

IL DIRITTO DELL'ALIMENTAZIONE, DELL'AMBIENTE E DELL'AGRICOLTURA

*Collana diretta da*

L. COSTATO - A. GERMANÒ - A. JANNARELLI - E. ROOK BASILE

**Mariarita D'Addezio - Silvia Bolognini** (a cura di)

***F-LAW***

***Forestry Law and Food Law***

Approfondimenti su soggetti e strumenti giuridici  
all'insegna dei canoni di sostenibilità



**G. Giappichelli Editore – Torino**

## Introduzione

Mariarita D'Addezio e Silvia Bolognini

Il volume raccoglie alcuni approfondimenti svolti nell'ambito di due progetti di ricerca<sup>1</sup>, vertenti su tematiche proprie del diritto agro-forestale e del diritto agro-alimentare. La scelta di inserire i contributi nella cornice unica *F-LAW Forestry Law and Food Law* è dovuta sia alla volontà di sottolineare la riconducibilità degli argomenti trattati alle molteplici articolazioni del *Diritto agrario*, sia all'esigenza di mettere in evidenza, da un lato, l'interdisciplinarietà che caratterizza i percorsi seguiti dagli Autori nelle loro trattazioni, dall'altro, la possibilità di individuare nelle diverse declinazioni del canone della sostenibilità l'elemento che accomuna tutti i contributi.

L'acronimo e la locuzione in lingua inglese esprimono, infine, le dimensioni sovranazionale e internazionale delle tematiche oggetto delle ricerche di cui i risultati raccolti in questo volume sono espressione, tematiche che non hanno mancato di attirare l'attenzione a livello sia politico, sia normativo, sia giurisprudenziale.

Al fine di facilitare il Lettore, il volume è comunque organizzato in due parti sviluppate seguendo il filo conduttore dei soggetti coinvolti e dei principali strumenti adottati all'insegna dei canoni di sostenibilità.

La prima parte verte, in particolare, sulla novella legislativa italiana in materia forestale e contempla diversi contributi volti ad affrontare alcune delle principali questioni interpretative poste dal nuovo *Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*. La seconda parte, più ridotta, si concentra, invece, sulla messa a fuoco di alcune sfide che il diritto agro-alimentare è chiamato ad affrontare nell'ottica di perseguire il tanto agognato obiettivo della "sostenibilità alimentare".

---

<sup>1</sup>I due progetti di ricerca sono: il progetto «Il nuovo Testo unico in materia di foreste e filiere forestali: alcuni approfondimenti sul ruolo dei soggetti coinvolti e sui principali strumenti giuridici all'insegna dei canoni di sostenibilità» (Responsabile scientifico: Prof.ssa Mariarita D'Addezio), finanziato interamente dal Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Udine, nell'ambito dell'azione PRID4 del Piano Strategico Dipartimentale, e il progetto «Diritto alimentare e sostenibilità: quali prospettive per il Friuli?», finanziato dal Centro Interdipartimentale per lo sviluppo della lingua e della cultura del Friuli Venezia Giulia "Josef Marchet" (C.I.R.F.) (LR\_2/2011\_ANNO\_2019\_FRIULANO – contributo anno 2019 – Responsabile scientifico: Prof.ssa Silvia Bolognini) e cofinanziato dal Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Udine con i fondi del Piano Strategico Dipartimentale nell'ambito del Progetto «La disciplina delle vendite B2C di prodotti agro-alimentari stipulate a distanza: sapere è potere» (Responsabile scientifico: Prof.ssa Silvia Bolognini).

Per quanto concerne la prima parte, si può osservare che il Testo unico forestale è certamente un'importante fonte legislativa nazionale, ma si colloca comunque in una prospettiva di più ampio respiro, nella misura in cui i principi ai quali esso si ispira, declinati nel suo art. 1, sollecitano le norme fondamentali da esso recate a garantire l'indirizzo unitario e il coordinamento nazionale in materia di foreste e di filiere forestali nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale ed europeo.

Al contempo, l'articolo successivo, dedicato alle finalità, include quella di favorire la partecipazione attiva del settore forestale italiano alla definizione, all'implementazione, allo sviluppo della strategia forestale europea e alle politiche ad essa collegate, vale a dire la politica agricola comune, la politica ambientale – comprensiva del contrasto al cambiamento climatico –, la politica energetica, nonché il rafforzamento della coesione economica, sociale, territoriale.

Così anche l'art. 6 del Testo unico forestale, la complessa disposizione a struttura piramidale su programmazione e pianificazione, richiede innanzitutto che la Strategia forestale nazionale sia emanata in continuità con il Programma quadro per il settore forestale e si ponga in attuazione dei principi e delle finalità dettati negli artt. 1 e 2 e degli impegni assunti nel contesto internazionale ed europeo, con una precipua attenzione alla Strategia forestale dell'UE<sup>2</sup>, alla quale, sulla base di quanto recentemente richiesto dal Consiglio alla Commissione, dovrebbe fare seguito una prossima strategia per il periodo successivo al 2020.

