

**APAT** - Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e  
per i servizi Tecnici

**Servizio Promozione della Formazione Ambientale**  
**STAGE INTERNI**

**"I Distretti rurali: *potenzialità e sviluppo del marketing*  
*territoriale*. Caso studio: l'area del fermano"**

***arch. Monja Cesari***

***Tutor: arch. Matteo Guccione***

## **Prefazione**

L'agricoltura in Italia è esercitata su una superficie pari al 75 % del territorio nazionale. E' quindi inconfutabile il fatto che il comparto agricolo è uno tra i primi a maggiore interazione con l'ambiente. Pertanto, gli organismi che si occupano di problematiche ambientali considerano l'agricoltura tra le priorità conoscitive al fine di interpretare effetti nel passato e nel presente e delineare scenari futuri.

Il processo di riforma della PAC, a partire da Agenda 2000, si sta caratterizzando per un progressivo rafforzamento dell'integrazione degli obiettivi ambientali nel quadro delle politiche di mercato e per lo sviluppo rurale. Un ruolo sempre più rilevante viene riservato al principio dell'inquinatore-pagatore - uno dei principi cardine della politica ambientale dell'Unione Europea - secondo cui i responsabili del deterioramento delle risorse naturali sono tenuti ad accollarsi i costi dei danni provocati. La correlata definizione di opportuni standard (livelli di riferimento) di qualità ambientale, socialmente accettabili, assume una importanza strategica nel perseguimento di obiettivi di politica ambientale. Inoltre, questo processo di integrazione sta avvenendo tanto all'interno del primo pilastro della PAC (politiche di mercato), quanto del secondo pilastro (sviluppo rurale).

A partire dagli anni '90 sono state adottate alcune specifiche e importanti misure per incoraggiare un tipo di agricoltura rispettoso dell'ambiente quali il *regolamento agroambientale* e l'introduzione di *premi all'estensificazione o estensivizzazione* per i produttori zootecnici che concedono aiuti per basse densità di capi allevati.

La PAC riformata ha introdotto il cosiddetto *sostegno condizionato o condizionalità* (detta anche *cross compliance*) che subordina la concessione dei pagamenti diretti al rispetto del principio della "buona pratica agricola" (BPA). Gli Stati membri devono definire delle norme di BPA sia a livello nazionale che regionale. La BPA dovrebbe corrispondere "al tipo di agricoltura per il quale opterebbe un agricoltore dotato di buon senso nella regione interessata, il che comporta l'ottemperanza alle vigenti norme obbligatorie in materia di ambiente".

Per quanto riguarda il sistema delle sanzioni, connesso alle violazioni della condizionalità, si rileva che questo, oltre ad essere impostato sui requisiti fissati dal reg. 796/04, dovrebbe tenere conto anche della necessità che le infrazioni siano chiaramente individuabili in base ad indicatori oggettivi e che, per quanto possibile, le sanzioni conseguenti siano proporzionate alle infrazioni rilevate.

Gli agricoltori che vogliano aderire ai regimi agroambientali devono soddisfare, ovviamente, il requisito fondamentale delle BPA. Gli aiuti, che provengono dal suddetto regime, hanno lo scopo di compensare la perdita di reddito degli agricoltori che optano per l'adozione di tecniche più rispettose dell'ambiente.

Il discorso degli aiuti correttamente canalizzati, diventa a questo punto assolutamente imprescindibile. In un quadro generale dove di fatto le risorse globali diminuiscono, è assolutamente indispensabile che gli aiuti raggiungano chi effettivamente adotta corretti sistemi di gestione dell'agroecosistema. D'altra parte, per garantire risultati complessivi e duraturi sia per l'ambiente sia per l'ambito socio-economico delle comunità rurali, c'è bisogno di sostenere interventi di sistema che a livello territoriale possano consentire una qualità complessiva dell'applicazione delle politiche agricole.

In questo senso, una recente norma, la Legge 228/2001, sembra offrire un'interessante opportunità per definire progetti di sistema con gli obiettivi suddetti. Detta Legge che più in generale affronta la programmazione ad ampio raggio del settore agricolo, delinea due nuove forme di organizzazione territoriale: il distretto agro-alimentare di qualità e il distretto rurale. Le differenze sostanziali tra i due tipi di distretto, sono che nei primi prevale l'intento di valorizzazione di filiere agro-alimentari in chiave di affermazione di mercato mentre nei secondi è più rilevante l'azione d'integrazione delle diverse componenti che insistono sul territorio rurale al fine di tutelare e valorizzare tutte le risorse presenti, da quelle culturali a quelle ambientali. Proprio in virtù di questi aspetti, il distretto rurale, come modello organizzativo ideale della gestione dell'agroecosistema ad area vasta, è stato preso in considerazione per il presente studio che ha come intento quello di tracciare una prima ipotesi di percorso progettuale operativo per la creazione di tale struttura territoriale.

L'analisi ragionata dell'ambito e la scelta dei parametri e degli strumenti per la ricerca dei comuni denominatori, tarati sull'obiettivo "distretto rurale" e sui quali ragionare la proposta, rappresenta un utile esercizio per confrontarsi con tutte le componenti e le problematiche che appartengono ad un territorio rurale e far emergere i percorsi di tutela e valorizzazione ambientale in senso ampio.

Il progetto di distretto rurale, se pragmaticamente ideato e coerente con lo scenario locale e globale che si sviluppa attorno alla nuova P.A.C., è un progetto che coinvolge tutti. Nessuna competenza è esclusa. Ciò significa in concreto che tutti coloro che operano per l'ambiente, devono avere un loro adeguato spazio e in gran parte ad essi è affidato il

compito di sorveglianza per verificare, in futuro, se i progetti di oggi, saranno stati funzionali alla conservazione delle aree rurali di domani.

*Matteo Guccione*



## **Indice ragionato**

**Introduzione**

*pag. 9*

**Metodologia**

*pag. 12*

## **PARTE I - Dal paesaggio rurale al distretto rurale**

**Premessa - DEFINIZIONI ED INQUADRAMENTO DEL TEMA**

*pag. 14*

### **Le aree rurali**

- ◆ *cos'è uno spazio rurale?*
- ◆ *Il nuovo ruolo del territorio*
- ◆ *Gli elementi che definiscono un'area rurale*
- ◆ *La misurazione della superficie a verde (progetto Corine-Land Cover)*

### **L'architettura rurale**

- ◆ *definizione*
- ◆ *dipendenza dalla cultura urbana o espressione autonoma*
- ◆ *caratteri generali delle abitazioni rurali*

## **Cap. 1 - IL QUADRO COMUNITARIO E LA RURALITÀ IN EUROPA**

### **1.1. Regolamento CE 1257/99 sullo sviluppo rurale:**

*pag. 17*

- *Buona pratica agricola*
- *Redditività aziendale*
- *Requisiti minimi in materia di amb.-igiene-benessere degli animali*
- *Verifica della compatibilità e coerenza tra azioni*
- *Verifica dell'esistenza di normali sbocchi di mercato*

### **1.2 "Convenzione europea del paesaggio", Luglio 2000:**

*pag. 17*

- *Promuovere l'adozione di politiche di salvaguardia, gestione, pianificazione dei paesaggi e organizzazione della cooperazione europea nelle politiche di settore*

### **1.3 Regolamento CE 1782/03 -1783/03 sulla riforma della P.A.C.**

*pag. 19*

- *transizione del sostegno dal prodotto al produttore*
- *un sistema organico di consulenza per le aziende agricole professionali.*

*1.3.1. - i contenuti della riforma*

*pag. 20*

*1.3.2.- alcune considerazioni sulla condizionalità*

*pag. 21*

*1.3.3.- rapporto sull'attuazione della riforma politica agricola comune*

*pag. 22*

### **1.4 La competitività dei territori rurali nel contesto globale**

*pag. 28*

- *gli insegnamenti e l'esperienza di LEADER*
- *i margini di manovra*

## **Cap. 2 – LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI IN FAVORE DELLO SVILUPPO RURALE**

### **2.1 LEGGI NAZIONALI**

*pag. 30*

- **L. 431/85:** *nozione di paesaggio come "sistema di beni territoriali" da tutelare, a prescindere dalla valenza naturale- redazione di Piani Paesistici Ambientali Regionale PPAR*

- **D. L.vo 42/04:** *redazione dei piani paesaggistici, per la tutela ambientale e culturale dei territori oggetto di piano*
- **ANPA** - *selezione di indicatori ambientali*
- **D. L.vo 228/01:** *"Legge di orientamento e modernizzazione del settore agricolo": Introduzione dei distretti rurali, sul modello di quelli agroalimentari*

## **2.2 LEGGI REGIONALI**

*pag. 33*

- Piemonte: L.R. 26/03
- Emilia Romagna: 20/00
- Toscana: L.R. 64/95
- Lazio: L.R. \_\_\_\_\_ (in via di ratifica al consiglio regionale)
- Marche: L.R. 7/05

*2.2.1 - situazione attuale dei distretti agroalimentari e rurali in Italia* *pag. 33*

## **PARTE II\_ Il caso studio: il futuro distretto rurale del fermano**

**PREMESSA – *analisi ambientale e storico-culturale della regione Marche*** *pag. 34*

- ◆ *Modificazioni dell'assetto regionale*
- ◆ *Recupero di qualità ambientale regionale*
- ◆ *Aspetti storici del paesaggio marchigiano*
- ◆ *Aspetti socio-economici: l'analisi S.W.O.T.*
- ◆ *La peculiarità del sistema rurale marchigiano*

## **Cap. 3 - LO SCENARIO NORMATIVO DI RIFERIMENTO A LIVELLO LOCALE**

**3.1 nozione di sistema ambientale nella pianificazione di area vasta: il P.P.A.R., il P.I.T. e il P.T.C di Ascoli Piceno, rispetto all'area di studio** *pag. 42*

**3.2 PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE REGIONALE** *pag. 45*

- ◆ *L'adeguamento del PRG al PPAR*
- ◆ *Le leggi regionali n.13/90, n. 22/90 e n. 34/92*

*3.2.1 - Piano Regionale di Sviluppo (PRS)* *pag. 48*

*3.2.2 - Piano di Sviluppo Rurale della Regione Marche (PSR)* *pag. 49*

*3.3.3 - Piano Agricolo Regionale (PAR)* *pag. 52*

**3.3. individuazione del distretto del fermano** *pag. 53*

**Cap. 4 - simulazione della formazione del distretto rurale del fermano (AP) - *(sulla base del già formato distretto rurale di qualità del Polesine)***

<b>4.1. obiettivi generali</b>	<i>pag. 56</i>
<b>4.2. l'area territoriale di riferimento:</b> <i>il complesso rurale come modello d'insieme</i>	<i>pag. 56</i>
<b>4.3 gli assi di intervento</b>	<i>pag. 57</i>
<b>4.4. le strategie</b>	<i>pag. 57</i>
<b>4.5. le attività del distretto</b>	<i>pag. 58</i>
<b>4.6. il percorso di attivazione</b>	<i>pag. 59</i>
<b>4.7. il funzionamento</b>	<i>pag. 60</i>
<b>Conclusioni</b>	<i>pag. 61</i>
<b>Bibliografia</b>	<i>pag. 62</i>



## Introduzione

Il tema delle nuove soggettività e dei nuovi protagonisti, in campo agricolo e agroalimentare, consente per la sua complessità e novità, una pluralità di approcci e di impostazioni.

Preliminarmente può essere utile sottolineare, anche se in modo sintetico, alcuni elementi di fondo che caratterizzano in questa fase il settore primario.

- E' in atto, a livello globale e nei singoli paesi, pur con diversa intensità, un conflitto fra naturalità e artificialità, fra biodiversità e biostandardizzazione, fra diffusione e concentrazione dei poteri, fra sviluppo dal basso e controllo monopolistico dall'alto.
- Il ruolo dei produttori agricoli e dei consumatori, che pur rappresentano l'anello iniziale e la destinazione finale del processo produttivo, tende sempre più a essere marginale, se non intervengono fatti sostanziali di cambiamento, a vantaggio di tutti gli altri anelli intermedi e in particolare della grande distribuzione.
- Dalla società viene una forte e crescente domanda di un'agricoltura di qualità, pulita e sicura, multifunzionale, espressione dell'identità di un territorio, rispettosa dell'ambiente e della biodiversità.
- Si consolida sempre di più nei produttori agricoli la scelta di puntare, così come chiedono i consumatori, su un'agricoltura di qualità capace di garantire sicurezza alimentare e tipicità e di essere più competitiva nei mercati globali.
- La revisione di medio termine della PAC, varata alla fine di giugno del 2003, per le novità introdotte - disaccoppiamento, modulazione, sviluppo rurale, condizionalità ambientale, giovani agricoltori, programmi di miglioramento della qualità - e in particolare grazie allo spostamento dal primo pilastro (sostegno al mercato) al secondo pilastro (sviluppo rurale), fornisce opportunità e strumenti per il rinnovamento e la qualificazione del modello agricolo europeo e per un nuovo patto fra agricoltura e società.

Dagli elementi prima richiamati, che ovviamente interagiscono fra di loro a livello globale, europeo, nazionale e locale, scaturisce una forte spinta ad assegnare un valore strategico a tre scelte:

- a) **il patto fra produttori agricoli e consumatori;**
- b) **la valorizzazione del territorio;**
- c) **la nuova frontiera dello sviluppo rurale.**

Il nesso prodotto-territorio ha una straordinaria importanza. **Il territorio**, inteso nella sua globalità e complessità, **è all'origine del prodotto agricolo e agroalimentare e ad esso trasmette la propria identità contro ogni contraffazione**. Quanto più è forte, visibile e certificato il nesso prodotto-territorio, tanto più è tutelato il prodotto e tanto più sono forti i produttori agricoli. Se si spezza questo nesso, il prodotto diventa indifferenziato, perde valore così come perdono forza i produttori di quel determinato territorio.

**Il territorio è lo spazio dove si incontrano lo sviluppo rurale**, ovvero lo sviluppo globale e integrato delle aree rurali (le aree non urbane) **e la multifunzionalità, ovvero la capacità dell'agricoltura di sviluppare una molteplicità di attività e di funzioni**. Funzioni produttive (produzione di alimenti sani e di qualità), territoriali (cura del paesaggio, manutenzione del territorio anche attraverso convenzioni fra le istituzioni locali e i produttori stessi), sociali (vitalità delle aree rurali, freno allo spopolamento), ambientali (biodiversità, energie alternative - eolica e biomasse-), culturali (recupero e valorizzazione delle tradizioni e dei saperi locali).

**La multifunzionalità, ci dice che l'agricoltura può essere tante cose; lo sviluppo rurale ci dice che l'agricoltura non è tutto**. Nel territorio, l'espansione e il limite dell'agricoltura, possono trovare un punto alto e moderno di equilibrio e di sviluppo, orientato alla creazione di nuova occupazione, nuove professionalità e nuove soggettività.

Sulla base della legge nazionale (art.13 del Decreto legislativo 18 maggio 2001, n.228) che ha definito i distretti rurali e i distretti agroalimentari di qualità, diverse regioni - dal sud al centro, al nord - hanno provveduto all'individuazione dei distretti.

