sui diritti di proprietà forestale, con la previsione di partenariati efficaci nel settore pubblico-privato funzionali alle decisioni di gestione e pianificazione del territorio per perseguire gli obiettivi di sostenibilità.

L'Unione europea aderisce alle strategie globali (inclusi gli obiettivi dell'Agenda 2030) sullo sviluppo sostenibile, rilevando il profilo della sostenibilità dal lato economico, sociale e ambientale. Le norme di diritto derivato (regolamenti e direttive) e i documenti programmatici e strategici (non vincolanti ma di impulso alle normative) hanno il compito di realizzare obiettivi determinanti, fissati *in primis* nel Trattato

¹⁷ Le attività connesse di trasformazione del legno possono così essere assoggettate allo statuto dell'imprenditore agricolo, ed in particolare all'esonero dalla procedura del fallimento, quando compiute dallo stesso imprenditore con utilizzazione prevalente dei prodotti risultanti dall'attività principale di produzione. Un caso giurisprudenziale interessante, relativo alla realizzazione di mobili con una società distinta dall'impresa agricola silvicola, ha sollevato il dibattito se per la connessione il collegamento funzionale possa dar luogo ad un'impresa unica (agricola) o ad una pluralità di imprese (una agricola e l'altra commerciale). Nel «Caso Marsilva» la giurisprudenza ha ritenuto che si sia in presenza di una sola ipotesi di coordinazione funzionale quando è facilmente percepibile la distinzione tra il ciclo produttivo agrario, in sé per sé considerato, e l'attività di promozione e trasformazione sul mercato, escludendo quindi la qualifica di attività connessa. La vicenda è ampiamente commentata da M. COSSU, *op. cit.*, 1997, II, 333. Sul problema del legno nell'ordinamento comunitario cfr. A. ABRAMI, *op. cit.*, 1983, 747 e ss.

¹⁸ L'Accordo di Parigi è adottato da 190 parti e ratificato dall'Unione europea ed i suoi Stati membri nel 2016. La convenzione è resa operativa dal pacchetto di Katowice, adottato in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sul clima (COP24) nel dicembre 2018, contenente norme, procedure e orientamenti comuni e dettagliati.

¹⁹ L'Agenda 2030 è entrata in vigore il 1° gennaio 2016, vincolando 193 Paesi aderenti alla realizzazione di ben 17 obiettivi e 169 sotto-obiettivi. Sugli obiettivi nel settore forestale v. anche Rapporto *The State of World's Forests 2020*.

²⁰ La più ampia e approfondita sistematizzazione delle conoscenze sino ad oggi acquisite sullo stato degli ecosistemi del mondo ha individuato gli aspetti utili degli ecosistemi naturali per il genere umano sotto forma di beni e servizi, definendoli con il termine generale di servizi ecosistemici (*ecosystem services*) del *Millennium Ecosystem Assessment*, in www.millenniumassessment.org. Inoltre si definisce funzione ecosistemica l'interazione tra i processi e i componenti naturali (come le risorse forestali) in grado di soddisfare, direttamente o indirettamente, le necessità dell'uomo e di garantire la vita di tutte le specie.

dell'Unione europea²¹.

Una risposta recente della Commissione è rappresentata dal *Green Deal europeo*²², che tra i vari obiettivi si prefigge di *preservare e ripristinare gli ecosistemi e la biodiversità*, al fine di salvaguardare il capitale naturale europeo tramite l'attuazione di azioni mirate al miglioramento dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse naturali e alla conservazione delle stesse, al supporto e ripristino dei servizi ecosistemici, alla riduzione dell'impronta ecologica dei vari settori produttivi.

L'impegno europeo in materia di foreste (per affrontare i problemi legati al clima e all'ambiente) è fissato inoltre sia nella *Strategia per l'energia ed il clima*, che nella *Strategia sulla Biodiversità*²³. Il quadro 2030 (*Green Deal* e strategie per il clima) consentirà all'UE di progredire verso un'economia climaticamente neutra e di rispettare gli impegni assunti a livello internazionale, grazie agli interventi nazionali.

Inoltre, grande importanza riveste il nuovo modello di attuazione della Politica agricola comune (PAC) per gli anni 2021-2027.

Nell'ambito di questa riforma appare fondamentale *proteggere le foreste antiche e primarie ancora esistenti nell'UE, assicurandosi che le azioni adottate non comportino la deforestazione in altre regioni del mondo. Le foreste primarie e antiche sono gli ecosistemi forestali più ricchi, in grado di eliminare il carbonio dall'atmosfera assorbendone notevoli quantità*²⁴.

L'orientamento generale sul pacchetto di riforma della PAC *post-2020* sottolinea il fermo impegno degli Stati membri a favore di una maggiore ambizione in materia di ambiente mediante l'introduzione di strumenti quali i regimi ecologici obbligatori; si richiedono così innovazioni importanti nei contenuti e nei tempi dell'azione rispetto alla politica attuale.

Da un lato gli Stati membri si impegnano a definire il regime nazionale di protezione delle zone rientranti nella «rete Natura 2000»²⁵; dall'altro la Commissione, in collaborazione con l'Agenzia europea dell'ambiente, si impegna a definire i criteri 2020 per individuare e designare zone supplementari, compresa la definizione di *protezione rigorosa*, nonché a pianificare adeguatamente la gestione delle zone protette. La cooperazione tra gli Stati membri appare necessaria per disporre di una rete naturalistica transeuropea, ovvero per creare corridoi ecologici che impediscano l'isolamento genetico.

Il programma di riforma non è ancora concluso a causa del protrarsi dei negoziati²⁶ dovuto anche alla situazione eccezionale di COVID-19 e alla mancata definizione del quadro finanziario pluriennale. Il ritardo inevitabile, che si è ritenuto importante di contenere, ha determinato la necessità di prevedere un periodo di transizione per l'anno 2021-2022.

