

Ritorno alla terra: problematiche legate all'accesso alla terra

SCIENZE DEL TERRITORIO
2/2014

Giuseppe Pandolfi

Premessa

In Toscana il problema dell'accesso alla terra per chi voglia praticare una agricoltura contadina si presenta amplificato in tutti i contesti segnati dalla vicinanza ai centri abitati e da particolari caratteri di pregio paesaggistico, ove maggiore è la tendenza da un lato alla disgregazione degli assetti rurali storici e dall'altro alla deruralizzazione. Questi fenomeni influiscono in maniera determinante sull'accesso alla terra, inteso sia come disponibilità effettiva di terreni agricoli sul mercato delle vendite o degli affitti, sia come potenzialità d'acquisto e di gestione per soggetti senza disponibilità finanziarie elevate che intendano costituire o gestire un'azienda agricola. Di seguito la questione viene esaminata in riferimento alla provincia di Firenze e al Chianti fiorentino,¹ laddove la deruralizzazione di residenze e fabbricati ne impedisce il riuso agricolo e costruisce un ostacolo al ritorno alla terra e alla 'riconquista' della campagna da parte dei soggetti del multiforme universo della 'neoruralità', tendenzialmente composto da persone che si avvicinano ex novo all'agricoltura.

Esistono certo differenze nella analisi di questo mondo neorurale, che in Francia Pierre Donadieu ha articolato partendo dalla agricoltura periurbana² e che in Italia è stato indagato da più punti di vista: NOMISMA con una ricerca ha portato a meglio definire il profilo dell'"hobby farmer" ipotizzando che solo questa figura gestisca almeno 1,8 ha di SAU nazionale,³ Alberto Magnaghi ha insistito molto sull'aspetto della multifunzionalità definendo la figura del 'nuovo agricoltore' come figura specifica di una azienda agricola fondata su una organizzazione complessa (agroterziaria) che fa riferimento a reti territoriali estese (MAGNAGHI 2010), mentre in polemica con questa visione territorialista Michele Corti ha proposto una sorta di distinzione tra neoruralismo edoni-

¹ Territorio da me frequentato nella doppia veste di conduttore di una piccola azienda agricola e di attivista in associazioni e movimenti ambientalisti, veste nella quale ho partecipato alla discussione degli strumenti urbanistici di diversi comuni del Chianti fiorentino.

² Donadieu distingue l'*hobby farmer*, che non si preoccupa dei regolamenti della PAC e vive la campagna nel tempo liberato dal lavoro, il *farmer no farm*, che non risiede in campagna ma la coltiva, e l'*urban no farm*, cittadino che vive la campagna per diletto o necessità (Donadieu 2005).

³ "La compagine degli hobby farmer è molto variegata: impiegati, liberi professionisti, lavoratori autonomi, dipendenti pubblici, operai, pensionati. Tutti sono accomunati dalla passione di coltivare e praticare l'attività agricola per consumare prodotti più sani e genuini (62,5%), per praticare attività all'aria aperta (61,7%), per valorizzare un terreno ereditato (39,3%) o appositamente acquistato (35,7%), ma anche per risparmiare nell'acquisto di prodotti alimentari (25,1%). Le dimensioni medie dei terreni coltivati non sono marginali e si aggirano mediamente tra 0,6 principalmente in capo a pensionati e operai) e 1,2 ettari di superficie" (NOMISMA 2010).

© 2014 Firenze University Press
ISSN 2284-242X (online)
n. 2, 2014, pp. 287-298

stico urbanistico e neoruralismo contadino sottolineandone i caratteri di continuità con il mondo rurale.⁴ Lo stesso Corti ha individuato anche un 'neoruralismo' che non contempla nemmeno nuovi insediamenti, 'ritorni alle radici rurali', ma rappresenta un fenomeno interessante di 'metamorfosi' dall'interno, nella continuità aziendale,⁵ seguendo in questo l'impostazione del Ploeg nella disamina dei 'nuovi contadini' visti come risultato di un processo di ricontadinizzazione dello stesso sistema d'impresa (PLOEG 2009). Le differenti analisi concordano però sull'esistenza di una domanda di terra da parte di nuovi soggetti, domanda condizionata sia dal mercato sia da norme urbanistiche che orientano il mercato immobiliare ed influenzano anche la fattibilità di un recupero agricolo delle terre abbandonate con la loro disciplina delle trasformazioni; di tutto ciò si cercherà di dar conto dapprima analizzando sommariamente il mercato di terreni e fabbricati "rurali" della provincia fiorentina, quindi indagando le normative urbanistiche di tre comuni del Chianti fiorentino per verificare se e come affrontano i problemi riscontrati.