Si prova a sintetizzare che cosa non è, che cosa è e cosa può essere il distretto:

- **Il distretto non è un nuovo livello istituzionale ma un nuovo modo di essere, di operare e di interagire delle istituzioni - Comune, Provincia, Regione, Stato, UE -, un vero e proprio partenariato verticale.**
- **Il distretto non è un nuovo soggetto, un nuovo apparato ma un nuovo sistema di comunicazione, una rete che mette in connessione i soggetti che operano nel territorio.**

**Il distretto è un modello di sviluppo integrato dal basso, fondato sulla valorizzazione delle risorse umane, culturali, ambientali e naturali esistenti nel territorio e sulla partecipazione delle comunità interessate.**

**Il distretto è un nuovo rapporto pubblico-privato attraverso forme di sussidiarietà da sperimentare e da costruire, un vero e proprio partenariato orizzontale che incrocia agricoltura, economia, società e cultura.**

**Il distretto è uno strumento di navigazione del locale, nel globale capace di accrescere la competitività e la ricchezza del territorio da cui traggono origine i prodotti.**

**Il distretto, infine, è una forma di cooperazione rafforzata nel territorio, fra le diverse filiere e i soggetti istituzionali tale da determinare, attraverso l'impegno sinergico, quella massa critica preziosa ai fini dello sviluppo delle attività di promozione, marketing ed esportazione del territorio stesso.**

## **Metodologia**

### ***Struttura generale della tesi di studio:***

1. Premessa: *la distrettualizzazione dell'Italia*
2. Istituzione dei distretti rurali: *l'evoluzione delle politiche agricole verso lo sviluppo rurale*
3. Strumenti e soggetti della nuova agricoltura: *l'agricoltura multifunzionale come elemento fondante dello sviluppo rurale di qualità*
4. La legge di orientamento in Italia: D. Lvo n. 228/2001
5. Riforma comunitaria e leggi REGIONALI: *la sfida della nuova PAC*
6. Esempio di istituzione di distretto rurale. Il Caso studio: *l'area del fermano*

### **Definizione di un Programma di massima di studio e ricerca**

- **scelta del territorio**, sulla base di prime indicazioni di potenzialità vocazionale, tenuto conto delle definizioni di distretto date dalla normativa vigente;
- **ricognizione, analisi e** sistematizzazione dei dati e degli studi relativi al sistema storico, ambientale e paesaggistico, dell'ambito agricolo prescelto;
- **descrizione e valutazione del sistema storico-ambientale specifico**, in base al diverso sfruttamento delle risorse territoriali, e al grado di naturalità diffusa presente nelle diverse unità paesaggistiche individuate;
- **ricomposizione ed interpretazione delle pluralità dei tematismi indagati** rappresentanti la complessità del sistema ambientale, finalizzata all'individuazione di ambiti per i quali è più stringente prevedere e proporre indirizzi d'intervento per la riqualifica, la tutela e/o lo sviluppo sostenibile;
- messa a punto, verifica e **definizione finale di una proposta metodologica utile all'individuazione delle aree con maggiore condizionalità ambientale**, e sostenibilità paesaggistica.

## **DOCUMENTI DI STUDIO**

- ❖ Nuova PAC e condizionalità ambientale
- ❖ Gli indicatori ctn: acqua, suolo, natura, biodiversità
- ❖ Codice buona pratiche agricole
- ❖ Convenzione europea del paesaggio- dal paesaggio rurale ai distretti rurali
- ❖ Legge di orientamento nazionale e Leggi Regionali
- ❖ Piano di sviluppo rurale regionale
- ❖ Piano agricolo (regionale)

## **MATERIALE DI SUPPORTO**

- ❖ ORTOFOTO del territorio di studio
- ❖ Consistenze della Regione: dati sull'agricoltura e il paesaggio "rurale" in senso stretto
- ❖ Consistenze del fermano: dati sull'indotto agricolo e le potenzialità di fare distretto, con gli insediamenti di alta ruralità (arrivare ad una definizione chiara di distretti di alta ruralità)
- ❖ PTCP di Ascoli Piceno, come strumento urbanistico da rileggere in chiave critica, per la definizione e perimetrazione dei futuri distretti del fermano

## **Parte I - Dal paesaggio rurale al distretto rurale**

### ***DEFINIZIONI ED INQUADRAMENTO DEL TEMA***

#### **Le aree rurali**

##### **♦ *cos'è uno spazio rurale?***

Una definizione univoca è difficile da dare, poiché **è un concetto mutevole nel tempo**. Probabilmente, nel medioevo, era molto facile dividere l'urbanizzato dalla campagna, poiché era delimitato dalle mura. Struttura che nel mondo rurale del nostro paese, è continuata ad esistere fino al secondo dopoguerra, quando si è avviato il profondo cambiamento che ha portato ad una commistione tra ciò che è considerata ancora campagna e quello che è già città.

Quindi, si avranno più definizioni di ruralità, rispetto a diverse dimensioni considerate nell'analisi del contesto:

⇒ *rurale come micro-colettività*

considerato in negativo, per contrapposizione all'urbano concepito come concentrazione della popolazione;

⇒ *rurale come sinonimo di agricolo*

considerando l'agricoltura come l'attività prevalente;

⇒ *rurale come ritardo allo sviluppo*

riferendosi al continuum rurale-urbano, per cui non esiste più una netta dicotomia tra comuni rurali e comuni urbani;

⇒ *rurale come spazio interstiziale*

in cui l'elemento rurale sparisce, e il territorio viene considerato tutto urbano: città ed area di influenza della città.

Volendo però assumere la ruralità come attributo territoriale, si dovrà distinguere tra il concetto geografico, che è qualità strutturata e strutturante del territorio, e dimensioni sociali e culturali che caratterizzano un dato ambito:

⇒ *dimensione della marginalità*

distinguere nell'analisi tra un rurale "attrattivo" ed un rurale in "declino"

⇒ *dimensione agricola*

fortemente integrata con la l'urbano, da catalogare rispetto alla quantità e qualità della tipologia agricola praticata

⇒ *dimensione urbana*

rispetto al fenomeno di erosione de territorio rurale, da parte della pressione die vicini centri urbani

◆ ***Il nuovo ruolo del territorio***

Il decadimento del binomio rurale-agricolo, ha spostato i criteri di analisi, dalle caratteristiche della popolazione, a quelle del territorio, arrivando a considerare **il rurale come ambiente "naturale"**, distinto da quello urbano, e caratterizzato da un diverso rapporto con chi vi risiede.

◆ ***Gli elementi che definiscono un'area rurale***

In virtù di una progressiva attenuazione e, forse, cancellazione delle differenze tra società urbana e rurale, si può arrivare ad una schedatura di ciò che deve intendersi con area rurale e popolazione rurale, rispetto al ruolo giocato dal territorio:

- paesaggio rurale, **prevalentemente verde**
- popolazione rurale, **diverso approccio con il territorio**

in sostanza, alla definizione di un territorio rurale, si deve arrivare prescindendo da valutazioni di marginalità o sviluppo in senso sociale ed economico, utilizzando un criterio spaziale, che porta poi ad una qualificazione *ex post* delle aree rurali, secondo fattori quali:

- attrattività-repulsione
- marginalità sviluppo
- qualità ambientale-degrado
- agriarietà-urbanizzazione
  - *La misurazione della superficie a verde (progetto Corine-Land Cover)*

Il progetto comunitario, avviato nel 1986, ha come scopo la mappatura del territorio nazionale, con il metodo del telerilevamento, uso congiunto di dati da riprese aree e da satellite, arrivando alla descrizione degli usi del suolo molto articolata e divisa per categorie:

- Urbanizzato
- Aree estrattive
- Verde artificiale
- Zone agricole
- Zone forestali
- Aree nude-acque

## **L'architettura rurale**

### **♦ *Definizione e caratteri generali***

Distinzione tra le altre tipologie di edificato, ma con elementi comuni quali:

- rivestimento murario in mattone di fornace, prodotto in loco
- scala parallela al supporto
- vicinanza al ricovero animali, o sopraelevazione della stessa con destinazione residenziale
- copertura a falda o a padiglione

### **♦ *dipendenza dalla cultura urbana o espressione autonoma***

certamente espressione autonoma, poiché le architetture rurali nella maggioranza dei casi, sono quelle che noi oggi chiameremmo "case di campagna" per i ricchi dell'epoca, o abitazioni per i latifondisti con il terreno coltivato annesso alla tenuta.



**Foto 1**

Esempi di architetture rurali, tutt'ora ancorate al contesto rurale della realtà territoriale di riferimento.



**Foto 2**

Paesaggio collinare, densamente coltivato, aperto sulla prospiciente fascia costiera.



## Cap. 1 - IL QUADRO COMUNITARIO E LA RURALITÀ IN EUROPA

### 1.1. Regolamento CE 1257/99 sullo sviluppo rurale:

- *Buona pratica agricola*
- *Redditività aziendale*
- *Requisiti minimi in materia di ambiente - igiene - benessere degli animali*
- *Verifica della compatibilità e coerenza tra azioni*
- *Verifica dell'esistenza di normali sbocchi di mercato*

Istituzione di misure destinate ad:

- **Aumentare la compatibilità ambientale della produzione agricola**, attraverso investimenti riguardanti metodi di produzione eco-compatibili o la promozione dell'estensivizzazione;
- **Garantire il ruolo degli agricoltori nell'ambito della tutela dei paesaggi**, della conservazione della biodiversità e della ricchezza dell'ambiente naturale, con incentivi determinati nei Piani di Sviluppo Rurale regionali, rispetto al raggiungimento degli obiettivi sopra esposti.

### 1.2. "Convenzione europea del paesaggio", Luglio 2000:

- *Si applica all'intero territorio degli stati firmatari, e ha l'obiettivo di promuovere presso le autorità pubbliche, l'adozione di politiche di salvaguardia, gestione, pianificazione dei paesaggi e organizzazione della cooperazione europea nelle politiche di settore.*
- *Definisce il paesaggio quale determinata parte del territorio, così come è percepita dall'uomo, il cui carattere deriva dalle azioni di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni.*

#### **Piani territoriali paesaggistici (PTP)**

La pianificazione del paesaggio costituisce un altro tassello importante nel mosaico degli strumenti di piano da considerare ai fini della difesa dell'integrità fisica, ma anche della identità culturale del territorio. Le aree oggetto d'interesse dei Piani paesaggistici elaborati ai sensi della L. 431/1985, e previsti nel Testo Unico in materia di Beni Culturali (D.Lgvo 490/1999), sono costituite da ambiti e categorie di beni che, più di altri, possono essere potenzialmente soggetti ad eventi che coinvolgono gli aspetti più specificamente legati alla difesa del suolo e del territorio nelle sue varie componenti. Gli ambiti di tutela riguardano,

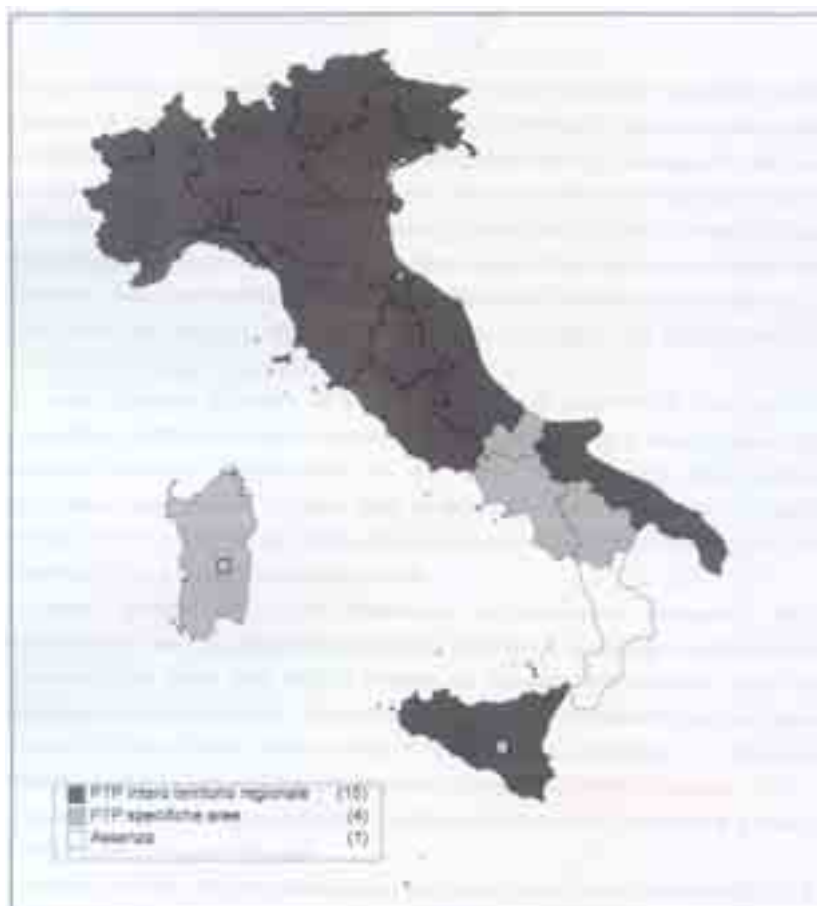
infatti, aree che per loro natura sono maggiormente soggette alle problematiche di dissesto idrogeologico e di generale vulnerabilità.

In questo specifico settore, pur riscontrando una sostanziale eterogeneità delle elaborazioni di piano, sia rispetto alle finalità che ai contenuti, quasi tutte le regioni hanno provveduto, nel corso degli anni, a redigere gli strumenti finalizzati alla tutela del paesaggio previsti dalla legge. Attualmente, dopo le recenti approvazioni dei piani della Lombardia e della Puglia, risultano dotate di Piano territoriale paesistico, o di strumento urbanistico esteso alle finalità di tutela tipizzate con la legge 431/1985, **19** regioni. **(fig. 1)** Di queste, 15 sono dotate di piani che riguardano l'intero territorio regionale e 4 hanno elaborato piani per specifiche aree. E' ancora sprovvista del piano paesaggistico la Calabria, per la quale il Ministero BBCC ha disposto l'applicazione dei poteri sostitutivi.

E' necessario, inoltre, rilevare che tra le regioni che si sono dotate dei Piani paesaggistici, la regione Siciliana ha approvato le Linee Guida, uno strumento di indirizzo e direttive che costituisce la prima fase dell'iter di pianificazione, da specificare ulteriormente con la successiva elaborazione di piani d'area. La regione Sardegna ha invece deciso di provvedere alla redazione di un nuovo piano urbanistico territoriale con valenza paesaggistica dopo l'annullamento, con i D.P.R. 29.7.1998 e 20.10.1998, di 7 dei 14 piani paesaggistici già approvati, nei quali era stato suddiviso il territorio.

In un quadro caratterizzato **dal passaggio da una concezione estetizzante ad una visione più strutturale, s'inserisce, quindi, la Convenzione Europea del Paesaggio** (Firenze 20 ottobre 2000) che prevede un nuovo specifico strumento *"dedicato esclusivamente alla salvaguardia, alla gestione e alla pianificazione di tutti i paesaggi europei"*. Anche in questo caso, un nodo determinante, nell'ambito della specifica esperienza italiana derivante dalla legge 431/1985, potrà essere assunto dalla pianificazione provinciale. (con i futuri Piani Paesaggistici )

Nella **figura 1** è rappresentato il quadro generale della pianificazione paesaggistica in Italia



#### **Stato di attuazione della pianificazione paesaggistica**

Fonte Dati: Ministero Beni e Attività Culturali - Paesaggio e Ambiente Rapporti 1997-1999

(aggiornamento novembre 2002 Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio)

### **1.3. Regolamento CE 1782/03 -1783/03 sulla riforma della P.A.C.**

Il 26 giugno 2003 i ministri europei dell'agricoltura hanno approvato una radicale riforma della Politica Agricola Comune (PAC), che rivoluzionerà il modo in cui l'UE sostiene il settore agricolo. La nuova PAC è orientata verso gli interessi dei consumatori e dei contribuenti e, nello stesso tempo, lascia gli agricoltori liberi di produrre ciò che esige il mercato.