²¹ Già l'art. 3 del Trattato fissa gli obiettivi prioritari dell'UE, affermando al terzo paragrafo, che l'Unione *si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente.*

²² Il *Green Deal europeo* (GDE) è la nuova strategia europea illustrata l'11 dicembre 2019 con la comunicazione della Commissione n. 640 sul *Il Green Deal europeo*. Sulle politiche in ambito nazionale, europeo ed internazionale per uno sviluppo sostenibile cfr. M.C. CATAUDELLA *Il sostegno del legislatore internazionale e nazionale allo sviluppo sostenibile*, in F. MASSA (a cura di), *Sostenibilità Profili giuridici, economici e manageriali delle PMI italiane*, Torino, 2019, 35-56.

²³ Tra le politiche recepite dall'Unione europea si evidenziano la Strategia per l'energia ed il clima 2021-2030 c.d. *Clean Energy Package e Framework* adottata l'11 dicembre 2018 a norma del reg. (UE) 2018/1999 e la Strategia sulla biodiversità, illustrata il 20 maggio 2020 con la comunicazione della Commissione n. 380 sulla *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030. Ripartire la natura nella nostra vita.*

²⁴ Riferito testualmente nella comunicazione della Commissione europea n. 380/2020, *supra*, 1-5.

²⁵ Natura 2000 è il principale strumento della politica dell'Unione europea per la conservazione della biodiversità. Si tratta di una rete ecologica diffusa su tutto il territorio dell'Unione, istituita ai sensi della direttiva 92/43/CEE «*Habitat*» per garantire il mantenimento a lungo termine degli *habitat* naturali e delle specie di flora e fauna minacciati o rari a livello comunitario.

²⁶ La tempistica è condizionata non solo dall'intervenuta pandemia di COVID-19, ma anche dalle discussioni relative alla strategia nazionale e alle sue relazioni con il livello regionale, nonché dal negoziato sul Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, che includendo le dotazioni per la PAC *post-2020* - influenzano le decisioni contenute nel regolamento settoriale. Sull'andamento dei negoziati si veda il rapporto della Camera dei deputati XVIII Legislatura, Dossier n. 42 - 11 novembre 2020 *Lo stato dei negoziati relativi alla nuova politica agricola comune (PAC).*

Durante l'anno 2019 sono stati individuati 11 obiettivi per l'adozione della PAC (*Policy brief*)²⁷ strutturati per individuare fatti oggettivi che caratterizzano il sistema agricolo, alimentare e forestale e le aree rurali. Gli elementi individuati appaiono essenziali non solo per l'attuazione degli obiettivi specifici di settore, ma anche per l'adozione di una strategia mirata a fronteggiare e prevenire l'insorgere e la diffusione delle malattie zoonotiche²⁸ collegate alle foreste.

Si caratterizza una strategia finalizzata sia a prevenire una nuova insorgenza di zoonosi (di contrasto alla fase acuta di COVID-19), sia ad offrire opportunità commerciali e di investimento immediate che rilancino l'economia dell'UE.

L'adeguatezza delle azioni predisposte, per il raggiungimento dei traguardi fissati al 2030²⁹, dovrà valutarsi nel medio termine – entro il 2024 – per integrare in via suppletiva le strategie con azioni più incisive ivi comprese l'adozione di atti normativi.

7. - Le norme recenti ed in particolare il d.lgs. n. 34/2018 Testo Unico forestale. I profondi mutamenti economici, sociali e soprattutto normativi in ambito europeo e globale, caratterizzano la cornice in cui si innesta il Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali³⁰ in ambito nazionale. Il testo si prefigge di valorizzare il ruolo fondamentale della selvicoltura individuando gli interessi pubblici e della collettività come limiti all'esclusivo interesse privato del proprietario/gestore, con riferimento alla tutela e alla conservazione del patrimonio forestale, in attuazione di una gestione sostenibile ed efficiente.

Le novità introdotte sono dirette ad adeguare le norme speciali alla mutata conformazione della realtà

²⁷ I *Policy brief* sono stati elaborati tenendo conto del contenuto informativo degli indicatori di contesto (si veda il *Performance Monitoring and Evaluation Framework* della PAC), arricchiti con altri indicatori ed analisi al fine di descrivere in modo più puntuale aspetti salienti e caratterizzanti a livello nazionale, regionale e territoriale. Gli obiettivi individuati per la futura PAC: (*Policy brief* 1) sostenere un reddito agricolo sufficiente e la resilienza in tutta l'Unione per rafforzare la sicurezza alimentare; (*Policy brief* 2) migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività, compresa una maggiore attenzione alla ricerca, alla tecnologia e alla digitalizzazione; (*Policy brief* 3) migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore; (*Policy brief* 4) contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento a essi, come pure all'energia sostenibile; (*Policy brief* 5) promuovere lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali, come l'acqua, il suolo e l'aria; (*Policy brief* 6) contribuire alla tutela della biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli *habitat* e i paesaggi; (*Policy brief* 7) attirare i giovani agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale nelle aree rurali; (*Policy brief* 8) promuovere l'occupazione, la crescita, l'inclusione sociale e lo sviluppo locale nelle aree rurali, comprese la bioeconomia e la selvicoltura sostenibile; (*Policy brief* 9) migliorare la risposta dell'agricoltura dell'UE alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti sani, nutrienti e sostenibili, sprechi alimentari e benessere degli animali; (*Policy brief* AKIS) ammodernare il settore promuovendo e condividendo conoscenze, innovazioni e processi di digitalizzazione nell'agricoltura e nelle aree rurali e incoraggiandone l'utilizzo. A questi si aggiunge un *Policy brief* finalizzato ad analizzare le principali caratteristiche delle aziende agricole, agroalimentari e forestali del nostro Paese (*Policy brief* 11).