Parimenti, i contenuti del Testo unico forestale possono essere compresi pienamente solo se collocati nella dimensione internazionale: il richiamo prioritario va all'Agenda ONU 2030 sullo Sviluppo sostenibile e, in particolare al *Goal 15*, rubricato *La vita sulla terra*. In tale contesto, tra i traguardi fissati al 2020, compaiono la promozione di una gestione sostenibile per tutti i tipi di foreste, l'arresto della deforestazione, il ripristino delle foreste degradate, l'aumento ovunque della riforestazione e del rimboschimento.

Le parole chiave fondamentali che meglio simboleggiano le indagini relative al Testo unico forestale raccolte nel presente volume sono, senz'altro, *foreste* e *sostenibilità*. Tuttavia, gli operatori del settore sanno che oggi è impossibile ragionare di foreste senza evocare contestualmente la dimensione della loro multifunzionalità. Diviene, dunque, indispensabile aggiungere, nel novero delle parole chiave fondamentali, anche l'espressione *multifunzionalità*.

Affinché tali parole non costituiscano soltanto un modo di dire, un tema per Convegni o un "mantra" presente nelle disquisizioni e nelle celebrazioni filo-ambientaliste, è necessario, però, che esse siano rapportate alle fattispecie reali, siano calate, cioè, nei diversi contesti di riferimento.

Da qualche tempo ogni anno sono in "agenda" la settimana dello sviluppo sostenibile, la settimana del paesaggio e via dicendo. Esistono poi mozioni e

---

<sup>2</sup>COM (2013) 659 del 20 settembre 2013.

proposte normative volte a inserire nella Costituzione italiana il principio dello sviluppo sostenibile, andando a modificare gli artt. 2, 9, 41 della nostra Carta fondamentale<sup>3</sup>.

In tale scenario il Testo unico forestale si rivela una fonte complessa, la cui complessità, in parte dovuta anche al ritardo nell'adozione dei diversi decreti ministeriali attuativi, discende dal fatto che esso si snoda tra profili di diritto pubblico e privato, nonché tra un insieme di interessi ambientali e paesaggistici, e richiede non solo un fitto dialogo tra Stato e Regioni, ma anche il coordinamento con la normativa paesaggistica e il rispetto delle regole del codice degli appalti e di quelle in materia di protezione civile. La natura di legge di settore riconosciuta al Testo unico forestale, finalizzato alla promozione della gestione forestale e delle sue filiere, comporta, infatti, che esso non si sovrapponga, sostituisca o interferisca con le norme sovraordinate di altri settori, come l'ambiente, l'energia e il paesaggio<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup>V. Camera dei Deputati Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei Deputati Del Barba, Ascani, Braga, Cantini, De Menech, Marco Di Maio, Fiorini, Giachetti, Gribaudo, Moretto, Morgoni, Muroni, Palmieri, Pella, Pezzopane, Serracchiani, Ungaro, Zan "Modifiche agli artt. 2, 9 e 41 Cost., in materia di tutela dell'ambiente e di promozione dello sviluppo sostenibile", presentata il 23 marzo 2018, con il n. 240.

Cambiare la Costituzione per inserirvi lo sviluppo sostenibile è una sfida lanciata anche da Asvis, l'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile nata nel 2016 e che riunisce oltre 200 tra le più importanti istituzioni e reti della società civile del nostro Paese, fra cui l'associazione CSVnet.

Puntando alla mobilitazione e alla realizzazione dei 17 Obiettivi previsti dall'Onu per il 2030 (dalla sconfitta della povertà alla lotta contro il cambiamento climatico), Andrea Mazziotti di Celso, ex parlamentare e oggi nel consiglio direttivo di "+Europa", ha raccolto la sollecitazione di Asvis e ha promosso con il suo partito una raccolta firme (ne occorrono 50 mila) per sostenere la proposta di legge di iniziativa popolare, il cui traguardo finale è la modifica degli artt. 2 e 9 della Carta costituzionale per garantire maggiore giustizia intergenerazionale e rispetto per l'ambiente coinvolgendo i governi ai temi della sostenibilità. In particolare, la proposta di legge vorrebbe aggiungere al testo dell'art. 2, tra i destinatari dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, anche le generazioni future. Nello stesso articolo, tra i compiti della Repubblica, sarebbe da inserire esplicitamente anche la promozione di condizioni di sviluppo sostenibile.

Preme ricordare che, a favore dell'inserimento in Costituzione dello sviluppo sostenibile, già da tempo si era espressa la dottrina: cfr., per tutti, V. PEPE, *Riforma dell'art. 41 della Costituzione per uno sviluppo sostenibile: la sostenibilità come etica pubblica*, in *L'Italia Forestale e Montana / Italian Journal of Forest and Mountain Environments*, 67(1), 2012, pp. 44-54, ©2012 Accademia Italiana di Scienze Forestali.

Per sintetiche ma lucide osservazioni sul rapporto tra sostenibilità e agricoltura si demanda a F. MERUSI, *Il diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, in cui sono stati pubblicati gli Atti del Convegno «Diritto agrario. Agricoltura-Alimentazione-Ambiente», organizzato a Pisa a distanza di dieci anni dalla scomparsa di Antonio Carrozza, p. 496.