La riforma introduce un nuovo elemento chiave, il **disaccoppiamento** parziale degli aiuti dalla produzione, prevedendo contributi che si basano su un periodo di riferimento; inoltre il versamento di tali aiuti è subordinato al **rispetto delle norme ambientali**, di benessere degli animali, d'igiene e di **conservazione del paesaggio**.

Le questioni ambientali rivestono un ruolo fondamentale nella politica agricola comune. Due sono gli aspetti essenziali: l'integrazione delle problematiche ambientali nella normativa che disciplina la PAC e lo sviluppo di pratiche agricole che consentano di conservare l'ambiente e salvaguardare il paesaggio.

**La riforma sviluppa il secondo pilastro della PAC, riguardante lo sviluppo sostenibile delle zone rurali, mediante l'aumento degli aiuti orizzontali, svincolati all'attività produttiva.** Sono ridotti i prezzi d'intervento (per es. per il grano duro e il riso) e il sostegno comunitario (per es. nella frutta a guscio), prevedendo compensazioni parziali per queste diminuzioni o incentivi per le produzioni di qualità. Una parte dell'aiuto comunitario resta legato alla produzione, in particolare nel settore dei cereali, dei semi oleosi e piante proteiche, della fecola di patate, del grano duro e delle carni bovine.

La riforma rafforzerà anche la posizione negoziale dell'UE nelle trattative commerciali in corso nell'ambito dell'**OMC** (Organizzazione Mondiale del Commercio).

Il pagamento unico per azienda è entrato in vigore dal 2005. Se uno Stato membro, a causa delle condizioni peculiari della sua agricoltura, ha bisogno di un periodo transitorio può chiedere di applicare il pagamento unico per azienda a partire dal 2007.

Il Governo italiano ha scelto il disaccoppiamento totale come regime da applicare a tutti i settori produttivi, con l'unica eccezione della produzione di sementi, già dal 1 gennaio 2005. Tuttavia, per rispondere alla necessità di mantenere i livelli di approvvigionamento dell'industria alimentare nazionale e per favorire le aree svantaggiate, il Mipaf ricorre all'applicazione dell'art.69 del regolamento n.1782/2003, che prevede una trattenuta fino al 10% dei massimali settoriali per sostenere le produzioni del corrispondente settore ai fini del miglioramento della qualità dell'ambiente.

### **1.3.1. I contenuti della riforma**

- **Disaccoppiamento degli aiuti**

Il disaccoppiamento è un sistema attraverso il quale gli aiuti all'azienda agricola sono erogati indipendentemente dalla produzione, e prevede un pagamento unico per azienda determinato sulla base di un periodo di riferimento che va dal 2000 al 2002.

- **Condizionalità**

Il pagamento degli aiuti sarà condizionato ad alcuni parametri relativi al rispetto dell'ambiente, alla sicurezza alimentare, alla salute e benessere degli animali. In caso di

mancato rispetto di tali parametri, i pagamenti saranno ridotti in proporzione al rischio o danno relativo.

- **Sistema di consulenza aziendale**

Gli Stati membri avranno facoltà, fino al 2006, di istituire un sistema di consulenza agricola sulla conduzione dell'azienda, che verte sui criteri di gestione obbligatori e sulle buone condizioni agronomiche e ambientali. Il sistema diventa obbligatorio per gli Stati membri dal 2007, per le aziende, però, rimane facoltativa l'adesione; dal 2010, sulla base di un rapporto della Commissione, tale sistema potrebbe divenire obbligatorio anche per le aziende.

- **Rafforzamento dello sviluppo rurale**

Gli agricoltori che parteciperanno a programmi finalizzati al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli e dei processi di produzione, potranno ricevere incentivi di pagamento per un ammontare massimo di 3000 Euro per azienda per un massimo di cinque anni.

Beneficeranno di incentivi (fino al 70% dei costi del progetto) anche i gruppi di produttori che parteciperanno a progetti volti all'informazione dei consumatori e alla promozione di prodotti di qualità.

Sostegni economici saranno dati agli agricoltori, affinché possano adattarsi alle nuove norme e saranno anche aumentati gli aiuti per finanziare gli investimenti dei giovani agricoltori.

- **Modulazione degli aiuti**

Per finanziare le misure supplementari relative allo sviluppo rurale saranno ridotti i pagamenti diretti alle grandi aziende (quelle che percepiscono aiuti per cifre maggiore ai 5000 Euro per anno) nel seguente modo: 2005 : 3%; 2006 : 4%; dal 2007 al 2012 :5%.

### **1.3.2. Alcune considerazioni sulla condizionalità**

Il processo di riforma della PAC, a partire da Agenda 2000, si sta caratterizzando per un progressivo rafforzamento dell'integrazione degli obiettivi ambientali, nel quadro delle politiche di mercato e per lo sviluppo rurale. Un ruolo sempre più rilevante è riservato al principio dell'inquinatore-pagatore - uno dei principi cardine della politica ambientale

dell'Unione Europea - secondo cui i responsabili del deterioramento delle risorse naturali sono tenuti ad accollarsi i costi dei danni provocati.

A partire dagli anni '90 sono state adottate alcune specifiche e importanti misure per incoraggiare un tipo di agricoltura rispettoso dell'ambiente quali il **regolamento agroambientale** e l'introduzione di **premi all'estensificazione** per i produttori di carni bovine che chiedono aiuti per basse densità di capi allevati.

La PAC riformata ha introdotto il cosiddetto **sostegno condizionato o condizionalità** (anche *cross compliance*) che subordina la concessione dei pagamenti diretti al rispetto del principio della "buona pratica agricola" (BPA). Gli Stati membri devono definire delle norme di BPA sia a livello nazionale che regionale. La BPA dovrebbe corrispondere al tipo di agricoltura per la quale opterebbe un agricoltore dotato di buon senso nella regione interessata, il che comporta l'ottemperanza alle vigenti norme obbligatorie in materia di ambiente.

Per quanto riguarda il sistema delle sanzioni, connesso alle violazioni della condizionalità, si rileva che questo, oltre ad essere impostato sui requisiti fissati dal reg. 796/04, dovrebbe tenere conto anche della necessità che le infrazioni siano chiaramente individuabili in base ad indicatori oggettivi e che, per quanto possibile, le sanzioni conseguenti siano proporzionate alle infrazioni rilevate.

Gli agricoltori che vogliano aderire ai regimi agroambientali devono soddisfare, ovviamene, il requisito fondamentale delle BPA. Gli aiuti, che provengono dal suddetto regime, hanno lo scopo di compensare la perdita di reddito degli agricoltori che optano per l'adozione di tecniche più rispettose dell'ambiente.

### **1.3.3. RAPPORTO SULL'ATTUAZIONE DELLA RIFORMA POLITICA AGRICOLA COMUNE**

(Estratto dalla relazione della Dott.ssa Vanna Forconi e dell' Arch. Matteo Guccione Roma, 4 marzo 2005)

**I possibili potenziali effetti d'impatto sull'ambiente dopo la riforma a medio termine della PAC.**

Per quanto riguarda gli effetti ipotizzabili sotto l'aspetto naturalistico, non vi sono ancora proiezioni specifiche riguardanti l'Italia. Per ora si possono fare solo supposizioni in base ai modelli di valutazione sul comportamento degli agricoltori nelle scelte produttive.

E' da tenere presente, però, che la PAC si è posta tra i principali obiettivi anche quello di prevenire i rischi di degrado ambientale, tanto che invita gli agricoltori a svolgere un ruolo positivo nella salvaguardia del paesaggio, dell'ambiente e della sua biodiversità.

L'introduzione del disaccoppiamento, con la riduzione degli incentivi accordati alla produzione intensiva, che è poi all'origine dell'aumento dei rischi ambientali, porta ad un metodo di produzione estensivo con conseguente minore pressione sull'ambiente.

Le Regioni e le Province autonome dovranno definire l'elenco degli impegni applicabili a livello territoriale per il mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali. E' difficile, pertanto, ipotizzare i possibili scenari che si potrebbero presentare sull'ambiente naturale, poiché molto dipenderà dagli indirizzi politico pianificatori e dalle norme applicative emanate dalle singole regioni.

Gli studi effettuati sui nuovi scenari che si presenteranno con l'applicazione della PAC riformata, realizzati sia da INEA che da ISMEA, affrontano l'argomento principalmente sotto l'aspetto socio-economico e sui cambiamenti dei mercati delle produzioni agricole.

Una delle osservazioni più evidenti è quella che la riforma possa indurre ad una limitazione dell'attività produttiva fino ad arrivare alla cosiddetta "disattivazione". L'impatto maggiore, che si avrebbe sul territorio, è dato dalla modifica o dall'eventuale abbandono delle produzioni in alcune aree del Paese, ciò porterebbe conseguenze sia in termini di **sicurezza del territorio** (fenomeni di erosione, assenza di presidio), sia in termini di semplice **diminuzione del valore di bellezza del paesaggio** (ISMEA – Impatto della riforma PAC sull'imprese agricole e sull'economia italiana).

In Italia la riforma della PAC sembra portare ad una riduzione delle produzioni cerealicole e oleaginose a favore di quelle foraggere, le quali risultano meno costose e anche meno impegnative dal punto di vista tecnico. Con l'aumentare delle produzioni foraggere si avrà un'espansione dell'allevamento zootecnico che potrebbe divenire, potenzialmente, più estensivo e caratterizzato da un minore ricorso ai mangimi industriali nell'alimentazione degli animali.

Da uno studio del "Dipartimento studi economici e quantitativi. Sezione di economia agroalimentare" dell'Università di Parma, emerge che le aziende di maggiori dimensioni, cioè quelle fuori franchigia, traggono vantaggio dalla riforma spingendosi verso un'ulteriore specializzazione produttiva; mentre le piccole aziende prenderanno un

cammino inverso sempre di più sotto la tutela delle politiche del secondo pilastro. Così come dal disaccoppiamento si avvantaggerebbero le aziende di pianura mentre le aree svantaggiate, come quelle di montagna, subirebbero i maggiori danni in termini di reddito.

### **Stato dell'arte della fase attuativa del “Processo di Condizionalità”.**

L'Autorità competente a livello nazionale, in Italia, è il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (MiPAF).

Per il coordinamento dell'applicazione della nuova PAC, recepita e poi materialmente gestita dalle Regioni, il MiPAF si avvale delle sue specifiche strutture interne e del corollario di Enti che ad esso fanno capo: INEA, AGEA, ISMEA, CRA, nonché degli Organismi di rappresentanza professionale.

Il 13.12.2004, il MiPAF ha emanato un proprio Decreto Ministeriale (pubblicato in G.U. del 29.12.2004), dedicato proprio all'applicazione delle norme della nuova PAC in merito al valore di condizionalità ambientale.

In tale D.M. (art.6), il compito di monitorare l'applicazione della condizionalità è affidato al **Comitato paritetico**. Per lo svolgimento di tale compito il comitato viene integrato dai rappresentanti degli organismi pagatori, del Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio, del Ministero della salute, delle Organizzazioni professionali agricole e da un Rappresentante delle associazioni ambientaliste riconosciute. Il Comitato si avvale dell'assistenza tecnica di INEA e di ISMEA, del CRA e della consulenza giuridica dell'IDAIC.

Il Decreto, pertanto, pur parlando esplicitamente di monitoraggio e controlli ambientali, non fa alcun accenno al Sistema Agenziale. Anche nell'articolo, in cui AGEA è delegata a svolgere compiti di controllo e a sua volta a sub-delegare per queste funzioni altri organismi locali, nessun riferimento è esplicitato in relazione alle attuali responsabilità e competenze in materia ambientale delle ARPA/APPA.

L'AGEA ha poi emanato una sua circolare (Circ. n. 20 del 28.01.2005) con cui dettaglia gli aspetti strettamente tecnici in merito alla verifica del rispetto della condizionalità ambientale da parte degli operatori agricoli.

Certamente il Sistema Agenziale, attraverso l'interfaccia del MATT, potrebbe considerarsi anch'esso coinvolto sia per gli aspetti di competenza, sia per quelli di fabbisogni in termini quali-quantitativi delle procedure di monitoraggio e controllo della condizionalità ambientale.

L'APAT da sempre s'interessa per vari motivi, ai diversi ambiti del rapporto agricoltura-ambiente, e numerose sono le esperienze in campi solo apparentemente distanti tra loro.



## **Attività di APAT completate ed in itinere in diretto o indiretto collegamento con la PAC.**

Il Sistema Agenziale, sia per attività completate sia per altre in itinere, è pronto a rispondere ad eventuali istanze di coinvolgimento negli specifici compiti di monitoraggio e controllo della verifica della condizionalità ambientale in campo agricolo mettendo a disposizione tutte le proprie competenze e le migliori esperienze e nondimeno, proprio in virtù delle attribuzioni di funzioni, continuerà ad implementare in quadro di conoscenze in funzione del rapporto ambiente-attività agricola.

Rispetto alle singole matrici ambientali:

### **Acqua**

In particolare, per quanto concerne la verifica dello stato di attuazione del d.lgs 152/99 che recepisce la direttiva nitrati integrandole all'interno della legge quadro nazionale sulla tutela delle acque, il Dipartimento tutela acque interne e marine e del Servizio tutela delle risorse, verifica lo stato di protezione delle acque dai nitrati e dai pesticidi di origine agricola e zootecnica attraverso:

- l'analisi della qualità complessiva dei corpi idrici
- la valutazione dei programmi di azione per la tutela delle acque
- la designazione di zone vulnerabili a nitrati e pesticidi per la protezione delle falde
- lo stato di attuazione dei codici di buona pratica agricola riguardanti le modalità di fertilizzazione, lo stoccaggio di effluenti zootecnici, i metodi di scadimento di fertilizzanti solidi e fanghi, le rotazioni colturali e le pratiche irrigue.
- lo stato del riuso delle acque reflue, delle acque di vegetazione e altre acque reflue dei settori agro alimentari e dei fanghi di depurazione in agricoltura.

Per gli aspetti di uso della risorsa le attività in corso riguardano la valutazione degli usi eccessivi a scopi irrigui, la valutazione del contributo allo stress delle falde per captazione eccessiva, il recupero dei costi e la tariffazione.

### **Suolo**

I futuri progetti nazionali sono indirizzati verso una integrazione delle conoscenze e delle attività tra il settore agricolo e quello ambientale in linea anche con gli indirizzi europei (INSPIRE).

In tal senso, nell'ambito del CTN\_TES ci si è avvalsi della collaborazione afferenti al MiPAF (ISSDS, ISNP) ora ente CRA. Inoltre, un rappresentante dell'APAT partecipa ai

lavori dell'Osservatorio Nazionale Pedologico e per la Qualità del Suolo Agricolo e Forestale. Infine, entro l'anno in corso, verrà realizzata la pubblicazione "Libro bianco sullo stato del suolo in Italia" che vede la partecipazione congiunta di APAT, CTN\_TES, ONP, SISS, SIPE e Strutture Pedologiche Regionali. Quest'ultimo prodotto, che rappresenterà lo stato dell'arte sulle conoscenze del suolo a livello nazionale, dovrebbe, pertanto, rappresentare un documento propedeutico alla realizzazione di una serie di iniziative congiunte mirate, nel pieno rispetto delle reciproche competenze e responsabilità scientifiche, a dare un deciso segnale verso il superamento degli interventi settoriali per una matrice complessa come il suolo.