²⁸ Secondo l'Istituto superiore di sanità le zoonosi sono malattie che si trasmettono dagli animali all'uomo. La comunità scientifica avverte che deforestazione e perdita di biodiversità portano all'insorgere di malattie come il COVID-19. La deforestazione spinge la fauna a spostarsi verso centri abitati e fra questi ci possono essere animali infettati da virus sviluppati in foresta. In tal senso le pericolose attività umane predatorie della natura possono diventare culla di zoonosi. V. G. PONTARA, *Foreste, comunità locali, biodiversità e virus*, in www.giornaldibosco.org.

²⁹ In particolare, tra gli impegni principali entro il 2030, l'UE si impegna a proteggere legalmente almeno il 30 per cento della superficie terrestre dell'UE e il 30 per cento dei suoi mari e integrare i corridoi ecologici in una vera e propria rete naturalistica transeuropea; proteggere rigorosamente almeno un terzo delle zone protette dell'UE, comprese tutte le foreste primarie e antiche ancora esistenti sul suo territorio; gestire efficacemente tutte le zone protette, definendo obiettivi e misure di conservazione chiari e sottoponendoli a un monitoraggio adeguato. Impegni illustrati nella comunicazione del 20 maggio 2020, n. 380, 1-5.

³⁰ Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (T.U.) è adottato ai sensi del d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 92 del 20 aprile 2018, delegato dal Parlamento al Governo con la l. 28 luglio 2016, n. 154 ed entrato in vigore il 5 maggio 2018. L'intervento sulla disciplina ha determinato una specifica articolazione della programmazione e pianificazione forestale. In particolare, l'art. 6 del T.U. delinea una struttura piramidale: a livello nazionale la strategia forestale nazionale; a livello regionale i programmi forestali regionali e i piani forestali di indirizzo territoriale; a livello locale - in ambito aziendale e sovraziendale - i piani di gestione forestale o strumenti equivalenti. La promozione di questi ultimi è supportata dalla possibilità per le Regioni di prevedere a favore delle proprietà pubbliche e private, che di tali piani si dotano, un accesso prioritario ai finanziamenti pubblici per il settore forestale.

forestale italiana e delle attività ad essa inerenti in funzione degli impegni assunti in sede comunitaria e del rinnovato contesto internazionale (sul duplice piano della tutela dell'ambiente e delle dinamiche di mercato). La multifunzionalità economica, ambientale e paesaggistica che caratterizza la disciplina del bosco è espressione del percorso di revisione e armonizzazione attivato dalla collaborazione interministeriale (a vari livelli) tra il MIPAAF, il MATTM ed il MIBACT.

Le nuove norme richiedono per l'attuazione una disciplina di dettaglio attraverso decreti ministeriali e specifiche linee guida di programmazione, di coordinamento e di indirizzo³¹, la cui elaborazione è affidata al MIPAAF in coordinamento con gli altri Ministeri competenti richiamati e le Regioni. Per garantire l'indirizzo unitario lo Stato, le Regioni e gli enti da queste delegati attraverso la Conferenza unificata possono promuovere accordi, intese istituzionali, progetti di valenza interregionale e internazionale.

I principi ispiratori evidenziano, ai sensi dell'art. 1 del T.U., i tre aspetti multifunzionali del bosco: la necessità di salvaguardia dell'ambiente, attraverso il fondamentale contributo della selvicoltura, della gestione forestale sostenibile o gestione attiva, nonché la garanzia nel tempo a favore delle diversità delle risorse forestali; lo sviluppo socio-economico, attraverso il ruolo attivo del bosco e delle filiere forestali tra le aree interne e le aree montane; la tutela del paesaggio nazionale in considerazione del ruolo sociale e culturale delle foreste sotto il profilo paesaggistico.

Le finalità volte alle prospettive di sviluppo territoriale sostenibile rientrano nella pianificazione paesaggistica i cui fini sono la conservazione, il recupero e la valorizzazione degli aspetti e dei caratteri del territorio, che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale³². La salvaguardia dei valori del paesaggio è necessaria per preservarlo sia nel carattere statico (nella sua conformità alla tradizione), sia nel carattere dinamico poiché il bosco si modifica naturalmente nel tempo³³.

Le finalità dirette a garantire la triplice funzione (ambientale, paesaggistica, economica) del bosco rivolgono particolare attenzione ai profili di sviluppo del sistema produttivo (in quattro aspetti). In particolare emerge l'intento di promuovere l'economia forestale, l'economia montana, le rispettive filiere produttive, nonché lo sviluppo delle attività agro-silvo-pastorali. Per questi aspetti il T.U. prevede attività di protezione e di razionale utilizzo del suolo, nonché forme di gestione associata per il recupero produttivo delle proprietà fondiari frammentate e dei terreni abbandonati (attraverso proprietà forestali pubbliche e private)³⁴.

Il T.U. nell'equiparare espressamente i termini bosco, foresta e selva precisa la tripartizione tra la nozione di bosco, aree assimilate a bosco e aree escluse dalla definizione di bosco³⁵; aggiunge alcune definizioni

³¹ Tra le linee guida adottate di recente si individua il d.m. del MIPAAF n. 9219119 del 7 ottobre 2020 relativo alla definizione dei criteri minimi nazionali per l'esonero dagli interventi compensativi conseguenti alla trasformazione del bosco. Così il T.U. rafforza gli strumenti di tutela delle foreste da cambiamenti permanenti dello stato dei luoghi, individuando un elenco ristretto di interventi esentabili, come l'esenzione prevista alla lett. a) del d.m. *per le trasformazioni richieste dagli imprenditori agricoli per ricavare aree ad uso agricolo e pastorale, purché l'attività agricola sia condotta continuativamente per almeno dieci anni*, oppure l'esenzione prevista alla lett. d) del d.m. *in caso di conversione di boschi di castagno in castagneti da frutto e per il ripristino di habitat di interesse comunitario o riconosciuti dalla Rete Natura 2000*.