<sup>4</sup>Così la qualificazione sintetica e la collocazione del provvedimento nel nostro sistema giuridico tempestivamente espresse dal PEFC, *La certificazione forestale sostenibile in FVG*, e richiamate da A. BRUNORI, *Testo unico forestale in vigore dal 5 maggio*, in *Notizie*, <https://legnoservizi.it>, 8 maggio 2018.

Il *fil rouge* non può essere, dunque, che quello dell'interpretazione sistematica, in virtù della quale l'approfondimento di ciascun istituto non può prescindere dai principi e dagli obiettivi ai quali è ispirata la novella legislativa e deve essere collegato agli ulteriori concetti e categorie da essa adottati.

La complessità dei contenuti del Testo unico forestale si presta a più percorsi di lettura. Come si è già evidenziato, il progetto di ricerca ha scelto quella improntata ai canoni di sostenibilità, quale *iter* comune alle tecniche e agli strumenti giuridici impiegati di natura sia pubblica sia privata.

Nelle indagini che compongono questo volume sono trattati alcuni degli uni e degli altri ed emerge una particolarità: in ciascun tema i profili pubblici e privati si rivelano sempre presenti e talvolta intersecati, sia pure in misura diversa.

I profili pubblici riguardano le competenze, le pianificazioni, le autorizzazioni, la viabilità forestale. Quelli privati attengono alle strutture collettive per la gestione attiva e razionale delle risorse forestali, alle attività di produzione di beni e servizi riconducibili a più categorie di imprese: silvicola, di arboricoltura da legno, commerciale, forestale (*i.d. la new entry*, introdotta dal Testo unico forestale), i prodotti legnosi e non, le certificazioni forestali. La disciplina di queste ultime – che, per taluni profili, emerge incidentalmente in uno dei saggi contenuti nel volume – rivela uno dei casi di intersezione di aspetti pubblici e privati. Infatti, le certificazioni garantiscono la sostenibilità della gestione forestale svolgendo una funzione di interesse generale, ma al contempo, in quanto marchi, sono strumenti di mercato funzionali a creare un valore aggiunto per i prodotti forestali legnosi e non, oltre a coinvolgere il consumatore nel perseguire la sostenibilità sia con le proprie scelte sia partecipando alla determinazione degli *standard PEFC*, attraverso un percorso partecipato *bottom up*.

Infine, sulla base di una riflessione ancora di carattere generale, si può osservare come la penetrazione dei diversi canoni di sostenibilità ambientale, economico, sociale e culturale nella disciplina giuridica di boschi e foreste rappresenti uno degli effetti del crescente riconoscimento, da parte dei centri di potere normativo, del ruolo fondamentale che questi beni, grazie soprattutto alla loro multifunzionalità, possono svolgere per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

Ciò fermo restando che, al mero riscontro formale, l'interprete dovrà far seguire la valutazione sia dell'adeguato temperamento degli interessi coinvolti, sia dell'efficacia concreta delle disposizioni astratte.

Il tema del rapporto problematico fra teoria e pratica nella declinazione dei canoni di sostenibilità domina anche la seconda parte del volume, vale a dire i contributi finalizzati a indagare alcuni dei profili più incerti della sostenibilità alimentare. Complessivamente, da tali contributi emerge che il settore agro-alimentare è destinato a giocare un ruolo determinante nel raggiungimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile, nella sua triplice dimensione – ambientale, economica e sociale – e nella sua portata universale.

Tanto in ambito internazionale, quanto nel contesto europeo, invero, (rispettivamente) l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e il *Green Deal* attribuiscono al settore agro-alimentare un compito trasversale, che consiste nel contribuire contemporaneamente alla lotta alla fame e al raggiungimento della sicurezza alimentare, alla promozione di un'agricoltura sostenibile, alla diffusione di modelli di impiego delle risorse naturali presenti sul pianeta più accorti, alla realizzazione di azioni contro il cambiamento climatico, all'adesione alla transizione verso modalità di approvvigionamento energetico più efficienti e pulite e alla diffusione di modelli di produzione e di consumo più sostenibili.

Nondimeno, la disamina del *Green Deal* e, in particolare, della Strategia «Dal produttore al consumatore» che di esso fa parte e che è specificamente dedicata al settore agro-alimentare, consentono di rilevare diverse criticità: innanzi tutto, l'assenza di una definizione giuridica di sostenibilità alimentare, che di fatto si traduce nella carenza di indicatori comuni sulla base dei quali valutare la maggiore o minore sostenibilità dei modelli di produzione e di consumo; l'impegno, piuttosto gravoso, richiesto alla produzione primaria, che molto spesso non beneficia del ritorno economico della sostenibilità; la fiducia incondizionata riposta nella capacità della comunicazione *business to consumer* di indurre i consumatori a modificare i loro modelli di consumo alimentare e, con essi, i loro stili di vita; la contraddittorietà che caratterizza talune scelte politiche operate con riferimento al mercato agro-alimentare europeo (che, ad esempio, mira a una maggiore diffusione del commercio transfrontaliero per il tramite del commercio *online* di prodotti alimentari, sottovalutando l'impatto di quest'ultimo sull'ambiente e sullo spreco alimentare).