### **Paesaggio**

Per quanto concerne il mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio è in itinere un progetto indirizzato al discernimento dei parametri ambientali in un processo di analisi delle aree rurali. Questo è un filone di studi che comprendono delle sperimentazioni, basate su casi pilota, e che prevede progressivi approfondimenti conoscitivi, in merito alla descrizione e alla valutazione dei dati del sistema storico-ambientale, insediativo, funzionale e relazionale di aree campione localizzate in alcuni territori del meridione d'Italia. L'obiettivo principale è in questo caso la messa a punto di strumenti tecnici di supporto e per la definizione di metodi integrati di caratterizzazione delle qualità ambientali e paesaggistiche delle aree rurali. La messa a punto di matrici, costituite da una serie di elementi descrittivi del paesaggio, è l'elemento fondante dello studio e che si immagina capace di restituirne le specificità agro-ambientali dei luoghi, e rappresentare, similmente ad altri ambiti di pianificazione territoriale, la base documentale di progetti e iniziative per lo sviluppo sostenibile.

### **Prodotti fitosanitari**

Il Servizio rischio Tecnologico del Dipartimento RIS svolge i compiti assegnati all'Agenzia in materia di prodotti fitosanitari. In particolare quelli derivanti dall'Accordo Stato-Regioni del 8 maggio 2003 ("Piano di Controllo degli Effetti dei Prodotti Fitosanitari sull'ambiente").

In relazione a tale piano l'APAT ha il compito di coordinare le indagini ed è chiamata a dare indirizzi tecnici alle autorità locali che devono attuare il piano sul territorio, a raccogliere i risultati, valutarli e formulare proposte di misure cautelative in relazione ad eventuali effetti indesiderati dei prodotti fitosanitari. Il piano riguarda il triennio 2003 –

2005. Attualmente è in corso di preparazione il rapporto relativo ai risultati del primo anno di indagini.

### **Metodi di produzione agricola ecocompatibile**

Il progetto della carta della qualità agroambientale nasce dall'esigenza, sentita sia a livello locale che europeo, di verificare la ricaduta sotto l'aspetto ambientale delle pratiche agricole. E' da tener presente a riguardo che l'agricoltura italiana ha caratteristiche molto eterogenee: colture intensive, con forte pressione sull'ambiente, colture estensive legate alle aree seminaturali, agricoltura integrata, agricoltura biologica, agricoltura a produzione OGM. Si rileva, pertanto, la necessità di verificare la reale situazione dello stato dell'agricoltura in Italia, con riferimento al rapporto agricoltura ambiente, al fine di contribuire alla definizione di linee guida che potranno poi essere facilmente usate dagli operatori del settore (Agenzie regionali, amministrazioni, associazioni di categoria).

### **OGM**

Riguardo gli Organismi Geneticamente Modificati (OGM), l'APAT è impegnata nello studio e la valutazione dei potenziali rischi e dei conseguenti effetti degli OGM sull'ambiente. Per quanto riguarda l'utilizzo degli OGM in agricoltura si elencano le principali attività:

- Partecipazione al gruppo di lavoro per la "Definizione di Linee guida per la valutazione del rischio ambientale dell'emissione deliberata nell'ambiente di OGM" commissionato dal Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio.
- Partecipazione al Gruppo di Lavoro istituito dalla Commissione Europea per la stesura di linee guida per le attività di monitoraggio di organismi geneticamente modificati autorizzati all'immissione in commercio sul territorio europeo.

### **Coperture forestali e assorbimento del carbonio**

APAT ha recentemente sottoscritto una Convenzione col Corpo Forestale dello Stato (CFS). Nell'ambito di tale Convenzione sono trattate, prevalentemente, tematiche inerenti la gestione e la cartografia del patrimonio naturalistico e forestale. Inoltre, APAT intende attivare collaborazioni sulla problematica delle ispezioni, del monitoraggio e del controllo ambientale e sul tema della formazione.

Un altro eventuale argomento di comune interesse riguarda gli aspetti ambientali connessi alle misure forestali delle politiche di Sviluppo Rurale.

## **Carta della natura**

Il progetto carta della natura nasce con la Legge Quadro per le Aree Naturali Protette, la n. 394/91 allo scopo di creare uno strumento di conoscenza dell'intero territorio nazionale, strutturato come un Sistema Informativo Territoriale, fruibile da Amministrazioni centrali e locali, atto a fornire utilissime informazioni a supporto della pianificazione territoriale. Il progetto è focalizzato sulle aree a media e elevata naturalità, ma non trascura le aree agricole. Esse, infatti, vengono fedelmente cartografate evidenziando la distinzione tra le coltivazioni a seminativo, intensive e estensive, e i frutteti come oliveti, vigneti e agrumeti. Questa cartografia non distingue le differenti colture seminatrici, ma consente un'analisi spaziale delle differenti pratiche rurali, ossia quelle in cui prevalgono le attività meccanizzate per superfici agricole vaste con largo uso di sostanze concimanti dalle aree agricole tradizionali con piccoli appezzamenti spesso frammentati con siepi, boschetti e prati ove la pratica agricola non ha completamente stravolto e trasformato l'ambiente naturale.

Allo stato attuale L'APAT conduce questi studi in collaborazione con numerose Agenzie Regionali e Regioni. In particolare le Regioni coinvolte sono: la Regione Siciliana, la Regione Friuli Venezia Giulia e la Regione Lazio. Le ARPA già attive nel progetto sono: Piemonte, Veneto, Liguria, Calabria, Puglia, Abruzzo, Molise, Basilicata, Campania.

## **1.4 La competitività dei territori rurali nel contesto globale**

### **Gli insegnamenti e l'esperienza di LEADER**

Di fronte alla crisi di numerose zone rurali d'Europa, l'Iniziativa comunitaria LEADER, ha indubbiamente tracciato nuove vie di sviluppo che costituiscono una prima risposta alla necessità di rilanciare e sviluppare il potenziale di queste zone.

### **I margini di manovra**

- La questione, oggi, è di sapere sino a che punto le vie tracciate da LEADER, possono essere consolidate e permettere ai territori rurali di acquisire una vera e propria "competitività territoriale".
- **A tale scopo, ogni zona elaborerà il suo "progetto di territorio" finalizzato al raggiungimento di quella che viene definita, la "competitività territoriale".**
- un territorio diventa competitivo se è in grado di affrontare la concorrenza del mercato garantendo, al contempo, una sostenibilità ambientale, economica, sociale

e culturale basata sull'organizzazione in rete e su forme di articolazione inter-territoriale.

**In altri termini, la competitività territoriale presuppone:**

- la ricerca di una *coerenza globale*, tenendo presenti le risorse del territorio;
- il *coinvolgimento* dei vari soggetti e delle istituzioni;
- l'*integrazione* dei settori di attività in un'ottica di innovazione;
- la *cooperazione con gli altri territori e l'articolazione* con le politiche regionali, nazionali, europee ed il contesto globale

## Cap. 2 – *LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI IN FAVORE DELLO SVILUPPO RURALE*

### 2.1. LEGGI NAZIONALI

- **L. 431/85:** *nozione di paesaggio come "sistema di beni territoriali" da tutelare, a prescindere dalla valenza naturale- redazione di **Piani Paesistici Ambientali Regionali (PPAR)***

Il paesaggio è un bene culturale, ambientale, ma anche economico. Sono dichiarate, per legge, meritevole di attenzione e di tutela, intere categorie di beni territoriali. Si fa obbligo alle regioni di approvare un piano, attraverso cui **gestire la tutela del paesaggio**, attuando una pianificazione continua e non episodica o casuale delle trasformazioni ammissibili

#### Nozione di paesaggio

Con la L. Galasso s'introduce il concetto di paesaggio, inteso come "sistema di beni territoriali", di per sé meritevoli di tutela, a prescindere da una definizione di "bellezza naturale". Ci si pone il problema di individuare quei caratteri complessi di un territorio che consentano di apprezzarlo come "paesaggio" particolare.

#### Finalità e natura del PPAR

Tale regime di tutela dovrebbe esplicitare le caratteristiche paesistiche ed ambientali, sia delle aree vincolate, che di quelle non coperte da vincolo, innescando un processo permanente di pianificazione del territorio, da attuare in cooperazione con la Provincia e i Comuni.

- **D. L.vo 42/04:** *redazione dei **piani paesaggistici**, per la tutela ambientale e culturale dei territori, oggetto di piano*

Occorre superare il concetto di tutela "passiva" (vecchi Piani Paesistici), verso **una tutela "attiva" del territorio (piani territoriali di coordinamento provinciali con valenza paesaggistica**, che siano attivatori di interventi di valorizzazione e promozioni delle aree di pregio dei loro territori.

**Serve, quindi, una rilettura critica dei piani territoriali già redatti, alla luce di indicatori specifici per l'individuazione delle parti del territorio con valenza di Paesaggio, nell'accezione più ampia di rispetto e conservazione dei valori naturali, ma anche antropici e culturali (*i nuovi Piani Paesaggistici provinciali*)**

□ **Quadro delle attività dell'APAT per la definizione degli indicatori ambientali del paesaggio**

Il paesaggio è qui inteso come espressione visibile di un sistema ambientale, ecologico ed antropico, e quindi gli indicatori selezionati sono riferiti a tale definizione.

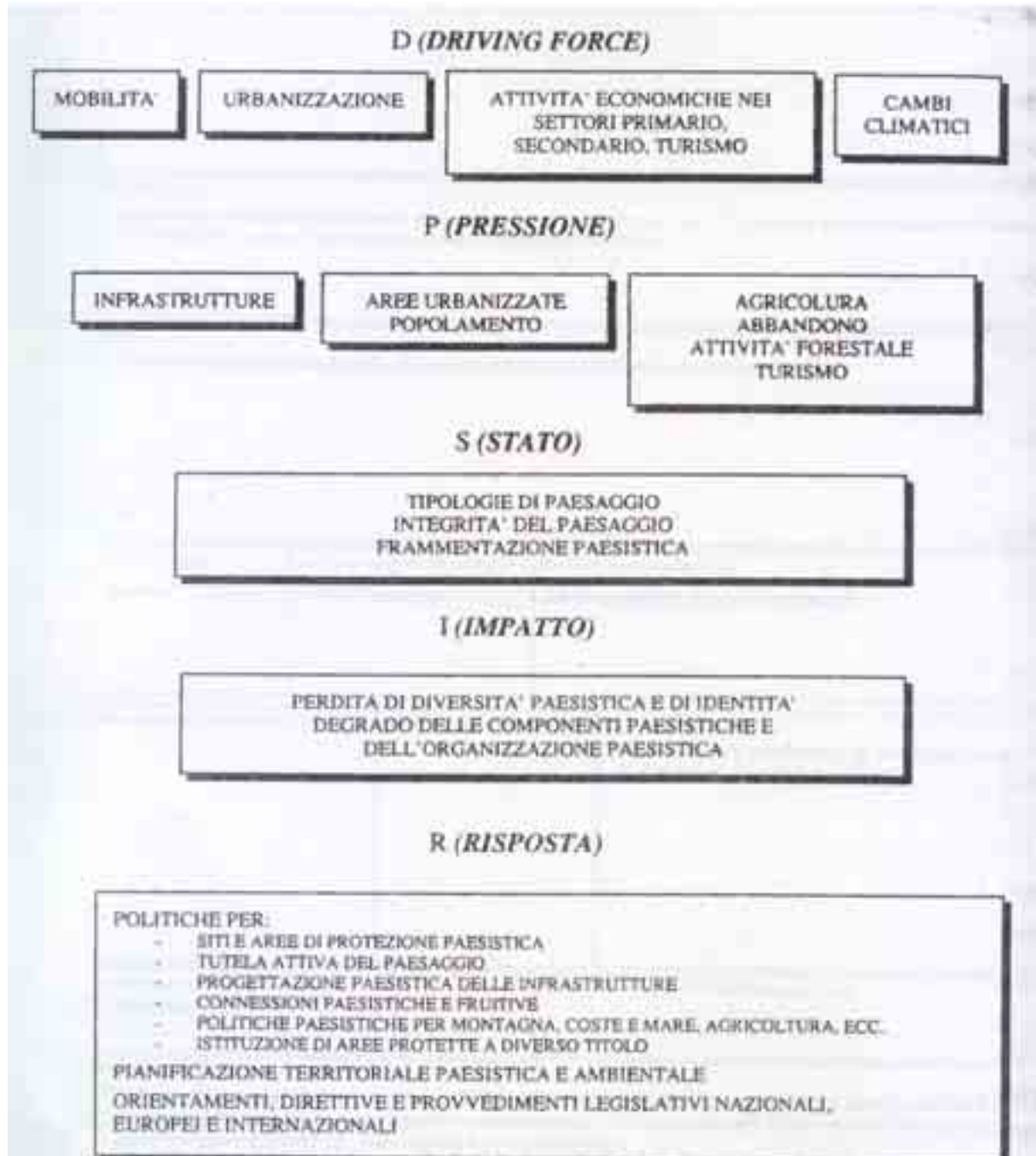
Il tema del paesaggio s'integra strettamente con il tema aree protette, e ciò che interessa è soprattutto sapere se i diversi tipi di paesaggio italiano sono effettivamente tutelati per estensioni significative.

Un metodo di analisi è la seguente:

**OBIETTIVO CONOSCITIVO GENERALE:**

***valutare se i principali paesaggi naturali e culturali del paese sono sufficientemente conservati***

Segue una tabella, con l'ipotesi di un metodo di analisi, per individuare le porzioni di territorio da raggruppare in distretti rurali, a prescindere dai confini amministrativi.



gli indicatori individuati per questa analisi, sono i seguenti:

1. Eterogeneità di paesaggio
2. Uso del suolo suddiviso per categoria di copertura
3. Sup. interessata da pianificazione paesistica su sup. territoriale di riferimento
4. Numero degli elementi e dei siti compresenti in determinati ambiti territoriali
5. Numero e superficie degli elementi di degrado per paesaggi selezionati su sup. territoriale
6. Pressione trasformativa sul paesaggio agro silvo-pastorale
7. Qualità dei paesaggi fluviali sulla base dell'IFF
8. Tipologia e unità di paesaggio geomorfologico
9. Territorio tutelato dalla legge 1497/39 e 431/85



- **D. L.vo 228/01:** "Legge di orientamento e modernizzazione del settore agricolo":
  - *Introduzione dei distretti rurali, sul modello di quelli agroalimentari*

Alla luce dell'individuazione di parti meritevoli di tutela dei territori regionali e provinciali, con la presente legge, si è cercato di orientare la materia dei distretti rurali di qualità.

La possibilità di individuare gli elementi costitutivi di un distretto agro-alimentare di qualità, è stata a suo tempo inserita nella cosiddetta legge di “orientamento” e, successivamente, attribuita per delega alle singole regioni. Queste, hanno avuto una certa libertà nell'individuare e stilare la lista degli indicatori capaci di cogliere l'essenza delle realtà distrettuali locali.