³² V. N. FERRUCCI, *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali: una prima lettura*, in *Dir. agroalimentare*, 2018, 265 ss.

³³ Il piano paesaggistico regionale è definito ai sensi dell'art. 143 del d.lgs. n.42 del 2004 Codice dei beni culturali e del paesaggio che distingue la parte statutaria, strategica e di gestione. Il tema è stato di recente trattato nel Convegno del 29 ottobre 2020 *Il nuovo Testo Unico forestale, Approfondimenti su soggetti e strumenti giuridici all'insegna dei canoni di sostenibilità*, promosso dal Dipartimento di scienze giuridiche Università di Udine e Associazione italiana cultori di diritto agrario (A.I.C.D.A.) - al quale chi scrive ha potuto assistere - da S. CASUCCI, *Il rapporto tra Testo Unico forestale e Codice dei beni culturali e del paesaggio. Le coordinate nel PPR del FVG*.

³⁴ Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. c) del T.U.

³⁵ Ai sensi dell'art. 3 del T.U. si individua la definizione di bosco. Relativamente alle aree assimilate a bosco si precisa, ai sensi dell'art. 4, che le indicazioni valgono *per le materie di competenza esclusiva dello Stato, fatto salvo quanto già previsto dai piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sono assimilati a bosco*. Sul punto si noti che, ad oggi, soltanto quattro Regioni ne sono dotate: Puglia, Toscana, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia. Si veda N. FERRUCCI, *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali: una prima lettura, op. cit.*, 270.

più specifiche di bosco, rilevanti anche ai fini applicativi delle misure PAC (come il bosco di protezione diretta, il bosco da pascolo, il prato o il pascolo arborato).

La definizione di attività di gestione forestale comprende diverse attività di produzione tradizionalmente ricondotte all'alveo dell'impresa forestale agricola, di erogazione e di prima commercializzazione di prodotti (tra cui la produzione di prodotti di origine biologica ad uso alimentare e non alimentare derivati dalla foresta o da altri terreni boscati o da singoli alberi, ai sensi dell'art. 3, comma 2)³⁶. La gestione del bosco fornisce un'idea basata sul modello imprenditoriale, anche se non necessita di un'impresa vera e propria, ma solamente di un assetto organizzativo fondato su un'attività economica rivolta allo scambio di beni e servizi.

La promozione e l'esercizio delle attività selvicolturali di gestione, previsti ai sensi dell'art. 10 del T.U., spetta in via prioritaria alle Regioni, chiamate ad istituire albi delle imprese che potranno operare nel settore, laddove siano ritenute in possesso dei requisiti generali, professionali e tecnici per lo svolgimento delle attività³⁷.

Sul punto sono intervenuti solo alcuni dei previsti decreti ministeriali attuativi³⁸, definendo i criteri minimi nazionali per l'iscrizione ad albi professionali delle imprese forestali e per la formazione degli operatori. Gli elenchi (per categorie o sezioni) devono distinguere la diversa natura giuridica delle imprese (prevedendo una specifica categoria per le imprese agricole di cui all'art. 2135 c.c.), nonché differenziare in relazione alle capacità tecniche-operative e alle tipologie di prestazioni che le imprese possono fornire. Le concessioni pubbliche di gestione si rivolgono verso gli operatori specificamente individuati e hanno titolo preferenziale le imprese forestali che non distano più di 70 chilometri dalla superficie forestale.

Alcuni decreti emanati nel momento in cui questo scritto si licenzia³⁹ (di derivazione europea⁴⁰) istituiscono il registro del materiale di propagazione forestale, nonché il registro degli operatori che per primi immettono sul mercato prodotti legnosi, sia di provenienza estera che nazionale. In questo modo gli operatori iscritti attestano, attraverso un meccanismo di dovuta diligenza, che il prodotto immesso sul mercato è stato ricavato da operazioni di taglio piante legali per il contrasto alla deforestazione e al commercio di legno illegale.

È una novità poi la previsione dei sistemi di pagamento dei servizi ecosistemici ed ambientali PSE (*Payment for Ecosystem Services*), generati dalle attività di gestione forestale sostenibile (la cui definizione è

³⁶ Ai sensi dell'art. 7, comma 1 del T.U. sono definite attività di gestione forestale tutte le pratiche selvicolturali a carico della vegetazione arborea e arbustiva di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c) e previste dalle norme regionali, gli interventi colturali di difesa fitosanitaria, gli interventi di prevenzione degli incendi boschivi, i rimboschimenti e gli imboschimenti, gli interventi di realizzazione, adeguamento e manutenzione della viabilità forestale al servizio delle attività agro-silvo-pastorali e le opere di sistemazione idraulico-forestale realizzate anche con tecniche di ingegneria naturalistica, nonché la prima commercializzazione dei prodotti legnosi quali tronchi, ramaglie e cimali, se svolta congiuntamente ad almeno una delle pratiche o degli interventi predetti. Tutte le pratiche finalizzate alla salvaguardia, al mantenimento, all'incremento e alla valorizzazione delle produzioni non legnose, rientrano nelle attività di gestione forestale.

³⁷ Ai sensi dell'art. 10, comma 1 del T.U. si specifica che le Regioni promuovono da un lato, la crescita economica delle imprese che operano nel settore forestale e ambientale, della selvicoltura e delle utilizzazioni forestali, nella gestione, difesa, tutela del territorio e nel settore delle sistemazioni idraulico-forestali, nonché nel settore della prima trasformazione e commercializzazione dei prodotti legnosi; dall'altro, la formazione e l'aggiornamento professionale degli operatori, ritenuti funzionali anche per garantire la tutela dell'ambiente e la salvaguardia del territorio.