Ne emerge un quadro composito, ancora non ben definito, che necessiterà di ulteriori interventi chiarificatori, anche da parte del legislatore europeo, nonché della definizione di strategie lungimiranti che sappiano conciliare i molteplici interessi sottesi alle diverse dimensioni dello sviluppo sostenibile.

Di sostenibilità si continuerà, dunque, a discutere, tanto nel contesto del diritto agro-forestale, quanto in quello del diritto agro-alimentare. Il presente volume vuole contribuire alla discussione e, in tale ottica, aspira a essere non un punto di arrivo, ma una tappa intermedia.

Udine, marzo 2021



## PARTE PRIMA





# *L'impresa forestale: un'innovazione giuridica nel segno della sostenibilità*

*Mariarita D'Addezio*

SOMMARIO: 1. Considerazioni preliminari. – 2. La categoria non uniforme di impresa forestale. Il presupposto del doppio regime di pubblicità. L'albo delle imprese forestali e le tendenze verso la *sharing economy*. – 3. Il potenziale sviluppo dei servizi ecosistemici quali “prodotti” della gestione forestale sostenibile e l'implementazione delle attività di impresa forestale. Gli *input* provenienti dal contesto internazionale e sovranazionale. – 4. Politiche e regole dell'Unione Europea in divenire: ipotesi di ulteriori azioni e strumenti volti ad incidere sullo sviluppo e sulla gestione dell'impresa forestale.

## *1. Considerazioni preliminari*

La configurazione dell'impresa forestale costituisce una delle più significative novità introdotte dal «Testo Unico in materia di foreste e di filiere forestali» (d'ora in avanti, T.U. forestale)<sup>1</sup>.

Una importante spinta verso l'adozione dell'istituto è riscontrabile nel *Programma Quadro del Settore Forestale (PQSF)* varato nel 2008 per il periodo 2009-2019, in cui la parte terza, riferita alla strategia forestale nazionale, include tra gli obiettivi prioritari quello di tutelare le imprese forestali e gli operatori forestali, in modo da riconoscere lo svolgimento di servizi di pubblica utilità. Gli itinerari utili sono indicati nell'addivenire alla specifica definizione giuridica di impresa forestale sia essa singola o associata, nel tenere in adeguata considerazione il lavoro usurante degli operatori forestali, nell'adozione di forme incentivanti per contrastare il lavoro sommerso.

---

<sup>1</sup> La fonte è adottata con il d.lgs. n. 34/2018 emanato in seguito alla legge n. 154/2016, c.d. collegato agricolo, recante «deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale», la quale all'art. 5 ha demandato all'Esecutivo il compito di procedere anche al riordino e alla semplificazione della normativa in tema di silvicoltura e filiere forestali, nel rispetto dei principi e criteri direttivi che nella lett. *b*) sono così indicati: «revisione e armonizzazione della normativa nazionale in materia di foreste e filiere forestali, in coerenza con la strategia nazionale definita dal Programma quadro per il settore forestale, di cui al comma 1082 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, la normativa europea e gli impegni assunti in sede europea e internazionale, con conseguente aggiornamento o con l'eventuale abrogazione del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227».

Un ulteriore percorso è teso a favorire o meglio a confermare il *trend* verso la istituzione e il coordinamento degli albi delle imprese qualificate che operano in campo forestale e dei patentini per gli operatori professionali, anche al fine di contrastare il lavoro inesperto, spesso risultato dannoso per gli ecosistemi interessati<sup>2</sup>.

Oltre al comma 2, lett. q) dell'art. 3, ove vengono delineati i connotati dell'istituto, altre e non poche sono le disposizioni ad esso riferibili o che lo presuppongono, a testimonianza della rilevanza attribuita alla nuova figura imprenditoriale.

Si tratta di disposizioni contenute nel medesimo T.U. forestale e in ulteriori fonti, alcune delle quali concorrono ad individuare i confini delle diverse fattispecie e dei pertinenti ambiti disciplinari in cui, come si vedrà, trova esplicazione e regolazione la categoria dell'impresa forestale<sup>3</sup>.

Di essa preme subito sottolineare la natura di impresa di servizi ecosistemici ed ambientali<sup>4</sup> che va ad incidere sul tradizionale assetto civilistico, ripartito tra impresa agricola e impresa commerciale<sup>5</sup>, e che trova il suo *input* determinante nell'accentuata causa ambientale diffusa nella recente novella normativa sulle foreste e filiere forestali<sup>6</sup>.

In merito è opportuno precisare fin da ora che per servizi ecosistemici vengono intesi i prodotti e i servizi forniti dagli ecosistemi dai quali, direttamente o indirettamente, derivano benefici al genere umano<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup>Si ricorda, fin da ora che l'art. 7, rubricato «Promozione delle attività selvicolturali», del d.lgs. n. 227/2001 aveva già attribuito alle Regioni l'istituzione di elenchi o albi delle imprese per l'esecuzione di lavori, opere e servizi in ambito forestale e di difesa del territorio. Per i maggiori dettagli si rinvia alla nota 36.