In particolare, i confini del distretto agro-alimentare sono delineati da un lato, da elementi come vocazione del territorio, tradizione del processo produttivo, tutela giuridica dell'Igp e tracciabilità, cioè tutti gli elementi che concorrono a definire il profilo di qualità del prodotto, dall'altro, da indicatori della medesima natura

## **2.2 LEGGI REGIONALI**

- Piemonte: L.R. 26/03
- Emilia Romagna: 20/00
- Toscana: L.R. 21/04
- Lazio: L.R. \_\_\_\_\_ (in via di ratifica al consiglio regionale)
- Marche: L.R. 7/05

### **2.2.1 situazione dei distretti agroalimentari e rurali in Italia**

- Elementi incerti di caratterizzazione delle perimetrazioni nella maggioranza dei casi.
- Alcuni studi più maturi (maggiore enfasi agli aspetti ambientali), sono quelli del Polesine (Veneto), dei Colli Esini (Marche), Monti Sicani (Sicilia)
- Processo “bottom-up” più rapido dell'attività normativa, e Disomogeneità operativa e di risposta ai diversi livelli territoriali (sottovalutazione?)

**fig. 2 istituto Tagliacarne per Unioncamere**



## **PARTE II\_ Il caso studio: il futuro distretto rurale del fermano**

### **PREMESSA – *analisi ambientale e storico-culturale della regione Marche***

#### **Modificazioni dell'assetto regionale**

L'immagine delle Marche è di una costa tumultuosa e caotica, e di un entroterra ricco di piccoli borghi e cittadine. Vi è la mancanza di un centro urbano dominante, (Ancona pesa solo il 7.5% sulla popolazione totale della regione) e ogni provincia ha, nel suo interno, almeno un centro con funzioni e ruoli paragonabili a quelli del capoluogo. **(es. Fermo nei confronti di A.P., tant'è che dopo oltre 140 anni dallo scorso maggio 2004 tornerà ad essere provincia autonoma).**

Ancora, dal 1951 in poi, si è avuta una crescita progressiva dell'occupazione industriale, che ha prodotto nella fascia costiera e nei fondovalle, meglio dotati d'infrastrutture, la formazione d'aree specializzate, nelle quali operano imprese tra loro correlate di piccolissima dimensione. (es. Distretto industriale fermano)

Queste aree non hanno però intaccato le strutture agrarie, ancora oggi sono visibili in larga misura su tutto il territorio regionale, assieme alle numerose case coloniche, ma, al contrario, il processo di crescita economica, ha prodotto ed è avvenuto grazie alla costante migrazione dalle montagne verso la costa.

Questo ha contribuito al congestionamento della fascia costiera, e ad uno spopolamento della zona montana, accentuato, quest'ultimo, dalla scarsa accessibilità di quei territori.

#### **Recupero di qualità ambientale regionale**

Occorre operare sulle piccole città, che soffrono di ampi abbandoni, ma anche sui centri di fondovalle, nei quali si sono addensate le attività produttive principali (es. S. Benedetto).

Si deve operare una radicale riqualificazione ambientale, anche in vista di un incremento consistente del turismo, che è, fra le industrie trainanti della regione, quella maggiormente ampliabile.

Tant'è che restituire ai luoghi del turismo, la dignità di un ambiente qualificato e gradevole, integrato al tessuto insediativo consolidato, aumentare così l'economia locale, ma anche espandere le attività ricettive in altre zone della regione, in collegamento con i centri costieri.(particolarmente nell'entroterra), è anche l'obiettivo del PTC di A.P.

Negli anni '70-'80, a livello urbanistico, si è assistito all'accerchiamento dei nuclei antichi, attuato con un'edilizia sciatta nelle forme esteriori e disavveduta nelle soluzioni

tecniche.(creazione delle periferie urbane, S. Petronilla a Fermo e S. Vittoria a Porto S. Giorgio).

### **Aspetti storici del paesaggio marchigiano**

L'immagine consolidata delle Marche, è quella di colline intensamente lavorate, ricche di alberi, case coloniche, vigne e terre da cereali. Nel corso dei secoli si sono formati oltre 160.000 poderi e la popolazione dal 1340 al 1991, è aumentata da 450.000 a 1.412.000 ml. Il gran mare dei poderi è punteggiato da 106.000 case coloniche e da un migliaio di "centri urbani": 246 Comuni e 750 agglomerati abitativi. La maggior parte di questi con impianto romano, anche se ormai il recupero medievale è quello più visibile. Sintetizzando la cronologia di questi insediamenti si può così elencare:

- Età romana
- Sec. XIII-XV
- Sec. XVI
- '700
- primo '900

la città marchigiana, è altresì caratterizzata dalla cintura urbana con porte (es. Servigliano-Fermo), con al centro il duomo e il comune, i palazzi signorili, piazza, corso, botteghe.

All'esterno, lungo le strade di accesso alle porte, si allungano i borghi (es. borgo costa a Porto S. Giorgio), che tra '800 e '900 danno luogo agli allineamenti delle case a schiera. (es. Fermo, Ascoli Piceno, Sarnano, Macerata)

Nei centri costieri si ha invece un'espansione lineare, a causa della presenza della ferrovia litoranea (es. PSG)

Altra caratteristica del territorio marchigiano è la contrapposizione mare-monti, poiché si passa da "0" a "200", in 60 km (Monte Vettore-Pedaso, lungo la Vald'ASO).

La regione è attraversata da 20 fiumi che si sussiegano ogni 8-9 km, formando le tipiche vallate di fondovalle parallele tra di loro, e perpendicolari alla costa e alla catena degli Appennini.

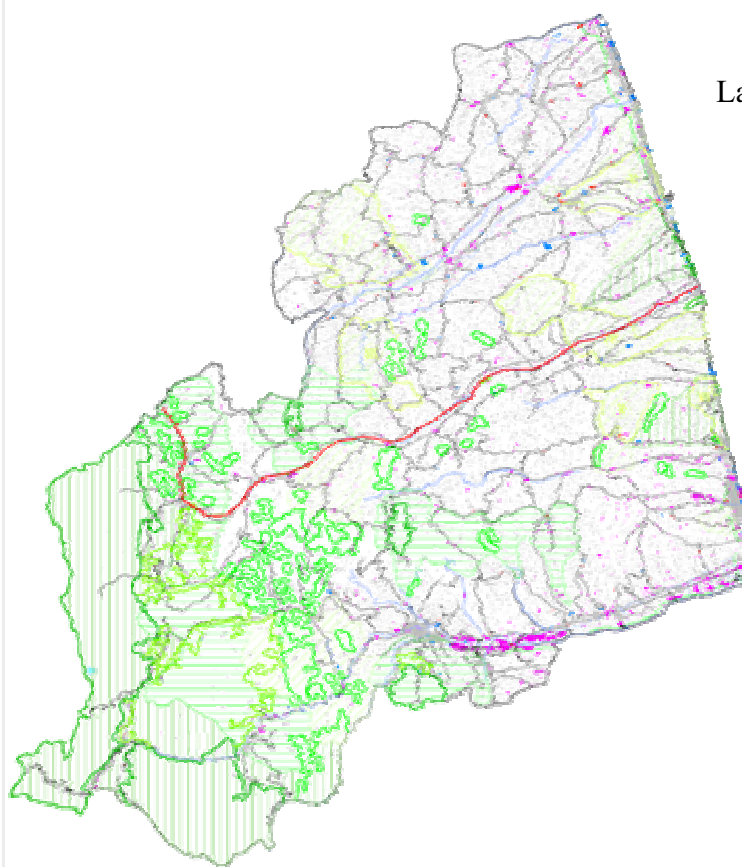
**Quindi, le Marche, sono “un insieme di unità di paesaggio” che va dunque salvaguardato per unità-uomo-agricoltura-natura, come si prefiggono i nascenti distretti rurali di qualità, che dovranno necessariamente tenere conto delle analisi del socio-economiche legate alle trasformazioni:**

- andamento demografico negativo
- patrimonio edilizio esistente sovrabbondante

- settore secondario verso la microimpresa e il terziario
- domanda turistica, verso una qualificazione e un corretto rapporto con l'ambiente

### **Aspetti socio-economici: l'analisi S.W.O.T.**

Dall'analisi della situazione attuale, delle caratteristiche economiche e produttive della regione, è possibile delineare un quadro riassuntivo dei principali punti di forza e di debolezza delle aree rurali regionali, valevoli anche per la realtà locale del fermano, in previsione della futura provincia. Fig. 3



**Fig. 3**

La futura provincia di Fermo, comprenderà 40 comuni dell'odierna provincia ascolana, con circa 160.000 abitanti.

### **Punti di forza**

- Storica integrazione agricoltura - altri settori produttivi (modello marchigiano)
- Presenza di produzioni di qualità con elevato valore aggiunto
- Presenza di alcune imprese di eccellenza
- Esistenza di sufficienti spazi di mercati per le produzioni marchigiane
- *Paesaggio rurale tradizionale ben conservato*
- *Buona presenza di territorio tutelato (aree protette)*

- Forte specializzazione regionale nei settori bieticolo, cerealicolo, sementiero, orticolo, vitivinicolo, avicolo (indici di specializzazione)
- Discreta presenza dell'agricoltura biologica e di produzioni tipiche

### **Opportunità**

Queste, sono rappresentate principalmente dalla possibilità di innescare processi ridistribuiti tra città e campagna, sia nell'ambito del sistema economico regionale, sia in un circuito più vasto di globalizzazione dei mercati, attraverso una politica mirata di valorizzazione delle fonti dei vantaggi competitivi – risorse naturali, attività produttive, risorse umane, cultura e tradizioni – di cui le aree rurali sono in varie misure riccamente dotate, e nei cui confronti si registra un livello crescente di domanda da parte delle altre componenti dell'intero sistema socioeconomico.

Tra le opportunità di sviluppo si evidenziano anche:

- *relativa resistenza di nuclei di insediamenti nelle aree rurali interne, e in cui le risorse naturali sono nel complesso ben conservate;*
- *potenziali sinergie con il settore turistico, in particolare quello eno-gastronomico, culturale e ambientale;*
- *certificazione della qualità non solo aziendale ma anche territoriale (ISO 14000);*
- maggiore attenzione alla qualità di alcuni segmenti di consumatori;
- un buon clima politico e un'opinione pubblica sostanzialmente favorevole nei confronti del settore agricolo regionale e dello sviluppo delle aree rurali, in cui vive gran parte della popolazione marchigiana;
- aspettative di redditività associate a un generale ottimismo degli operatori, sulla tendenza della congiuntura di medio-lungo periodo e sulla stabilità politico-istituzionale;
- il riordino del sistema dell'assistenza tecnica, anche in seguito a modifiche legislative e regolamentari, mediante un approccio “*bottom-up*” e partecipativo, che legghi maggiormente la domanda di assistenza tecnica da parte degli agricoltori all'offerta di servizi;
- *territorio vocato alla multifunzionalità.*

### **Punti di debolezza**

- Forte tasso di invecchiamento della popolazione nelle zone rurali
- Scarso ricambio e invecchiamento degli imprenditori agricoli

- Assistenza tecnica inadeguata e insufficiente, con scarso coordinamento dei servizi di sviluppo
- Inefficienza dei servizi sia pubblici che privati e insufficiente informazione
- Insufficiente formazione della forza lavoro
- bassa spesa per ricerca e sviluppo
- Riduzione/scomparsa della zootecnia estensiva nelle aree interne
- *Scarsa competitività internazionale del settore agro-alimentare regionale, anche a causa di un'immagine inadeguata del sistema Marche e insufficiente valorizzazione/marketing delle produzioni e della loro qualità*
- Legami di filiera insufficienti, in particolare basso livello di integrazione con l'industria agroalimentare e con la grande distribuzione
- insufficiente diversificazione delle produzioni
- Ridotta dimensione delle imprese agricole e degli allevamenti
- Inefficienza delle aziende agricole, con scarsa diffusione di metodi di controllo di gestione
- Problemi di fertilità nei suoli e fenomeni erosivi

### **Rischi**

Tra le minacce, la principale è quella legata alla situazione ambientale. L'agricoltura utilizza, infatti, risorse ambientali ed in più immette nell'ambiente i prodotti ed i sottoprodotti ottenuti dai propri processi produttivi: i prodotti passano poi al consumo finale diretto o attraverso alcuni passaggi intermedi (trasformazione, distribuzione).

Dal punto di vista ambientale, si stanno sempre più frequentemente manifestando problemi a causa di:

- pratiche agronomiche inadeguate con limitata attenzione alle operazioni di manutenzione e conservazione delle risorse non riproducibili e del capitale naturale. Come conseguenze si hanno smottamenti, frane ed erosione dei suoli superficiali con perdita di sostanza organica.
- abbandono delle rotazioni colturali con tendenza sempre più accentuata alla monocoltura e al ricorso a varietà ad alta resa: ne consegue la riduzione della biodiversità negli ecosistemi agricoli, il moltiplicarsi delle fitopatologie e l'aumento dell'impiego di pesticidi e altri mezzi di lotta chimica;
- scissione degli allevamenti dalle coltivazioni, con conseguente riduzione della sostanza organica nei terreni agricoli, crescente richiesta di concimi chimici di origine industriale e

moltiplicazione dei problemi connessi con lo smaltimento delle deiezioni degli allevamenti.

- *rapido abbandono delle aree marginali e in particolare quelle di collina medio-alta, con il proliferare di problemi riguardanti la tenuta dei versanti, la regimazione delle acque, gli incendi, ecc.*

- *“consumi” di suolo agrario da parte di utilizzatori non agricoli (attività industriali e/o di servizi, discariche, edilizia residenziale, ecc.)*

- aumento dei consumi energetici causato dalla meccanizzazione e dalla mitigazione artificiale delle stagionalità e delle tipicità (forzature in serra, trasporto prodotti esotici, ecc.).

Questi problemi, se non affrontati, rappresentano una delle minacce più gravi per lo sviluppo delle aree rurali della nostra regione, poiché minano nel profondo quel legame tra attività antropica e territorio che può essere l'unica base su cui fondare una nuova stagione di sviluppo rurale

A queste minacce si accompagnano, ovviamente, anche minacce legate alla situazione economica globale tra cui:

- problemi dal lato della domanda, standardizzazione dei consumi alimentari, con riduzione dello spazio di mercato dei prodotti tradizionali e tipici nei mercati di massa;

- globalizzazione crescente dei mercati, con aumento della concorrenza a livello internazionale e impatto negativo sui livelli dei prezzi, non solo quelli agricoli;

- riduzione del livello di protezione dei prodotti agricoli europei e specifiche minacce legate al Millennium Round del WTO;

- *perdita delle tradizioni culturali legate alla ruralità;*

- problemi sul mercato del lavoro, legata al crescente divario tra offerta e domanda di manodopera agricola specializzata e non, con ripercussioni sulla produttività delle imprese;

- aumento della pressione fiscale in agricoltura, in applicazione della riforma che, di fatto, toglie molte delle agevolazioni di cui aveva sempre goduto il settore agricolo;

- riduzione dell'intervento pubblico in economia, che comporta anche una riduzione complessiva delle somme disponibili per il sostegno del settore agricolo e per l'intervento a favore dello sviluppo rurale;

- bassissimo rapporto tra la spesa per ricerca e sviluppo e PIL, di molto inferiore alla media europea, che rischia di minare la competitività del nostro Paese e della nostra Regione sui mercati internazionali;

- incertezze legate allo sviluppo delle biotecnologie e all'impatto degli Organismi Geneticamente Manipolati (O.G.M.) in agricoltura.