³⁸ I decreti ministeriali indicati nel T.U. sono undici, all'inizio dell'anno due di questi sono stati individuati: il primo d.m. 4470 del 29 aprile 2020 recante *Definizione dei criteri nazionali per iscrizione agli albi regionali delle imprese forestali*, il secondo d.m. n. 4472 del 29 aprile 2020 recante *Definizione dei criteri nazionali per la formazione professionale degli operatori forestali*.

³⁹ La Conferenza Stato-Regioni ha infatti approvato altri due decreti attuativi (per un totale di quattro) in tema di vivaistica forestale e registro operatori EUTR come si apprende da comunicazione del 17 dicembre 2020, in www.politicheagricole.it.

⁴⁰ Al fine di contrastare il commercio di legname di provenienza illegale, l'Unione europea si è dotata di due specifici regolamenti n. 2173/2005 e n. 995/2010, noti con gli acronimi FLEGT - *Forest Law Enforcement, governance and trade* ed EUTR - *European Union Timber Regulation*. Quest'ultimo si applica, a decorrere dal 3 marzo 2013, al legno e a tutti i prodotti da esso derivati, inclusa la carta. Per le aziende che introducono in Europa prodotti a base di fibre di legno, il regolamento vieta l'immissione e il commercio di prodotti di origine illegale e obbliga l'adozione di un sistema interno di *due diligence*.

prevista ai sensi dell'art. 3, comma 2, lett. b), con l'assunzione di specifici impegni silvo-ambientali⁴¹.

Nell'uso corrente PSE è una denominazione che comprende tutta una serie di incentivi e meccanismi di mercato volti a tradurre valori ambientali (non di mercato) in reali incentivi finanziari per gli attori locali affinché con certificazioni volontarie, buone pratiche, comunicazione ambientale, promuovano e supportino il mantenimento delle molteplici funzioni ecologiche offerte dalla biodiversità e dal capitale naturale.

Inoltre tra le norme recenti, oltre alla previsione del T.U., è stato avviato il recepimento di alcune direttive europee, come quelle relative al c.d. *Clean Energy package* in precedenza richiamato. In questa direzione, il MIPAAF ha sottolineato la necessità che i nuovi target UE sulle energie rinnovabili al 2030 vengano recepiti (declinati nel Piano nazionale Energia-Clima) non solo in sintonia con gli obiettivi di economia circolare e della bioeconomia, ma anche con gli impegni internazionali sottoscritti dal Governo in materia di lotta al cambiamento climatico, strategia forestale e sviluppo sostenibile⁴².

Questi strumenti – Testo Unico e norme di recepimento – appaiono in linea con le politiche comuni al fine di valorizzare la protezione dell'ambiente e le logiche di mercato e per valorizzare, come attività connesse, gli impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili.

8. - Le strutture collettive per una gestione attiva e razionale dell'impresa forestale (bioenergie). Il T.U. promuove l'associazionismo fondiario e la gestione associata delle attività forestali, in particolare per favorire l'occupazione, l'avvio e il consolidamento di nuove attività imprenditoriali.

Le strutture collettive superano il concetto di proprietà forestale collettiva tradizionale, per riferirsi all'impresa forestale come dinamica imprenditoriale aperta ad attività innovative di produzione e di protezione (tra cui rientrano i servizi ecosistemici, le attività agro-silvo-pastorali e le attività produttive di energia rinnovabile). Le azioni legate alla sostenibilità e alla funzionalizzazione della gestione del bosco superano le logiche proprietarie collegando obiettivi di difesa del suolo e incentivazione della produttività. Si riconosce così la destinazione produttiva del bosco (territorio e non solo terra) in quanto bene funzionale all'impresa forestale. La proprietà forestale è resa disponibile all'impresa secondo modalità e termini di utilizzazione connessi alla sua intrinseca natura anche per la valorizzazione del bosco nella gestione e pianificazione del territorio⁴³.

La normativa indica vari percorsi affinché le Regioni promuovano la gestione delle piccole proprietà, del demanio e degli usi civici delle popolazioni affiancando all'associazionismo fondiario, consorzi forestali, cooperative ed altre forme associative tra i proprietari e i titolari della gestione dei beni terrieri⁴⁴.

Questi obiettivi risultano fortemente ostacolati dall'elevata frammentazione dei terreni forestali, nonché dal frequente abbandono delle terre. Infatti la frammentazione delle proprietà fra soggetti pubblici e privati e la crescita del patrimonio forestale a discapito di molte aree abbandonate incidono sulle modalità di intervento riproponendo il problema tradizionale della minima unità culturale che in agricoltura ha trovato soluzione (non diffusa tra gli operatori) anche dopo la legge n. 55 del 2006 sui «patti di famiglia»⁴⁵.

⁴¹ Ai sensi dell'art. 7, comma 10 del T.U. tra gli specifici impegni silvo-ambientali, di cui al comma 8, rientrano le pratiche selvicolturali previste dagli strumenti di pianificazione forestale vigenti, condotte senza compromettere la stabilità delle formazioni forestali finalizzate ad ottenere la rinnovazione naturale del bosco.

⁴² A livello legislativo interno, è stato avviato il recepimento delle direttive del *Clean Energy package*, in tal senso il disegno di legge di delegazione europea 2019 (A.S. 1721 approvato in prima lettura dal Senato il 29 ottobre 2020) contiene la delega al Governo per l'attuazione della direttiva UE *Red II* 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili. In questo settore è fondamentale (anche) il ruolo della gestione forestale nella produzione sostenibile di biomassa e più, in generale, nella gestione del carbonio. Si veda la *Posizione del MIPAAF sul piano clima-energia e sulla Red II*, 2019.

⁴³ V. M. TAMPONI, *op. cit.*, 298-299.

⁴⁴ Il T.U. ribadisce la totale equiparazione tra impresa agricola e cooperativa o consorzio forestale, analoga previsione nel d.lgs. n. 227/2001 abrogato, che forniscono in via prevalente servizi in ambito forestale e lavori nel settore della selvicoltura. Attualmente non è stato disposto il decreto attuativo sulle specifiche condizioni di equiparazione.