<sup>3</sup>Sono esplicitamente o implicitamente riferibili alla categoria dell'impresa forestale: le disposizioni del T.U. forestale contenute negli artt. 2, comma 1, lett. i); 3, comma 2; 7, comma 1; 10, commi 1-10, 12; 11; 12, comma 3; l'art. 2135 c.c.; gli artt. 14 e 15 d.lgs. n. 228/2001; l'art. 17 della legge n. 97/1994, che continua a trovare applicazione in virtù di quanto previsto dall'art. 10, comma 14, del T.U. forestale.

<sup>4</sup>Si ritiene di adottare la locuzione servizi ecosistemici ed ambientali e non quella di servizi eco-ambientali, perché la prima è in linea, come si vedrà, con la Strategia forestale dell'Unione Europea COM(2013) 659 del 20 settembre 2013, oltre a riprendere la formula usata dal comma 8 dell'art. 7 del T.U. forestale a proposito dei pagamenti dei servizi ecosistemici ed ambientali.

<sup>5</sup>Così A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34)*, Milano, 2019, p. 239.

<sup>6</sup>Sulla funzione ambientale che impregna il T.U. forestale v. N. FERRUCCI, *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali: una prima lettura*, in *Dir. agroalim.*, 2018, p. 265 ss.; M. D'ADDEZIO, *La trasformazione del bosco e le opere compensative*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali*, cit., p. 147; A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *op. ult. cit.*, p. 239.

<sup>7</sup>Sui servizi ecosistemici v. <https://www.millenniumassessment.org> ed *infra*, gli approfondimenti svolti al par. 3.

Ciò spiega la locuzione definitoria elaborata in alternativa che, basandosi sulla valorizzazione dei servizi ecosistemici, li qualifica co-prodotti dell'attività forestale. Tale definizione sembra possibile dopo avere riscontrato, in qualche intervento legislativo, una certa sensibilità verso il "New Deal forestale", da tempo sollecitato da parte di quella dottrina che individua nell'innovazione, operante su più fronti, il *trend* essenziale per giungere al cambiamento di visione del settore<sup>8</sup> e alle conseguenti implicazioni economiche, politiche, scientifiche, tecniche, culturali, giuridiche, etiche<sup>9</sup>.

Per quanto riguarda gli aspetti economici giova richiamare, nella misura in cui può rivelarsi utile all'ermeneutica della nuova categoria giuridica, l'orientamento secondo il quale ogni analisi economica deve prendere in considerazione il *valore economico totale* – di mercato e non –, *composto*, oltre che dal *valore d'uso diretto e indiretto*, anche dal *valore d'opzione* e da *quello d'esistenza*<sup>10</sup>.

---

Tuttavia, fin da ora si fa presente che, come osservano D. PETTENELLA-G. BOTTARO, *I pagamenti per i servizi ecosistemici*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali*, cit., p. 241 ss., l'attuale classificazione dei servizi ecosistemici è frutto della quinta rivisitazione, è quella che verrà impiegata per impostare le nuove statistiche e politiche di settore ed è già un prospetto di riferimento per i sistemi nazionali di contabilità ambientale. A livello europeo la classificazione è stata perfezionata con l'iniziativa *Common International Classification of Ecosystem Services* (<https://cices.eu/>), il cui schema distingue tre macro categorie di servizi, sui quali si ritornerà più avanti anche per i cenni alla promozione dei sistemi di pagamento.

<sup>8</sup> Sul punto *ex multis*, si rimanda a O. CIANCIO, *I diritti del bosco. Divagazioni e soliloqui di un forestale*, Catanzaro, 2018, p. 185 e *passim*. Tra le linee del processo evolutivo indicate dall'A. si evidenziano lo sviluppo di un dialogo tra proprietà pubblica e privata, classe imprenditoriale, lavoratori e organi istituzionali di controllo, l'attuazione di una strategia di politica economica volta a promuovere l'informazione ai diversi livelli operativi, la promozione della formazione professionale, l'orientamento appropriato dei meccanismi del mercato del legno, l'adozione di un sistema fiscale atto a rilanciare lo sviluppo dell'attività forestale.

<sup>9</sup> In merito a queste ultime, interessante è il libro *Etica e politica delle piante*, Roma, 2019, in cui G. PELLEGRINO-M. DI PAOLA tracciano una sintesi della discussione che ha indotto a ripensare la filosofia morale e politica muovendo da una riconsiderazione della vita delle piante rispetto a quella degli animali e degli umani, affinché si possa giungere a ridefinire un'etica e una politica in continuità con l'insieme di esseri viventi. Nel libro è compreso il saggio di A. VIOLA, *Diritti dei vegetali: nuovi diritti per una giustizia ecologica*. Altre riflessioni sul medesimo tema sono elaborate e ricondotte nella "Carta dei diritti delle piante" da S. MANCUSO, *La nazione delle piante*, Bari, 2019. Infine, non si può trascurare di ricordare il volume di D. ZIVI, *Alberi sapienti. Antiche foreste*, Torino, 2018, in particolare, le annotazioni svolte nei capitoli su *La voce della foresta, L'intelligenza delle piante, Lo spirito del bosco*.