### **Le peculiarità del sistema rurale marchigiano**

La complessità del concetto di ruralità e conseguentemente di quello di sviluppo rurale, trova singolarmente palesazione nell'estremo riduzionismo dei criteri utilizzati per la sua definizione. Il criterio di individuazione "ufficiale" del "grado di ruralità" di un territorio (si vedano i criteri OCSE) viene, infatti, ricercato nella densità della popolazione; ciò rischia di creare indesiderate assimilazioni del concetto di ruralità con quello di area marginale, e riprende, di fatto, la vecchia definizione di area rurale intesa come area non urbana. La densità di abitanti di un territorio, sebbene costituisca un approssimativo indicatore della modalità prevalente di utilizzo del suolo, difficilmente riesce a tener conto delle informazioni relative ai complessi meccanismi di interazione sociale, economica ed ambientale che generalmente si ritiene caratterizzino i sistemi rurali: un ridotto numero di residenti per km quadrato caratterizza tanto le aree montane a pascolo estensivo che la City di Londra.

Le difficoltà dell'indicatore della densità di popolazione per l'individuazione delle aree rurali è evidenziata dal fatto che, **sulla base dei criteri OCSE basati sul principio del livello di antropizzazione, ciascuna delle 4 province marchigiane e l'intera regione Marche risultano classificate come "significativamente rurali"**.

In realtà, la presenza di una popolazione distribuita in modo complessivamente uniforme sul territorio regionale, costituisce proprio una delle caratteristiche peculiari del sistema rurale marchigiano, intimamente connesso con il più generale modello di sviluppo diffuso proprio della regione. Questo trova le sue origini dalla dissoluzione della mezzadria, fortemente soppiantata dall'impresa a conduzione diretta attorno agli anni 60. **(Foto 3)** Questo fenomeno è accompagnato da una ricerca di occupazione extra agricola di molti dei componenti della famiglia colonica, causata sia dalle difficoltà incontrate da molti ex-mezzadri nel fronteggiare il mercato, e sia dal fenomeno dell'industrializzazione che in quel periodo trova la sua massima crescita. È in questo contesto, che nel mondo agricolo si va sempre più spesso alla ricerca di soluzioni occupazionali extra-agricole rinunciando allo sviluppo in termini produttivi dell'azienda. L'attività agricola sta assumendo per certi versi un obiettivo di autoconsumo rivolto ai componenti del nucleo familiare, tuttora imperniato nell'azienda agricola.



In una situazione in cui si comincia ad avvertire con forza il divario delle condizioni economiche tra settore agricolo ed industriale, la sopravvivenza delle aziende a conduzione familiare più povere comporta la ricerca di alternative extra-aziendali. La flessibilità dell'offerta sul mercato del lavoro e il basso costo della manodopera dovuta alla provenienza rurale, determinano lo sviluppo economico marchigiano, grazie all'incontro con il substrato di microimprenditorialità artigiana e/o industriale sviluppatasi nei diversi centri urbani(**Foto 4**). Nella regione si determina il proliferare di imprese di piccole dimensioni a scala familiare, specializzate nella produzione di qualità e di piccola serie, decentrate rispetto alle grandi concentrazioni industriali, che si avvalgono di manodopera a basso costo.



**Foto 3**

Parcellizzazione del territorio agricolo a seguito della riforma agraria degli anni sessanta.



**Foto 4**

Mantenimento delle caratteristiche agricole della fascia collinare.

## Cap. 3 - *LO SCENARIO NORMATIVO DI RIFERIMENTO A LIVELLO LOCALE*

### 3.1. nozione di sistema ambientale nella pianificazione di area vasta: il P.P.A.R., il P.I.T. e il P.T.C di Ascoli Piceno, rispetto all'area di studio

#### ▪ PPAR 1989

##### **Obiettivo principale**

*Riordinare un'immagine regionale confusa, segno di una gestione episodica e contraddittoria delle risorse territoriali.*

##### **Obiettivi della tutela**

Gli obiettivi primari della tutela, si fondano sul riconoscimento della nozione di valore, applicata al territorio e alle sue emergenze, inteso come bene universale da salvaguardare.

Quindi, il Piano:

- **incoraggia il recupero del tessuto urbano in tutte le parti**, scoraggiando la crescita dimensionale del costruito;
- **tutela il rapporto tra naturale e costruito**, fra centro storico e paesaggio agrario;
- **coniuga la tutela dell'ambiente** con la tutela della presenza dell'uomo.

Tutto questo per far sì che l'uomo resti sul territorio, ad evitare il degrado della terra abbandonata, determinando però le condizioni per tale scelta.

Infatti, la presenza è il frutto dell'uomo *FABER*, l'assenza è il prodotto di una natura spesso attivata dall'uomo, ma alla quale sono concessi notevoli gradi di libertà. (montagne, rupi, gole che possono franare).

Altre volte, però la presenza dell'uomo ha determinato l'uccisione di una "risorsa per soffocamento", come nel caso del litoranei costieri, dove il costruito ha prevalso sul vuoto e quindi sulla natura *tout court*.

##### **Problemi di metodo**

Si è proceduto definendo la struttura del paesaggio e poi studiando le evoluzioni future. In rapporto alla rilevanza dei valori paesistico-ambientali presenti nei sottoinsiemi territoriali, il Piano fa rientrare L'area del fermano nell'area C:

*“aree che esprimono la qualità diffusa del paesaggio regionale nelle molteplici forme che lo caratterizzano: torri, case coloniche, ville, alberature, pievi, architetture produttive, fornaci, borghi e nuclei, paesaggio agrario storico, emergenze naturalistiche”.*

Definisce per questa area il seguente indirizzo di tutela:

*..”confermare l’assetto attuale, ove sufficientemente qualificato, ammettendo trasformazioni compatibili con la configurazione paesistico-ambientale, o determinando il ripristino o ulteriore qualificazione nelle aree C e D”*

il piano considera trasformazioni rilevanti del territorio, tutte le opere di notevole impegno infrastrutturale, quali:

- viabilità
- telecomunicazioni
- opere tecnologiche
- opere estrattive
- bonifiche

Il piano individua, inoltre, il perimetro indicativo di parchi e riserve naturali.

#### • **P.I.T. 1999**

Il territorio non è più una risorsa da sfruttare per lo sviluppo economico, ma è un valore che orienta e condiziona le forme stesse dello sviluppo, sia economico, che sociale e culturale.

In questa nuova veste **il territorio esplica varie funzioni:**

- A. Tramite tra sviluppo economico e salvaguardia ambientale
- B. Garante dell’indivisibilità della risorsa territorio
- C. Metodo di scelta delle soluzioni di intervento
- D. Stimolo per nuovi comportamenti amministrativi

**⇒ viene riconosciuta la centralità della qualità dell'ambiente per la regione Marche**

#### **Il PIT come attivatore di progettualità territoriali**

la qualità specifica del territorio marchigiano è conseguente alla diversità dei sistemi locali, che già in epoca passata ne avevano giustificato il nome al plurale (le Marche), quindi il piano dovrà:

- Riconoscere e valorizzare i sistemi di sviluppo locali, assecondando i loro “cammini di sviluppo endogeni”;
- Potenziare e consolidare le cerniere che fanno diventare sistema interconnesso il mosaico dei distretti e delle altre realtà locali marchigiane;

⇒ il PIT, come strumento per elaborare un’insieme di progetti condivisi, più che imporre unilateralmente una visione del futuro.

### **Rapporto con il Piano Regionale di Sviluppo**

1. convogliare la crescita economica, con la tutela dell'ambiente e la qualità della vita nel territorio marchigiano;
2. contribuire efficacemente a territorializzare le strategie, raccordando i diversi settori ed insieme le politiche di spesa regionale

### **Rapporto con i PTC provinciali**

il PIT tutela e valorizza l'ambiente naturale e storico, con il PTC si ha la tutela e la valorizzazione dei processi insediativi, ambientali e di mobilità, locali e sovralocali.

### **Rapporto con il PPAR**

Portare a coerenza l'insieme delle aree protette e tutelate a vario titolo da molteplici provvedimenti europei, nazionali e regionali, attraverso l'istituzione di "corridoi ecologici" di connessione agli ambienti già sottoposti a vincolo di tutela, o comunque ricchi di ecotessuti da salvaguardare.

### **Il contesto del piano: questioni strategiche**

1. risorse territoriali da mettere a valore
2. fattori di debolezza da contrastare
3. le opportunità da cogliere
4. i rischi da scongiurare

### **Gli indirizzi di fondo**

- identità regionali
- qualità ambientale
- inserimento nel contesto europeo
- efficienza del territorio
- riduzione degli squilibri
- efficacia e coerenza del piano

### **3.2 PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE REGIONALE**

#### **Le novità introdotte dal PPAR e dalle norme regionali in materia urbanistica**

##### **□ L'adeguamento del PRG al PPAR**

*La legislazione urbanistica regionale dopo la L.431/85, sulla salvaguardia del paesaggio:*

- 1) **L.R. n. 26/87**, Disciplina del Sistema di pianificazione dell'assetto regionale;
- 2) **Delibera del C.R. n. 197/89, approvazione del PPAR;**
- 3) **L.R. n. 13/90**, Norme edilizie per il territorio agricolo;
- 4) **Regolamento Edilizio Regionale;**
- 5) **L.R. n. 22/90**, legge urbanistica regionale;
- 6) **L.R. n. 34/92, legge-quadro in materia urbanistica**, ha profondamente modificato il quadro normativo all'interno del quale devono operare gli strumenti urbanistici, introducendo **il vincolo attivo**, ossia, **il bene da tutelare** non diventa più un fatto museale, ma **diviene di largo godimento, poiché viene valorizzato in quanto risorsa unica ed irriproducibile.**

La prima operazione che viene imposta dalle norme del PPAR è quella di adeguare gli strumenti urbanistici vigenti al Piano Paesistico stesso.

La **fase di salvaguardia**, determinata dal periodo tecnicamente necessario per l'elaborazione dei Piani Regolatori, **viene regolamentata dalle NTA del PPAR** che danno delle prescrizioni transitorie (estremamente cogenti in termini di vincolo e di ambiti spaziali di influenza del vincolo stesso). Quest'operazione è necessaria poiché così facendo si determina il **“campo operativo” massimo di cui si può disporre.**

La fase più delicata nell'individuazione degli ambiti di tutela, è **la ricostruzione dei perimetri delle aree urbanizzate** (art. 27 N.T.A. PPAR) **che risultano esenti dalle prescrizioni stesse del PPAR** (art. 60/1a NT.A. PPAR).

L'**individuazione** fatta tramite, le NTA del PPAR **degli ambiti di tutela** transitori e permanenti, **rappresenta la soglia minima di uno standard ambientale**, su cui è necessario lavorare per definire in modo più puntuale ed “urbanisticamente compatibile” il disegno del PRG.

□ **Le leggi regionali n.13/90, n. 22/90 e n. 34/92**

All'interno dello strumento urbanistico **ci si trova ad operare, sempre nell'ambito di norme compatibili con il PPAR ed in ambiti esenti dai vincoli permanenti dello stesso,** con le nuove normative urbanistico-edilizie che hanno determinato ulteriori limiti ad un possibile utilizzo indiscriminato del territorio.

Le leggi di riferimento sono state le seguenti:

a) **L.R. n. 13/90, norme edilizie per il terreno agricolo - zone omogenee "E" (D.M. n.1444/68)**

**Le norme introdotte da questa legge sono piuttosto vincolanti per la redazione dei Piani regolatori, poiché:**

- il limite edificatorio ammissibile è di 0.03 mc/mq;
- l'eventuale edificazione è vincolata alle sole esigenze residenziali della famiglia coltivatrice del fondo, escludendo qualsiasi altro soggetto;
- **le cosiddette industrie nocive, che abitualmente erano localizzate genericamente in zona E, ora devono essere insediate in zone industriali e/o artigianali dotate degli appositi depuratori.**

**Le zone agricole, quindi, possono essere utilizzate solo a fini agricoli e commerciali, nonché per le attività agrituristiche.**

Con tale atto il legislatore ha voluto restituire dignità alle zone extraurbane e soprattutto garantire il mantenimento della loro integrità fisica.

b) **L.R. n. 22/90, disciplina la fase progettuale dei PRG in adeguamento al PPAR**

**In particolare, la "legge urbana regionale" entra nel processo d'elaborazione del piano, proprio in una fase fondamentale che è quella del dimensionamento del PRG con il calcolo della relativa Capacità Insediativa teorica.**

**La legge urbanistica regionale, è stata varata proprio per limitare il sovradimensionamento dei piani urbanistici marchigiani dell'ultima generazione.**

c) **L.R. n. 34/92, disciplina le funzioni amm/ve, in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio**

**Per il suo "corpus", 11 Titoli e 77 articoli, è una vera e propria legge-quadro, che stabilisce i termini per il dimensionamento del piano comunale, ma anche i contenuti e l'efficacia degli strumenti di pianificazione territoriale:**

**In particolare, sono finalità della legge:**

- **attribuzione alle Province delle funzioni in materia urbanistica in conformità della L. 142/90;**
- **attribuzione ai comuni di funzioni in materia di approvazione dei piani attuativi degli strumenti urbanistici generali;**
- **delega ai comuni e alle provincie delle funzioni relative alla protezione delle bellezze naturali (L. 1497/39 e L. 431/85).**

Gli strumenti della pianificazione territoriale sono:

- 1) il PPAR Piano Paesistico Regionale;**
  - 2) il PIT Piano di Inquadramento Territoriale;**
  - 3) i PTC Piani Territoriali di Coordinamento provinciali;**
  - 4) i PRG Piani Regolatori Generali**
- art. 63, NTA del PPAR ⇒ è di competenza della **Giunta Regionale** la dichiarazione di **compatibilità paesistico-ambientale** relativa alle “opere di rilevante trasformazione del territorio”.
  - art. 7 L.n. 1497/39 ⇒ è di competenza della **Provincia** il rilascio dell'**autorizzazione per le opere di mobilità** che interessino due o più comuni (competenza della Giunta regionale quando i comuni appartengono a province diverse).

**La legge regionale 34/92 definisce inoltre i contenuti e gli elaborati del PRG in adeguamento al PPAR.**

Di interesse specifico sono le norme (Titolo III, Capo IV) che disciplinano le procedure di **formazione e approvazione** del PRG:

- art. 26:

**il Comune si deve esprimere sulle osservazioni presentate entro 90 gg. dal termine fissato per la presentazione delle osservazioni, e la trasmissione alla Provincia deve avvenire entro 30 gg. successivi alla delibera di controdeduzioni.**

- art. 27:

sentito il parere del Comitato provinciale per il territorio, **la Provincia entro 180 gg.** dal ricevimento del PRG **può approvare il piano;** approvarlo con proposta di modifiche al comune; restituire il piano al comune per la rielaborazione.

Tempi più brevi (**150 gg.**) sono fissati per l'**approvazione dei PEEP, dei PIP, dei piani di recupero di iniziativa pubblica e delle varianti agli strumenti urbanistici generali** in adeguamento agli standard ex D.M. 1444/68.

- art. 28:

**approvazione condizionata** all'accoglimento da parte del comune delle modifiche indicate, quando si è accertato che i criteri informativi e le caratteristiche del piano sono conformi al PPAR, PIT e PTC.