⁴⁵ Anche per riferimenti ulteriori sul tema cfr. P. MASI, *Patti di famiglia e impresa agricola*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2006, 173 e ss. e L. RUSSO, *Patti di famiglia e impresa agricola*, in *Riv. dir. civ.*, 2007, II, 323 ss.

Le forme tipiche individuate caratterizzano aggregazioni dirette a superare la frammentazione e a creare strutture economicamente più competitive, anche attraverso piani di sviluppo o finanziamenti pubblici in ragione delle dimensioni del patrimonio forestale gestito a livello locale. Per uno sviluppo imprenditoriale (in particolare a livello locale) si segnalano cooperative forestali che conservano e valorizzano le risorse (umane e naturali) impiegandole in una moltitudine di servizi (forestali, idrogeologici, escursionistici)⁴⁶.

Le prospettive del singolo e del soggetto pubblico si incontrano per la gestione attiva delle superfici forestali e lo sviluppo del territorio. In materia di contratti pubblici si prevedono le concessioni di superfici agli operatori professionali iscritti negli elenchi predisposti dalla Regione. Sul piano attuativo la disciplina presenta alcune criticità relativamente alla natura del bene demaniale da dare in concessione di gestione. Nuove forme di associazionismo appaiono maggiormente attrattive per gli operatori del settore: il partenariato istituzionale (pubblico-privato) appare in grado di rendere la foresta impresa nella gestione collettiva e sostenibile attraverso accordi tra amministrazioni regionali, soggetti pubblici e privati interessati allo sviluppo unitario del territorio forestale⁴⁷. Di recente sono nate *start-up* innovative, nella forma di impresa c.d. collaborativa, che attuano una collaborazione attiva tra professionisti del settore e proprietari forestali per contribuire ad una gestione attiva e responsabile⁴⁸.

Un'importante opportunità per la gestione attiva e pianificata del patrimonio forestale nazionale, è rappresentata dall'aggregazione di più imprese agricole e forestali nell'ambito dell'incentivazione di impianti energetici (tra i settori produttivi emergenti per la valorizzazione delle risorse forestali).

A tale proposito, si evidenzia che lo sviluppo di sistemi energetici locali da filiera corta e territoriale, alimentati da biomasse⁴⁹ legnose per la produzione di calore ed energia in cogenerazione rappresenta un tipo di gestione attiva, nel governo del territorio e per lo sviluppo socioeconomico locale, in particolare delle aree interne e rurali del Paese. Nel settore forestale infatti la qualifica di attività connessa è attribuita alla successiva trasformazione delle biomasse in elettricità destinata ad essere ceduta ai gestori delle rete elettriche⁵⁰.

Il ruolo della gestione forestale attraverso un tipo di bioeconomia sostenibile e l'utilizzo di bioenergie (mediante impiego di biomassa di origine forestale e agroforestale), rappresentano degli esempi per il mantenimento dell'ecosistema forestale con ricadute positive di carattere sia economico che ambientale. Gli obiettivi comuni di tutela dell'ambiente e di utilizzazione per scopi produttivi o di pubblica utilità del territorio forestale sono dettati in sistemi normativi diversi, che si rivelano attuabili attraverso molteplici strumenti (concessioni pubbliche, forme di partenariato istituzionale, imprese collaborative). La

⁴⁶ Il tema è stato affrontato nel già citato convegno *Il nuovo Testo Unico forestale. Approfondimenti su soggetti e strumenti giuridici all'insegna dei canoni di sostenibilità*, da N. LUCIFERO, *Le strutture collettive per una gestione attiva e razionale delle risorse forestali*.

⁴⁷ L'ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste ERSAF (Regione Lombardia) introduce la definizione di *contratto di foresta* come strumento di gestione partecipativa per la promozione e l'attuazione di azioni mirate allo sviluppo locale e unitario di un territorio; di *governance* e di sviluppo territoriale che si fonda sulla concertazione e sulla sussidiarietà dei vari livelli di governo; per condividere e gestire in modo unitario e coordinato le azioni rafforzando le reti di relazioni tra i *partner* e gli *stakeholder* in www.ersaf.lombardia.it.

⁴⁸ L'esperienza innovativa di *Forest Sharing* realizza, attraverso una piattaforma online, il luogo di incontro tra proprietari, aziende e tecnici forestali in www.forestsharing.it. Nel diritto dell'impresa la c.d. *sharing economy* - nella forma di impresa collaborativa - caratterizza un fenomeno economico sociale di recente emersione grazie all'innovazione tecnologica e digitale. Le piattaforme collaborative rinnovano la gestione dell'impresa attraverso nuove forme di interazione. Sul tema v. F. CASALE, *La «proprietà» nelle imprese collaborative. Prime considerazioni*, in *Riv. oriz. dir. comm. (online)*, 1.

⁴⁹ Per produzione delle *biomasse* si intende l'utilizzazione della frazione biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui di origine biologica provenienti dall'agricoltura, dalla selvicoltura e dalle industrie connesse, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani al fine di produrre biogas, carburante, ed elettricità. V. la definizione normativa nella direttiva n. 28 del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, nonché nell'art. 194 del TFUE.

⁵⁰ Ai sensi della l. 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 423 e successive modificazioni. In particolare la legge n. 208 del 2015 al comma 910 ha riformulato le disposizioni normative definite in materia di produzione e cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali (sino a 2.400 KWh) e da fonti fotovoltaiche (sino a 260.000 KWh). Questi valori sanciscono il limite per considerare tali attività connesse a quella agricola produttive di reddito agrario. V. A. GERMANÒ, *op. cit.*, 2016, 80.

valorizzazione delle risorse forestali disponibili in vari settori (come l'ambito energetico) appare, in una prospettiva innovativa, al centro delle finalità prefissate.