Inoltre, nella serie di saggi contenuta nel volume di E. GIAMMATTEI (a cura di), *Paesaggi. Una Storia contemporanea*, Roma, 2019, si possono trarre spunti di riflessione riferibili anche all'evoluzione delle idee concernenti le foreste e le loro funzioni.

<sup>10</sup> Al riguardo v., ancora, O. CIANCIO, *op. ult. cit.*, pp. 188-189, il quale, a proposito dei contenuti dell'analisi economica, richiama D.W. PEARCE, *Blueprint 2: Greening in the World Economy*, London, 1991.

Con specifico riferimento alla normale attività forestale queste valutazioni sono reputate di una certa complessità e vengono qualificate seguendo la tassonomia che ascrive: al *valore d'uso diretto* (immediato) i prodotti e le utilità fornite immediatamente dal bosco, tra cui il legno, i prodotti non legnosi, la ricreazione; al *valore d'uso indiretto* le funzioni ecologiche indispensabili per il sostegno alle attività economiche delle popolazioni locali e per il benessere sociale<sup>11</sup>. La medesima classificazione definisce *valore d'opzione* quello che consente di effettuare scelte d'uso idonee a garantire per il futuro la disponibilità delle predette utilità tenendo in speciale considerazione il degrado ambientale e, quanto al *valore d'esistenza*, non lo connette al valore d'uso ma lo riferisce al valore intrinseco del bosco, cioè al desiderio, diffuso in gran parte della popolazione, a che il bosco esista con la sua diversità biologica e gli aspetti storico-culturali uniti alle tradizioni locali.

L'applicazione della ricostruzione al settore di nostro interesse induce i teorici della nuova visione forestale ad evidenziare l'insufficienza dei principi dell'economia di mercato rispetto al fine di un adeguato esercizio della gestione dei beni forestali e ad invocare l'intervento regolatorio e necessario della pubblica autorità, laddove il mercato si rivela impotente a contrastare le esternalità negative o le diseconomie esterne<sup>12</sup>.

Le numerose e frammentate disposizioni recanti i tasselli riferibili al nuovo istituto dell'impresa forestale richiedono agli interpreti di valutare se ad esso sia riconducibile o meno un'unica fattispecie, di effettuare il relativo inquadramento nel sistema giuridico e di procedere a sciogliere le questioni di qualificazione, chiarendo il rapporto tra l'impresa forestale e l'impresa silvicola contemplata nell'art. 2135 del codice civile, la quale, soprattutto in seguito alla novellazione introdotta nel 2001, risulta già impregnata di specificità proiettate verso la mul-

---

Sui molteplici e delicati aspetti del rapporto economia-ambiente e sulle diverse metodologie di regolamentazione si vedano, *ex multis*, KERRY R. TURNER-D.W. PEARCE-I. BATEMAN, in R. PELIZZARI (a cura di), *Economia ambientale*, Bologna, 2003; M.C. APRILE-B. CHIARINI, *Economia dell'ambiente. Sostenibilità, politiche e aspetti strategici*, Milano, 2019; J. RIFKIN, *Un Green New Deal Globale*, Milano, 2019.

Per alcune considerazioni sulle utilità di mercato e non mercato derivanti dal settore primario e per i relativi riferimenti bibliografici v. M. D'ADDEZIO, *Principio di sussidiarietà e politica di sviluppo rurale dell'Unione. Spunti di riflessione intorno al diritto agrario e alimentare tra "mercato" e "non mercato"*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2014, p. 9 ss.

<sup>11</sup> Vengono ricondotte a quelle ecologiche le funzioni di protezione, produzione di *humus*, aumento della fertilità del suolo e della qualità dell'acqua, riduzione dell'inquinamento atmosferico.

<sup>12</sup> A tale proposito O. CIANCIO – nel saggio *La gestione sostenibile dei boschi dell'Appennino*, in *Selvicoltura dell'Appennino Centrale*, Firenze, edizioni Regione Toscana, 1988, pp. 59-84 – osserva che, a fronte del disboscamento di numerose aree montane dell'Appennino, avvenuto perché il prezzo del legno era quello "giusto", soltanto attraverso l'introduzione di rigorose restrizioni al taglio si è riusciti a ridurre l'agire disastroso.

tifunzionalità e la pluriattività<sup>13</sup>, manifestando così una propria peculiarità rispetto alle altre attività agricole<sup>14</sup>.

Inoltre, nella rosa delle possibili chiavi di lettura del complesso T.U. forestale, la scelta del cursore che si muove seguendo la plurima dimensione ambientale, economico, sociale e culturale del canone di sostenibilità – quale percorso comune alle tecniche e agli strumenti giuridici adottati di natura sia pubblica che privata – rende consequenziale intraprendere l'ulteriore *iter* ermeneutico teso a valutare e a misurare il ruolo e il contributo dell'impresa forestale e degli ecosistemi integrati costituiti dai beni forestali rispetto all'obiettivo dello sviluppo sostenibile, il *goal* generalmente affermato in ogni strategia destinata al settore delle foreste e nelle relative fonti attuative, peraltro in continua evoluzione.