- art. 29:

**restituzione del piano** qualora la Provincia accerti che i criteri informativi e le **caratteristiche essenziali** del piano sono **difformi dalle previsioni del PPAR, PIT e PTC**.

I **piani attuativi** sono **adottati dal Consiglio Comunale** e successivamente pubblicati per 30 gg.; **entro** i successivi **30 gg.** possono essere presentate **opposizioni e osservazioni**. Il Consiglio Comunale approva definitivamente i piani decidendo contestualmente in ordine alle opposizioni e osservazioni presentate.

### **3.2.1 Piano Regionale di Sviluppo (PRS)**

#### **I PROGETTI DEL PIT PER IL PRS**

##### ***1. Progetto "CORRIDOIO APPENNINICO"***

###### **Obiettivi**

Il progetto rinvia agli indirizzi di fondo prefigurati nel Documento preliminare del PIT, e in particolare ai punti relativi a: Valorizzazione delle qualità ambientali, Inserimento dello spazio regionale nel contesto europeo, Riduzione degli squilibri regionali

##### ***2. Progetto "CORRIDOI INTEGRATI INFRASTRUTTURE-AMBIENTE"***

###### **Obiettivi**

Il progetto fa capo agli indirizzi di fondo prefigurati nel Documento preliminare del PIT, e in particolare al punto relativo alla *Valorizzazione delle qualità ambientali*, già richiamato nel precedente progetto.

Si tratta di dimostrare la compatibilità tra sviluppo produttivo e salvaguardia dell'ambiente, promuovendo in forma paradigmatica strategie di riqualificazione e di rinaturalizzazione



dei territori investiti da intensi processi di trasformazione insediativa determinati dalla crescita industriale e dalla realizzazione di importanti infrastrutture per la mobilità.

### **3. Progetto "INTERNODI CENTRALI"**

#### **Obiettivi**

Il progetto rinvia agli indirizzi di fondo prefigurati nel Documento preliminare del PIT, e in particolare ai punti relativi alla Elevazione della efficienza funzionale del territorio regionale e all' Inserimento nello spazio europeo.

### **4. Progetto "FACCIATA LITORANEA"**

#### **Obiettivi**

Il progetto assume gli indirizzi di fondo prefigurati nel Documento preliminare del PIT, e in particolare ai punti relativi a *Elevazione della efficienza funzionale del territorio regionale, Inserimento nello spazio europeo, Valorizzazione delle qualità ambientali*, già riportati nei precedenti progetti.

Il progetto del PIT, propone di riqualificare lo spazio litoraneo agendo sulle aree di maggiore trasformabilità, su cui è possibile applicare le strategie di rilocalizzazione dei detrattori ambientali e di rinaturalizzazione degli spazi più degradati.

Investe soltanto le politiche della mobilità e dei trasporti trattate in modo complementare a quelle previste nell'ambito dello studio di fattibilità del "Corridoio adriatico". Diventa anche la sede per valutare le possibili integrazioni tra le attrezzature legate alle vie d'acqua e le città e i territori serviti, aprendo nuove prospettive alle economie locali.

### **3.2.2 Piano di Sviluppo Rurale della Regione Marche (PSR)- approvato il 26.09.2000**

#### **Definizione di sviluppo rurale**

Per sviluppo rurale s'intende lo sviluppo socio-economico delle aree extra-urbane, caratterizzate da svantaggi competitivi in termini territoriali, di servizi, conoscenze e opportunità.

Anche se il concetto di ruralità è spesso identificato in modo residuale come tutto ciò che non è urbano, è considerato rurale il territorio la cui "parte principale" è utilizzato per l'agricoltura, la silvicoltura, l'acquacoltura e la pesca, per le attività economiche e culturali dei suoi abitanti, per le attività di ricreazione non urbane e del tempo libero, per fini abitativi.

**Le aree rurali, quindi, soprattutto quelle più marginali, costituiscono sistemi complessi nei quali l'attività agricola continua a rappresentare uno dei fattori principali di sviluppo, anche se gli elementi extra-agricoli assumono un'importanza ed un'articolazione crescenti.**

In ambito comunitario, la terminologia “sviluppo rurale” identifica una modalità di intervento a carattere strutturale in favore del mondo agricolo, che trova la sua legittimazione giuridica nel regolamento Ce 1257/99.

Essa si attua attraverso specifici programmi operativi, nell'ambito dei quali sono contenute una serie di misure, il cui fine ultimo è quello di migliorare la competitività del settore agricolo, di assicurare la salvaguardia dell'ambiente e di promuovere la creazione di fonti alternative di reddito.

- *il Regolamento CE 1257/99, prevedeva la formazione di questi piani, affinché le regioni potessero promuovere la tutela dell'ambiente come servizio rivolto alla collettività e valorizzazione delle attività agricole e dello sviluppo rurale.*
- *Le Misure, in essi previste, incentivano gli impegni per il miglioramento delle condizioni ambientali e per la gestione degli aspetti naturali e delle attività agricole come metodi compatibili con il territorio di appartenenza, adottati anche seguendo appositi disciplinari di produzione.*

Il piano di sviluppo rurale per la regione Marche intende promuovere uno sviluppo sostenibile dal punto di vista economica, sociale e ambientale, sostenendo la competitività delle aziende agricole, la valorizzazione delle risorse del territorio e la qualità della vita nelle zone rurali, nonché un'azione da parte delle autorità pubbliche volta a garantire tale sostenibilità. Il costo totale del programma ammonta a 691,1 milioni di euro, con una partecipazione finanziaria della Comunità europea pari a 185,4 milioni di euro provenienti dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, Sezione Garanzia (FEAOG/Garanzia).

### **Situazione attuale**

Popolazione: 1 450 879 abitanti; superficie: 9 693 km<sup>2</sup>; superficie agricola totale: 715 770 ettari; superficie agricola utile: 541 079 ettari; numero di aziende agricole: 70 000; popolazione attiva: 609 000 unità; tasso di occupazione agricola: 6,4 %. L'intera regione e, più in particolare, il suo settore agricolo risentono dell'invecchiamento della popolazione.

A ciò si aggiungono la frammentazione delle aziende agricole, l'insufficiente competitività del comparto agroalimentare e la mancanza di diversificazione della produzione agricola. L'agricoltura, tuttavia, è ben integrata nel tessuto economico e sociale, l'80 % delle aziende agricole è specializzato e i prodotti di qualità e l'agricoltura biologica offrono reali potenzialità di sviluppo. Il dinamismo delle PMI, tramite i cosiddetti «distretti industriali», è un punto di forza dell'economia regionale. Infine, nonostante la presenza di alcuni rischi per le risorse naturali (erosione dei suoli, inquinamento delle acque, riduzione della biodiversità, abbandono delle zone marginali), la regione vanta un paesaggio rurale intatto e un patrimonio naturale e culturale favorevole allo sviluppo del turismo come fonte di reddito complementare.

### **Priorità operative**

#### **Priorità 1: Competitività dei settori agricolo e agroindustriale**

Questo asse di intervento prioritario comprende investimenti nelle aziende e altre misure destinate a ridurre i costi di produzione, migliorare la qualità dei prodotti, modernizzare i processi di trasformazione e di commercializzazione e, infine, diversificare la produzione in vista di un ampliamento dei mercati. Altri interventi riguardano il ricambio generazionale (insediamento di giovani agricoltori, aiuti a favore del prepensionamento), la formazione professionale, l'assistenza alla gestione e l'ingegneria finanziaria.

#### **Priorità 2: Tutela e valorizzazione del paesaggio e dell'ambiente**

Si tratta di favorire uno sviluppo durevole incoraggiando l'uso di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente (misure agroambientali) e le attività che contribuiscono alla tutela del paesaggio e del patrimonio naturale (imboschimento di terreni agricoli, investimenti forestali, infrastrutture per la gestione delle acque, ecc.).

Questo asse di intervento prevede anche la concessione di indennità compensative nelle zone svantaggiate che aiutino gli agricoltori a far fronte agli ostacoli naturali e contribuiscano alla permanenza della popolazione in tali zone.

#### **Priorità 3: Sviluppo delle zone rurali**

Le misure previste, rientranti nel quadro di un approccio integrato, mirano a consolidare il tessuto economico e sociale delle zone rurali: recupero del patrimonio edilizio dei paesi, fonti di reddito alternative (turismo, artigianato), infrastrutture connesse allo sviluppo dell'agricoltura (strade d'accesso ai boschi, pascoli e alpeggi, distribuzione di acqua potabile, ecc.).

### **Piani di sviluppo rurale 2000-2006**

Il piano, in particolare, dovrebbe permettere la creazione di 9.300 posti di lavoro, di cui 1.300 nuovi impieghi permanenti, la concessione di aiuti a favore degli investimenti per il 3 % delle aziende agricole e il 12 % del settore agroalimentare e l'attuazione di misure agroambientali sul 13 % del territorio regionale.

#### **3.3.3 Piano Agricolo Regionale (PAR)**

##### **Lo scenario attuale e le sfide future:**

- invecchiamento degli operatori agricoli
- elevato decremento del numero delle aziende
- specializzazione produttiva spinta nel settore dei seminativi (che espone fortemente le aziende con la rivisitazione del sistema PAC alle porte),
- il saldo negativo della bilancia commerciale della filiera agroalimentare ed ittica.

**Tali sfide, possono essere vinte solo facendo leva da un lato sulle potenzialità del settore agricolo in sé e nel suo collegarsi all'ambiente rurale e all'intero sistema economico-sociale regionale, e dall'altro su un nuovo modo di fare programmazione da parte delle istituzioni pubbliche.**

##### **Un nuovo modo di fare programmazione:**

-carattere dinamico, mirando a raccordare in un'unica trama coerente gli indirizzi strategici, le singole azioni, le dotazioni finanziarie individuabili nei bilanci annuali e triennali, le risorse derivanti dalle politiche comunitarie e dai trasferimenti statali, l'operatività delle strutture amministrative regionali e degli enti strumentali di apposita emanazione regionale.

Il Piano Agricolo quindi ricerca **continuità e coerenza con il Programma regionale di sviluppo** (PRS 2000) seguendone le linee-guida fondamentali.

Il dialogo tra istituzioni è, coerentemente con il processo di decentramento amministrativo in atto, l'altro aspetto chiave del *modus operandi* alla base dell'attività programmatica.

L'altra leva da utilizzare è quella della **concertazione con le parti sociali**, risorsa decisiva che va potenziata nella sua efficacia attraverso una più puntuale definizione delle competenze e della conseguente strumentazione ("tavolo agroalimentare", nel quale

coinvolgere, oltre alle Associazioni agricole, le rappresentanze dell'Agroindustria, dei Consumatori, della Grande Distribuzione, dei Sindacati dei lavoratori, il "tavolo verde", quale sede tecnica in cui affrontare e definire il merito dei percorsi attuativi di quanto concordato al "tavolo agroalimentare", ecc.)

### **3.3. Individuazione del distretto del fermano**

#### **I valori e i comuni denominatori del distretto rurale**

##### La gerarchizzazione della gestione agricola:

- I diversi tipi di agricoltura esercitata:

- Agricoltura industriale/intensiva
- Agricoltura tradizionale
- Agricoltura integrata
- Agricoltura biologica

Altri tipi di agricoltura eco-compatibili (biodinamica, conservativa, permacoltura, ecc.)

- Le buone pratiche ambientali:

- Governo sostenibile dell'agroecosistema
- Prevenzione e miglioramento ambientale
- Salvaguardia della sicurezza alimentare, del lavoro umano, del benessere animale

- Le vocazioni produttive e la multifunzionalità dei servizi

- I prodotti tipici e a denominazione d'origine
- l'ospitalità rurale
- l'artigianato
- l'offerta culturale (folklore, strutture museali)
- Le attività educative e ricreative

**Quindi, da queste considerazioni, si evince che l'intera ambito territoriale del Fermano, può diventare una provincia ad alta ruralità, e costituirsi in distretto rurale.**

**L'Obiettivo principale**, da perseguire è la *costruzione dell'identità della nuova provincia, basata su aspetti di eccellenza rurale del territorio*

**Il modo**, per arrivare a questo, dovrebbe essere la *ricalibrazione delle politiche territoriali, per una pianificazione eco-ecompatibile e ad alto livello di integrazione.*



**Le strategie principali:**

- Valorizzazione delle varie architetture di edifici rurali
- Mantenimento degli elementi naturali ancora presenti
- recupero della viabilità rurale 1° e 2°, per la costituzione di una rete di greenways
- Recupero vocazionale delle principali colture autoctone, e mantenimento della tipologia a mosaico
- Integrazione gestionale con la fascia costiera più prossima sviluppo orientato dei distretti industriali, in relazione ai distretti rurali

**Soggetti attuatori e gestionali del distretto:**

- Amministrazioni comunali e provinciali
- Regione
- Comunità montane
- Consorzi industriali
- Associazioni e rappresentanze di categoria principali imprenditori della zona

## **Cap. 4 - simulazione della formazione del distretto rurale del fermano (AP) - *(sulla base del già formato distretto rurale del Polesine (Veneto))***

### **4.1 obiettivi generali**

Il Distretto rurale del fermano, rappresenterebbe il punto di riferimento per la concertazione e la elaborazione degli interventi sul mondo agricolo, rurale e della ricettività nella futura provincia, diventando un elemento di supporto all'attività delle imprese, contribuendo ad una condivisione degli obiettivi generali e specifici di sviluppo attorno all'idea dello sviluppo rurale di qualità, ovvero attorno ad un modello di sviluppo agricolo, rurale e ricettivo che poggi sulla qualificazione dei prodotti e dei servizi, dei processi produttivi, delle relazioni tra agricoltura e altri settori produttivi, delle relazioni tra ruralità e marketing territoriale.

L'**obiettivo generale** del Distretto Rurale del Fermano consiste dunque nell'**accompagnare la transizione dell'agricoltura dell'intero territorio, verso un modello di sviluppo rurale di qualità**, in modo tale da:

- **migliorare la qualità della vita della popolazione locale**
- **sostenere l'occupazione**
- **incrementare il valore aggiunto**
- **migliorare la sostenibilità del sistema**

Per questo motivo, il Distretto rurale intende non solo individuare obiettivi e sostenere e realizzare iniziative, ma prima di tutto promuovere un metodo di lavoro e stimolare la partecipazione delle componenti del mondo rurale locale nella (ri)definizione del proprio percorso di sviluppo.

Il Distretto Rurale del fermano deve quindi giungere alla definizione condivisa di un modello di sviluppo supportata da idee progettuali coordinate, e non essere un semplice supporto burocratico per la richiesta di finanziamenti specifici.

Il “**campo di azione**” del **Distretto Rurale** non sarà limitato ad interventi “settoriali” e specifici all'agricoltura, turismo ed economia rurale, ma avrà come proprio peculiare ambito di intervento anche quello di creare e/o rafforzare i collegamenti tra tali componenti e le altre risorse territoriali (ambiente, cultura, ecc.) e settori economici (turismo, artigianato, ecc.).

### **4.2 l'area territoriale di riferimento: il complesso rurale come modello d'insieme**

Alla base del Distretto rurale del fermano vi è una omogeneità che non significa omologazione, ma il riconoscimento di un unico modello di sviluppo (lo sviluppo rurale di qualità) da parte di tutte le componenti del territorio provinciale.

Certamente esistono notevoli differenze tra le varie parti del territorio provinciale, e in particolare tra l'area costiera e quella montana, le quali si riflettono anche in diversità di culture e di economie.