9. - Il ruolo delle risorse forestali nella reazione normativa al COVID-19. È stato incisivamente affermato che la pandemia COVID-19 causata dal virus SARS-CoV-2 (*Severe acute respiratory syndrome* - coronavirus 2) è un evento eccezionale che non solo è arrivato all'improvviso, ma ha rovesciato una gran parte del sistema delle regole fino ad ora esistenti; a seguito della crisi innescata si manifestano mutamenti all'interno delle strutture economiche e sociali e delle corrispondenti sovrastrutture politiche e giuridiche⁵¹.

L'emergenza sanitaria appare correlata a fattori dovuti al degrado ambientale, in particolare diversi studi mostrano che i disturbi delle foreste possono influenzare la dinamica delle malattie infettive⁵². In generale, tutti gli ecosistemi naturali e semi-naturali sono preziosi anche perché hanno un ruolo cruciale nella regolazione delle malattie.

Le foreste e gli ecosistemi in buono stato di salute circoscrivono l'esposizione e l'impatto di agenti patogeni, comprese le zoonosi (come il COVID-19), limitando così le possibilità di propagazione del virus dalla fauna selvatica alle persone. Così la distruzione, la frammentazione e la degradazione delle foreste aprono spazi all'avvicinamento delle persone alla fauna selvatica, aumentando il rischio di trasmissione di malattie zoonotiche⁵³. La distruzione e il danneggiamento degli ecosistemi naturali, con conseguente perdita di biodiversità e delle loro funzioni, producono scompensi e disfunzioni che possono manifestarsi in modifiche dei processi naturali⁵⁴.

È stato anche ravvisato un collegamento ulteriore tra l'inquinamento dell'aria nelle aree urbane e il virus COVID-19, perché le polveri sottili costituirebbero fattori di facilitazione della diffusione pandemica. Ulteriori approfondimenti dovranno in realtà accertare se il particolato di carbonio può essere vettore del virus nella sua forma attiva.

In ogni caso è indiscutibile che l'elevato inquinamento atmosferico possa incidere sullo stato di salute generale della popolazione. Allora protagonisti nella lotta alla riduzione del particolato diventano gli alberi, i boschi e tutta la vegetazione urbana. Le foreste e gli alberi urbani possono avere un ruolo importante nella gestione, causalità e vulnerabilità della diffusione epidemica, non solo in fase preventiva ma anche in modalità di supporto terapeutico⁵⁵.

La risposta globale alla pandemia non è stata omogenea ed è stata inevitabile causa di una crisi economica (ed ambientale) senza precedenti.

L'impatto della crisi sull'ambiente non ha fermato la continua diminuzione di aree forestali e il rischio di estinzione di moltissime specie animali; esso ha inoltre determinato il rinvio degli impegni assunti da molti Paesi (già di difficile raggiungimento prima della crisi) per realizzare la transizione verso un modello di sviluppo più sostenibile⁵⁶. Nonostante l'anno pandemico può consolare però il parziale raggiungimento di un obiettivo a lungo termine: nel corso degli anni sta diminuendo il tasso di perdita netta delle foreste, grazie a una riduzione della deforestazione in alcuni Paesi e ad operazioni di rimboschimento e allargamento delle zone protette⁵⁷.

⁵¹ V. G. TREMONTI, *Lo scenario*, in AA.VV., *Il diritto e l'eccezione. Stress economico e rispetto delle norme in tempi di emergenza*, Roma, 2020, 5.

⁵² Sulle malattie zoonotiche e su come interrompere la catena di trasmissione v. Rapporto UNEP - United Nation Environment Programme, *Preventing the next pandemic: Zoonotic diseases and how to break the chain of transmission*, 2020.

⁵³ V. Rapporto ISPRA - Istituto superiore per la protezione e ricerca ambientale *Foreste e Biodiversità, troppo preziose per perderle*, 2020, 15, in www.isprambiente.gov.it.

⁵⁴ Sullo stato di salute della biodiversità e degli ecosistemi nel mondo v. Rapporto UNEP - United Nation Environment Programme, *IPBES Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*, 2019.

⁵⁵ V. AA. VV. Redazione Sisef (a cura di), *Le foreste urbane ai tempi del COVID-19 ci proteggono dalle polveri sottili*, in *Forest@ - Rivista di silvicoltura ed ecologia forestale*, 2020, 17, 48-51.

⁵⁶ La pandemia ha determinato il rinvio della Conferenza delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (COP26).

⁵⁷ V. Rapporto FAO - Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura *The global forest resources assessment*, 2020.

Gli interventi finanziari per fronteggiare la crisi economica vanno dai finanziamenti coperti dalla garanzia statale agli incentivi fiscali, con la previsione (innovativa) nel lungo termine di convertire i prestiti COVID in strumenti finanziari partecipativi⁵⁸.

Il mercato della finanza sostenibile (dove gli investimenti considerano i requisiti di sostenibilità ambientale, sociale e di *governance*) risulta in crescita già da tempo e ha acquisito ulteriore centralità nel corso della crisi sanitaria. Infatti grazie all'adozione di un orizzonte temporale di lungo periodo gli strumenti di finanza sostenibile, come la tassonomia europea delle attività eco-compatibili, rappresentano efficaci punti di riferimento per orientare investimenti pubblici e privati su settori in grado di sostenere la transizione verso modelli di crescita più inclusivi e a ridotto impatto ambientale⁵⁹.

Il patrimonio forestale può e deve essere ampliato non solo per fronteggiare l'attuale emergenza sanitaria, ma anche per un miglioramento della più ampia qualità della vita urbana. Il presente stato di crisi permette riflessioni sull'importanza di azioni finanziarie per la crescita economica ed, in particolare, sugli effetti che nel lungo termine possono prodursi attraverso interventi mirati a valorizzare le risorse esistenti.