Come si dirà più avanti, in termini più dettagliati, alcuni tasselli della dinamica in atto sono rappresentati dai decreti attuativi del T.U. forestale che cominciano ad essere emanati, dalle normative regionali che dovranno seguire, nonché da quelle che arriveranno per attuare le politiche europee relative al *Green Deal*, al *Next Generation EU*, al *Recovery Plan*, o Piano per la ripresa dalla crisi scatenata dalla pandemia Covid-19, alla Politica agricola comune per il futuro.

Quanto a queste ultime, si ricorda che sia le relative programmazioni pregresse, sia quella vigente hanno sempre costituito i contesti per l'inserimento di misure forestali.

---

<sup>13</sup> In proposito A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 233, richiamano l'art. 17 della legge sulla montagna n. 97/1994 come importante precedente legislativo in cui la considerazione della pluriattività del silvicoltore fa sì che egli, nei limiti indicati, non perda la qualifica di coltivatore diretto quando, oltre a svolgere interventi eco-ambientali sul proprio bosco, esegue servizi forestali a favore di terzi.

<sup>14</sup> Sul punto v. le deduzioni in via ermeneutica tratte dal comma 2 dell'art. 2135 da I. CANFORA, *Il Bosco e l'impresa forestale*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale ed europeo*, II ed., Torino, 2018, la quale osserva che, nella norma sopra richiamata, la conferma della peculiarità della selvicoltura rispetto alle altre attività agricole si ricava dai criteri interpretativi in essa declinati, non facilmente compatibili con le attività selvicolturali.

Mettono in rilievo come la particolare attenzione verso la coltivazione del bosco già si riscontrasse tanto nella nozione originaria di impresa agricola contenuta nel codice civile del 1942 e in molte fonti legislative sulla montagna, quanto nei contributi provenienti dalla dottrina maggiormente interessata alle funzioni ambientali dei beni boschivi A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *op. ult. cit.*, p. 221 ss.

Sempre sull'attività di selvicoltura e le sue peculiarità v. E. ROMAGNOLI, *L'impresa agricola*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, *Impresa e lavoro*, vol. XV, II, Torino, 1986, p. 462 ss.; F. ADORNATO, *L'impresa forestale e il suo fallimento*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, p. 303 ss.; G. GALLONI, *Impresa agricola. Disposizioni generali*, in *Commentario del codice civile A. Scialoja-G. Branca*, a cura di F. Galgano, Libro V, *Lavoro*, artt. 2135-2139, Bologna-Roma, 2003, p. 123 ss.; A. JANNARELLI-A. VECCHIONE, *L'impresa agricola*, in *Trattato di diritto commerciale*, diretto da V. Buonocore, sez. I, tomo II.II, Torino, 2009, p. 251 ss.

## 2. La categoria non uniforme di impresa forestale. Il presupposto del doppio regime di pubblicità. L'albo delle imprese forestali e le tendenze verso la sharing economy

Sulla base della definizione contenuta nell'art. 3, 1° capoverso, lett. q), della novella legislativa la qualificazione forestale è destinata alla struttura, iscritta nel registro delle imprese<sup>15</sup>, che esercita prevalentemente attività di *gestione forestale* fornendo anche *servizi* in ambito forestale ed ambientale e che risulti iscritta negli elenchi o negli albi delle imprese forestali regionali istituiti secondo il disposto del successivo art. 10, vale a dire la norma in cui è contenuto il maggior numero di dettagli riferibili all'impresa forestale in forma sia singola che associata.

Inserito sotto la rubrica «Promozione ed esercizio delle attività selvicolturali di gestione», l'art. 10 si snoda in 14 commi.

In essi risultano alternate le richieste di adempimenti di natura promozionale e regolatoria di competenza delle Regioni e del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, l'elencazione delle tipologie di attività selvicolturali di gestione<sup>16</sup> – da integrare con quelle di cui agli artt. 7, comma 1 e 3, comma 2, lett. c)<sup>17</sup> –, l'indicazione dei requisiti per l'iscrizione delle imprese in appositi elenchi o albi regionali, l'equiparazione di determinate strutture collettive all'imprendi-

---

<sup>15</sup> È il registro istituito con l'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, recante il «Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura, e modifiche successive».

<sup>16</sup> Al riguardo il comma 1 dell'art. 10 così recita: «Le regioni promuovono la crescita delle imprese che operano nel settore forestale e ambientale, della selvicoltura e delle utilizzazioni forestali, nella gestione, difesa, tutela del territorio e nel settore delle sistemazioni idraulico-forestali, nonché nel settore della prima trasformazione e commercializzazione dei prodotti legnosi quali tronchi, ramaglie e cimali, se svolta congiuntamente ad almeno una delle pratiche o degli interventi di cui all'art. 7, comma 1. Promuovono altresì la formazione e l'aggiornamento professionale degli operatori, anche al fine di garantire la tutela dell'ambiente e la salvaguardia del territorio».