Ma è proprio dalla eterogeneità delle varie componenti che si riconduce a complementarità, che il Distretto rurale può trarre uno dei propri elementi di forza.

L'importante è la condivisione di un modello di sviluppo dotato di obiettivi generali e specifici, e la concertazione degli interventi da mettere in atto.

**Il Distretto Rurale si pone quindi come punto di riferimento e momento di coordinamento per azioni** che, come vedremo, possono spaziare da quelle di **marketing territoriale** (rivolte sia all'interno dell'area che al suo esterno) fino a quelle di



coordinamento e di creazione di interventi di politica agricola e di sviluppo rurale sul territorio, **con influenze anche sulle provincie limitrofe, poiché i confini non saranno più quelli amministrativi, ma quelli scaturiti dall'omogeneità territoriale.**

Diversamente dai Distretti Produttivi, il Distretto Rurale dunque, coinvolge l'intero territorio della provincia.

#### **4.3 gli assi di intervento**

Tenuto conto dell'obiettivo generale, possono essere in prima battuta individuati i cinque seguenti Assi di intervento:

- 1) **Strutture e infrastrutture:** rafforzare le singole componenti del sistema agricolo e rurale;
- 2) **Qualità:** sostenere l'orientamento alla qualità del sistema, dei prodotti, dei processi, dei fattori utilizzati;
- 3) **Filiera:** sviluppare l'integrazione verticale lungo le filiere agro-industriali e il loro radicamento territoriale, anche mediante la promozione delle forme di organizzazione degli agricoltori;
- 4) **Integrazione e tipicità:** potenziare l'integrazione inter-settoriale tra agricoltura, identità e altre componenti del sistema economico e sociale;
- 5) **Multifunzionalità:** promuovere la multifunzionalità, orientando le attività economiche al modello di sviluppo rurale di qualità (agriturismi con aziende agricole)

Gli Assi di intervento **devono essere poi declinati all'interno delle specifiche aree di intervento trasversali e delle singole filiere e comparti produttivi**, in modo tale da individuare delle priorità operative e elaborare specifiche progettualità sia da parte privata che da parte pubblica.

*Tale declinazione deve avvenire seguendo un approccio partecipato dalle varie componenti economiche e sociali che delle filiere, dei comparti e delle aree di intervento che sono parte in causa.*

#### **4.4 le strategie**

Le strategie di intervento che saranno attivate sono le seguenti:

- Favorire la condivisione di un modello orientato allo sviluppo rurale di qualità
- Promuovere la concertazione degli interventi di sviluppo tra le parti economiche e sociali interessate
- Garantire la concentrazione delle risorse e la loro finalizzazione rispetto agli Assi strategici, anche mediante il coordinamento degli strumenti di programmazione e di spesa
- Attivare nuove risorse e nuovi servizi per sostenere la riconversione verso il modello dello sviluppo rurale di qualità.

Un passaggio fondamentale per garantire la concreta implementazione degli Assi di intervento nelle specifiche aree di intervento trasversali e nelle singole filiere e comparti produttivi, è rappresentato dalla costituzione di specifici **Tavoli di filiera, di comparto e di area**, nell'ambito dei quali verrà elaborata una attività di programmazione concertata tra le varie componenti interessate. Tale attività dovrebbe portare alla elaborazione di appositi Piani locali di filiera e di comparto che, pur senza perdere di vista il necessario quadro di riferimento regionale, definiscano le strategie e le priorità di intervento in linea con gli Assi strategici.

In questo modo, risulterà garantita la finalizzazione delle risorse agli obiettivi del Distretto.

**Di grande rilevanza è dunque la individuazione degli strumenti di programmazione e di spesa coordinabili all'interno del Distretto**, in funzione delle esigenze individuate localmente sulla base del modello di sviluppo prescelto.

#### **4.5 le attività del distretto**

##### **A) COMUNICAZIONE**

###### *A1) Marketing territoriale (comunicazione esterna)*

- elaborazione di un “marchio del Distretto rurale del fermano” che accompagni tutte le iniziative di comunicazione esterna e renda facilmente identificabile l’area
- attività di promozione collettiva del territorio, aumentando la “visibilità” dell’area
- supporto e coordinamento delle iniziative di promozione di prodotti tipici e specifici locali

###### *A2) Animazione locale (comunicazione interna)*

- si coordina con gli Enti locali territoriali e sostiene le loro iniziative verso lo sviluppo rurale di qualità
- effettua iniziative di informazione ed educazione verso i cittadini e le imprese locali
- promuove, stimola e sostiene la elaborazione di strategie dal basso, in linea con i principi guida dello sviluppo rurale e con gli Assi di intervento

##### **B) SERVIZI: SUPPORTO ALLO SVILUPPO RURALE MEDIANTE LA FORNITURA DI “BENI SELETTIVI LOCALI” ALLE IMPRESE DEL DISTRETTO**

- servizi di studio e ricerca, informazione e formazione, aggiornamento e riconversione professionale, strettamente funzionali alle esigenze del Distretto (attività rivolte all’interno). In questo ambito particolare attenzione dovrà essere rivolta alle attività di ricerca finalizzate alla preservazione degli equilibri ambientali e produttivi delle aree maggiormente sensibili, quali il sistema delle colline con le coltivazioni a mosaico;
- assistenza tecnica e divulgazione, in particolare sulle tematiche della qualità, tradizione e tipicità, sostenibilità;
- promozione dei rapporti delle istituzioni e delle imprese del fermano in campo nazionale e internazionale;
- studi di fattibilità e assistenza alla gestione di iniziative volte a consolidare le relazioni sistemiche all’interno delle filiere (agricoltura, trasformazione, commercializzazione, servizi), nonché tra esse e le altre attività economiche e sociali del territorio;
- promozione delle forme di organizzazione degli agricoltori, in grado di consentire una migliore trasformazione, commercializzazione e valorizzazione delle produzioni, con una attenzione particolare alla cooperazione.

##### **C) CONCERTAZIONE, COORDINAMENTO E IMPLEMENTAZIONE DI INTERVENTI E PROGETTI ATTIVATI SUL TERRITORIO**

- coordina gli interventi che le varie istituzioni operanti sul territorio pongono in essere, con la finalità di eliminare le duplicazioni, raggiungere una dimensione minima efficiente, qualificare e specializzare gli interventi
- supporta l’attivazione di procedure di finanziamento di tipo istituzionale e di soluzioni di ingegneria finanziaria

##### **D) COORDINAMENTO DEGLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE E DI SPESA**

- coordina gli strumenti di programmazione e di spesa disponibili, garantendone la finalizzazione e migliorando l’efficacia della spesa

- promuove l'adattamento degli strumenti di programmazione e di spesa eterodiretti, intervenendo ai livelli competenti
- attiva nuove risorse finanziarie, sia di provenienza pubblica che privata, anche eventualmente specifiche per i Distretti rurali, per il finanziamento di progetti pubblici e privati

## **E) MONITORAGGIO E VALUTAZIONE**

- valuta i problemi incontrati e i risultati raggiunti
- provvede alla rimodulazione degli Assi, considerando i nuovi stimoli provenienti dall'esterno e le esigenze espresse dalle componenti interne
- stimola l'adeguamento del quadro istituzionale generale alle esigenze di sviluppo locale

### **4.6 il percorso di attivazione**

L'avvio del Distretto Rurale fermano potrà essere graduato in funzione delle specifiche necessità e in attesa di una precisa definizione normativa sull'assetto istituzionale e sui ruoli del Distretto Rurale da parte della Regione Marche.

E' cioè ipotizzabile che il Distretto Rurale del fermano prenda le mosse da alcune attività di base per poi essere gradualmente esteso ad altre attività qualora fosse raggiunto il necessario consenso delle parti coinvolte.

Le attività di base potrebbero essere costituite da:

- momenti stabili di concertazione attorno alla definizione e declinazione in interventi del modello di sviluppo agricolo e rurale;
- interventi di marketing territoriale e di animazione locale;
- (eventualmente) sportello informativo sull'agricoltura e sul mondo rurale del fermano rivolto alle imprese (le opportunità) e al mondo esterno.

Successivamente, le attività del Distretto Rurale, potrebbero essere estese alle attività di coordinamento degli interventi e degli strumenti di programmazione in ambito agricolo e rurale.

### **4.7 il funzionamento**

Il modello di funzionamento del Distretto potrà essere precisato successivamente, una volta realizzata la necessaria convergenza sui contenuti del progetto: al momento possono soltanto essere specificati alcuni principi generali relativamente ai seguenti aspetti principali.

#### ***a) Il meccanismo istituzionale***

Il Distretto deve essere una **struttura "leggera"** sotto il profilo delle procedure di funzionamento e di decisione, finalizzata anche alla realizzazione di procedure di consultazione e di concertazione decisionale.

#### ***b) Il soggetto responsabile***

Il soggetto coordinatore deve essere un soggetto **"politicamente rappresentativo"**, e non soltanto "preparato" sotto il profilo tecnico.

#### ***c) I soggetti partecipanti***

Tra i soggetti partecipanti al Distretto rurale sono da prevedere l'Amministrazione provinciale, il Comune capoluogo e le altre Amministrazioni comunali (in proprio o mediante un sistema di rappresentanze), la locale Camera di Commercio, l'Ente Parco, le rappresentanze delle categorie economiche agricole e del comparto ricettivo ma anche di altre attività economiche (e non economiche), le Centrali cooperative, il Consorzio per lo

Sviluppo del fermano, i Consorzi di Bonifica, i Distretti produttivi e i Distretti agroalimentari di qualità operanti sul territorio, ecc..

La partecipazione delle categorie economiche al Distretto può essere favorita da apposite strutture quali il Tavolo per lo Sviluppo e l'Economia, il Tavolo Verde, il Tavolo Azzurro, altri Tavoli di filiera o d'area eventualmente istituiti.

Su tematiche specifiche, può essere previsto un allargamento o una procedura di consultazione di altre componenti portatori di interesse più generale.

#### ***d) La struttura organizzativa***

Ciò si riflette sul profilo amministrativo, facendo riferimento in quanto a logistica e personale a una o più istituzioni già esistenti.

A seconda delle funzioni effettivamente attribuite al Distretto, può essere ipotizzata una struttura organizzativa dotata di:

- Segreteria
- Osservatorio socio-economico sull'agricoltura e lo sviluppo rurale
- Sportello informativo (opportunità)
- Laboratorio (attività di ricerca, sperimentazione, formazione, divulgazione su temi legati allo sviluppo rurale).

### **7.8. Dalla proposta alla realizzazione**

I punti che precedono, rappresentano l'esito di un percorso di confronto e di discussione con le forze economiche e sociali del mondo rurale del fermano, e diventano dunque una proposta che da oggi dovrà essere oggetto di discussione e di verifica con gli attori del territorio.

Infatti, perché il Distretto Rurale possa efficacemente svolgere il proprio ruolo di impulso per le dinamiche di sviluppo rurale del fermano, sono necessari prima di tutto un **confronto** e una partecipazione la più ampia possibile, **che possa portare alla condivisione di un modello di sviluppo del territorio rurale della provincia in grado di rispondere all'evoluzione della domanda espressa dalla società**, tenendo allo stesso tempo conto dei vincoli e delle opportunità offerte dal mutamento delle politiche settoriali e territoriali.

Un secondo elemento di fondamentale importanza per l'attivazione di una dinamica di sviluppo locale basata sullo sviluppo rurale di qualità, è rappresentata dalla **disponibilità di maggiori spazi di manovra a livello locale, che consentano di meglio calibrare gli strumenti operativi e gli interventi sul territorio, coerentemente con gli obiettivi e le necessità espresse dalla collettività locale.**

## **Conclusioni**

Il distretto rurale, quindi, identificato nella sua qualità territoriale, ambientale, urbanistica, paesaggistica e culturale, non solo può accrescere le attività di esportazione dei prodotti agricoli e agroalimentari, ma può concorrere alla promozione e alla crescita dei flussi turistici.

**Il distretto può partecipare ai momenti più significativi della programmazione regionale, facendo pesare le ragioni specifiche del territorio e del sistema produttivo locale.**

Il distretto può essere uno dei terminali dei flussi finanziari degli Enti locali, della Regione, dello Stato e dell'UE, flussi che saranno comunque sempre più selettivi e mirati, al di là della loro riduzione o espansione. Il distretto rurale si può candidare ad essere soggetto e strumento di promozione e gestione dei piani di sviluppo rurale nel quadro della programmazione regionale.

E' del tutto evidente che l'approccio al distretto, anche sulla base dell'esperienza positiva dei GAL e dei programmi Leader, deve rifuggire da ogni impostazione schematica e da ogni generalizzazione burocratica.

**Il suo punto di forza è la spinta dal basso, la partecipazione, il protagonismo dei diversi soggetti pubblici e privati operanti nel territorio.** Il distretto nasce non dall'alto ma dalla spinta dei territori.

**Infine, il distretto può concorrere a unificare nel territorio le competenze oggi sparse nei diversi livelli istituzionali.**

**Il distretto, così inteso, può essere uno strumento concreto e forte della nuova agricoltura e del modello italiano di agricoltura, nonché un momento incisivo di rottura e di innovazione istituzionale.**

## **Bibliografia:**

- 1) LOS Sergio a cura di, *"Architettura e Territorio"*, Franco Muzzio Editore, Padova, 1990.
- 2) SENNI Saverio, *"Le Aree rurali del Lazio"*, Quaderni di Informazione Socioeconomica n.1, *Dip. Economia agro-forestale e dell'Ambiente rurale*. Università degli Studi della Tuscia, Viterbo, 2001
- 3) DI FALCO Anna, *"L'Architettura rurale del Lazio"*, Quaderni di Informazione Socioeconomica n. 5, *Dip. Economia agro-forestale e dell'Ambiente rurale*. Università degli Studi della Tuscia, Viterbo, 2003

## **Siti web:**

- 1) [www.agricolturaitalianaonline.gov.it](http://www.agricolturaitalianaonline.gov.it)
- 2) [www.mipaf.it](http://www.mipaf.it)
- 3) [www.inea.it](http://www.inea.it)
- 4) [www.apat.it](http://www.apat.it)
- 5) [www.ancitel.it](http://www.ancitel.it)
- 6) [www.clubdistretti.it](http://www.clubdistretti.it)
- 7) [www.agrodistretti.net](http://www.agrodistretti.net)
- 8) [www.greensite.it](http://www.greensite.it)
- 9) [www.provincia.bz.it/natura](http://www.provincia.bz.it/natura)
- 10) [www.countryside.gov.uk](http://www.countryside.gov.uk)
- 11) [www.distrettorurale.it](http://www.distrettorurale.it)
- 12) [www.picenoonline.it](http://www.picenoonline.it)
- 13) [www.fermo.net](http://www.fermo.net)
- 14) [www.regione.marche.it](http://www.regione.marche.it)
- 15) [www.agrimarche.it](http://www.agrimarche.it)
- 16) [www.greenplanet.net](http://www.greenplanet.net)
- 17) [www.politicheagricole.it](http://www.politicheagricole.it)
- 18) [www.unioncamere.it](http://www.unioncamere.it)

## **Documenti della Regione Marche:**

- 1) Norme tecniche e relazione PPAR Regione Marche
- 2) Norme tecniche e relazione PTC provincia di Ascoli Piceno
- 3) Piano Regionale di Sviluppo
- 4) Piano di Sviluppo Rurale della Regione Marche
- 5) Piano Agricolo Regionale