10. - Cenni alle prospettive nei programmi europei ed internazionali e considerazioni di sintesi. Il quadro normativo strategico (Agenda ONU, Accordo di Parigi, *Green Deal* europeo, Testo Unico forestale) appare potenzialmente in sinergia con gli obiettivi prefissati, ma desta qualche perplessità sugli strumenti in concreto applicabili.

La normativa internazionale è costituita prevalentemente da raccomandazioni e previsioni non vincolanti, ma un passo in avanti si riscontra in ambito europeo dalle richiamate norme del *Green Deal*. In ambito nazionale si ravvisa una lentezza legislativa rispetto all'attuazione sia delle direttive comunitarie, che delle norme specifiche (come i decreti attuativi del T.U.), sebbene l'Italia condivida l'orientamento sovranazionale. In questo senso si ravvisano già a partire dalla Legge di bilancio 2020 sia l'impegno per la decarbonizzazione dell'economia, sia la promozione di un *Green New Deal*, includendo i provvedimenti di recepimento delle direttive comunitarie attuative del pacchetto energia e clima, ma anche promuovendo iniziative ulteriori e sinergiche.

Il T.U. del 2018 ha posto al centro il bosco nella sua complessità ecosistemica, sostenendo non solo le potenzialità produttive relativamente alle attività connesse, ma anche i valori ambientali ed ecologici che le foreste esprimono. Da qui, il riconoscimento della multifunzionalità forestale rispetto alla tutela dell'ambiente, alla funzione economica e produttiva, alla valorizzazione del territorio e del paesaggio e (non da ultima) alla salute della collettività.

La valorizzazione delle risorse forestali necessita, come espressamente previsto nel T.U., di una gestione attiva, sostenibile e innovativa. L'associazionismo e il partenariato istituzionale (soprattutto nelle forme nuove dei contratti forestali o delle piattaforme digitali) rappresentano attuali ed efficaci strumenti di azione. Emergono spunti di riflessione sul tipo di impresa collaborativa (di recente emersione) in grado di valorizzare i beni produttivi nel settore forestale per ampliare e far conoscere nuove forme di gestione. La crisi dei modelli economici tradizionali ha creato condizioni più favorevoli per la diffusione del nuovo modello di consumo che apre opportunità di crescita, occupazione ed imprenditorialità fondate su uno sviluppo sostenibile economicamente, socialmente e sotto l'aspetto ambientale. L'economia collaborativa si propone come nuovo modello economico e culturale prediligendo la razionalizzazione delle risorse e basandosi su un insieme di pratiche di scambio e condivisione di beni e servizi.

Nel settore energetico-forestale, le bioenergie possono essere ulteriormente promosse, considerando l'ampia disponibilità di biomasse e l'opportunità di una loro valorizzazione energetica (relativamente alle biomasse residuali, agricole e forestali).

I vari intenti sono diretti ad incentivare una gestione del patrimonio forestale sostenibile, ovvero quella

⁵⁸ Sugli spunti in tema di diritto delle imprese tra emergenza e rilancio nella sostenibilità, v. N. ABRIANI, *Il diritto delle imprese tra emergenza e rilancio nella sostenibilità*, in AA.VV., *Il diritto e l'eccezione. Stress economico e rispetto delle norme in tempi di emergenza*, cit., 126.

⁵⁹ V. Rapporto ASviS - Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile, *L'Italia e gli obiettivi di sviluppo sostenibile*, 2020, 40-41.

forma di sviluppo che riuscirà a soddisfare – oggi – i bisogni dell'attuale generazione attraverso la creazione di un contesto economico ed ambientale migliore, senza limitare – poi – le prospettive per le generazioni future.

Venendo a qualche considerazione finale, l'esposizione che precede ha mostrato che la valorizzazione del bosco è esigenza generale e globale, quindi al centro degli impegni del legislatore nei diversi contesti internazionale, europeo e nazionale; che essa suppone lo sviluppo dell'impresa forestale nel rispetto di un disegno generale di promozione e, con riguardo all'azione dei proprietari e/o degli operatori economici, di criteri di professionalità, correttezza ed economicità dell'azione collegati alla sostenibilità, alla economia circolare ed al raggiungimento di obiettivi generali di politica ambientale.

Anche nel sistema nazionale e nonostante una articolazione normativa che a prima vista mostra frammentazione e ostacoli a valutazioni di sistema, emerge potenzialità di sintonia tra il codice civile (con l'evoluzione delle attività agricole e di quelle connesse, specialmente di servizi) e le norme speciali, in particolare del T.U. o al medesimo collegate, nel quadro tracciato dalla Costituzione; anche il rapporto pubblico e privato consente convergenze di obiettivi e sinergie specialmente sotto il profilo della promozione di salute ed ambiente. La stessa emergenza COVID-19 alla quale si è dedicato qualche cenno ha, sotto qualche profilo, stimolato la reazione di contrasto a rischi da tempo trascurati o sottovalutati, concorrendo con calamità naturali purtroppo ricorrenti a mantenere al centro dell'attenzione la gestione del territorio boschivo con un disegno di intervento strategico⁶⁰.

⁶⁰ Al riguardo S. MASINI, *«Tracce» di diritto agrario*, Bari, 2019, 268 ss., ove ulteriori riferimenti, richiama il rapporto tra interessi dei privati e situazioni collettive (diritto sociale) e i problemi connessi al vincolo idrogeologico, indicando le potenziali linee di una apposita strategia forestale nazionale «per la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva dei boschi e per lo sviluppo delle filiere produttive, così da integrare forme di utilizzo che consentano di mantenere la biodiversità e la valorizzazione ambientale e paesaggistica anche con azioni di adattamento al cambiamento climatico prevedendo (...) il recupero delle proprietà frammentate e dei terreni abbandonati e la promozione dell'associazionismo fondiario», 270.