<sup>17</sup> Ai sensi dell'art. 7, comma 1: «Sono definite attività di gestione forestale tutte le pratiche selvicolturali a carico della vegetazione arborea ed arbustiva di cui all'art. 3, comma 2, lett. c) e previste dalle norme regionali, gli interventi colturali di difesa fitosanitaria, gli interventi di prevenzione degli incendi boschivi, i rimboschimenti e gli imboschimenti, gli interventi di realizzazione, adeguamento e manutenzione della viabilità forestale al servizio delle attività agro-silvo-pastorali e le opere di sistemazione idraulico-forestale realizzate anche con tecniche di ingegneria naturalistica, nonché la prima commercializzazione dei prodotti legnosi quali tronchi, ramaglie e cimali, se svolta congiuntamente ad almeno una delle pratiche o degli interventi predetti. Tutte le pratiche finalizzate alla salvaguardia, al mantenimento, all'incremento e alla valorizzazione delle produzioni non legnose, rientrano nelle attività di gestione forestale».

L'art. 3, comma 2, lett. c) definisce pratiche selvicolturali: i tagli, le cure e gli interventi volti all'impianto, alla coltivazione, alla prevenzione di incendi, al trattamento e all'utilizzazione dei boschi e alla produzione dei prodotti forestali non legnosi, derivati dalla foresta o da altri terreni boscati e da singoli alberi, escluso il legno in ogni sua forma.

tore agricolo, la specificazione del titolo preferenziale per ottenere la concessione in gestione di superfici forestali pubbliche.

L'identificazione dell'impresa forestale non è affatto immediata per una serie di ragioni che vanno oltre la mera difficoltà di doverla estrapolare da un combinato disposto di tasselli sparsi in una molteplicità di norme.

I primi commenti dedicati all'istituto, declinano e distinguono due fattispecie. E ciò dopo aver proceduto ad effettuare la relativa demarcazione nei confronti dell'arboricoltura da legno e dell'impresa silvicola in senso stretto, ovvero quella che, esercitando l'attività di produzione di legname, rientra nell'art. 2135 del codice civile<sup>18</sup>.

La delimitazione dei confini consente di individuare un'*impresa di servizi* vera e propria, destinataria di una specifica disciplina comprensiva di benefici e provvidenze non irrilevanti. Si tratta di una tipologia d'impresa assumibile dai soggetti che operano *con, nel e per mezzo* del bosco, svolgendo attività dai caratteri talvolta plurimi<sup>19</sup>.

D'altronde, lo si vedrà tra poco, la circostanza che l'impresa forestale possa trovare declinazione in strutture dalla diversa natura giuridica risulta ben manifestata nella disposizione riferita agli elenchi o albi di imprese che eseguono o forniscono lavori e servizi determinati<sup>20</sup>.

In mancanza di indicazioni normative su come opera e deve essere misurato il parametro della prevalenza dei servizi, la valutazione della sua incidenza, in relazione alla qualificazione delle fattispecie, deve avvalersi necessariamente dei risultati dell'interpretazione, all'interno dei quali si richiamano e si condividono innanzitutto le seguenti conclusioni<sup>21</sup>.

Nei casi in cui l'imprenditore silvicolo esegue sulla medesima area boschiva anche le attività di gestione forestale costituite dagli interventi ecosistemici ed ambientali indicati nell'art. 7, comma 1, d.lgs. n. 34/2018<sup>22</sup>, l'impresa riveste sia

---

<sup>18</sup> Sull'attività dell'arboricoltura da legno v. M. TAMPONI, *Arboricoltura e selvicoltura: una distinzione giuridicamente rilevante*, in *Dir. agricoltura*, 3, 1997, p. 367 ss. e S. BOLOGNINI, *La disciplina dell'arboricoltura da legno dopo il Testo unico forestale*, in questo Volume.

<sup>19</sup> A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *Le imprese forestali*, cit., p. 228 ss., nonché p. 221 per quanto riguarda la sintesi definitoria messa a punto dai due Autori e riportata nella parte finale della frase.

<sup>20</sup> Art. 10, comma 2, del T.U. forestale.

<sup>21</sup> Cfr. A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *op. ult. cit.*, pp. 235-236. Gli Autori – dopo aver sottolineato il riscontro di problemi interpretativi simili a quelli sollevati a proposito della prevalenza delle attività connesse dal comma 3 dell'art. 2135 c.c. –, muovendo dai criteri che, in quel caso, sono stati individuati dalla dottrina, procedono a “mutuare” il criterio basato sulla natura omogenea degli oggetti da raffrontare, con l'intento di risolvere la questione relativa alla comparazione fra gli interventi eco-ambientali “interni” e i servizi eco-ambientali “esterni”.

<sup>22</sup> Unica eccezione rispetto ai servizi eco-ambientali è l'attività di prima commercializzazione, inserita in accoglimento delle richieste avanzate nel proprio parere dalle Commissioni VIII (Am-