1. Il mercato immobiliare fiorentino: scompare l'agricolo, si vende il 'rurale'

La difficoltà di accesso alla terra agricola è resa evidente dagli andamenti e dalle offerte del mercato immobiliare. A titolo puramente esemplificativo riporto nel grafico sottostante (figura 1) i risultati della ricerca sulla provincia di Firenze operata in rete tramite consultazione di quattro importanti siti di offerte immobiliari in data 22 gennaio.⁶

| Agenzia immobiliare | Terreni agricoli in vendita | | Coloniche /rustici in vendita | | Aziende agricole in vendita | | |
|---------------------|-----------------------------|-----------|-------------------------------|------------|-----------------------------|------------|--------------|
| | totali | ≥ 3 ha | totali | ≤200.000 € | totali | ≤300.000 € | ≤1.000.000 € |
| TROVACASA.IT | 146 | 20 | 3279 | 331 | 113 | 1 | 21 |
| HOME.IT | 126 | 22 | 1369 | 65 | 69 | 1 | 11 |
| IMMOBILIARE.IT | 69 | 5 | 1620 | 174 | 18 | 0 | 2 |
| CASA.IT | 64 | 10 | 1644 | 220 | 40 | 1 | 7 |
| TOTALI | 405 | 57 | 7912 | 790 | 240 | 3 | 40 |

Per ciò che riguarda la categoria dei terreni, sono evidenziate le offerte di vendita con estensione della superficie uguale o maggiore a tre ettari. Tre ettari rappresentano una superficie di terreno agricolo bastante per la realizzazione di una piccola azienda volta all'autoconsumo familiare ed economicamente gestibile; inoltre, tale superficie, se condotta con colture arboree specializzate proprie della collina fiorentina (vite, olivo), è quella minima necessaria per il riconoscimento legale da parte della pubblica amministrazione della figura di "imprenditore agricolo"⁷ Come appare evidente dal grafico, la maggior parte dei pochi terreni agricoli in vendita sono in realtà piccoli appezzamenti. Si evidenziano più tipologie: terreni provenienti da deruralizzazioni

⁴ "Innanzitutto molti 'neorurali', etichettati come 'cittadini in fuga', sono legati alla realtà rurale da esperienze famigliari che li riportano nelle zone di origine o in altre aree. Vi sono poi giovani che, dopo periodi di studio e lavoro in altri settori, tornano con nuove motivazioni nell'azienda familiare o, se questa ha nel frattempo cessato l'attività, ne avviano una nuova" (CORTI 2007).

⁵ "Si tratta dell'adozione consapevole di nuovi stili produttivi da parte delle piccole-medie imprese agricole che risultano basati su una limitazione o riduzione della scala produttiva, sull'adozione di tecniche meno costose, sull'estensivizzazione, sulla riduzione degli input dall'esterno (concimi chimici, pesticidi, mangimi, integratori, ma anche ideologie" (CORTI 2007).

⁶ I dati riportati sono rimasti sostanzialmente stabili, con oscillazioni di poche unità o decine di unità nell'arco di un mese di osservazione.

⁷ Come previsto nella LR64/1995 che definisce le unità colturali minime che un conduttore deve possedere per poter chiedere un Piano con relativa edificazione di strutture e attrezzature.

e smembramenti, particelle di terreno e annessi rurali venduti con progetti di edificazione o di trasformazione residenziale realizzabili, o addirittura pseudo annessi agricoli con terreno pertinenziale costruiti dopo la LR 5/1995⁸ ma attrezzati come piccoli chalet abitabili. Il fatto che il mercato dei terreni scorporati sia così ristretto è ovviamente conseguenza del fatto che la dimensione media delle aziende contadine dismesse (1-3 ha) si presta a una disintegrazione delle limitate superfici agrarie in parchi, giardinetti condominiali, orti di svago⁹. Questa ultima poi è una speculazione floridissima nelle zone del periurbano, con frazionamenti in taglia di 500-1000 mq dotati di acqua e di piccolo annesso offerti a prezzi astronomici ai cittadini che intendono realizzare un orto di autoconsumo.

Per quel che riguarda la categoria coloniche-rustici (la più numerosa), non si trovano qui poderi potenzialmente produttivi: la quasi totalità degli annunci riguardano porzioni di fabbricati smembrati e ristrutturati, fienili o annessi deruralizzati con piccolo giardino collegato e immobili che nella migliore delle ipotesi hanno parco signorile con piscina e nella peggiore mantengono solo il posto auto pertinenziale. Il carattere di funzionalità agricola è totalmente assente da questo segmento di mercato, tanto che convenzionalmente le agenzie collocano ruderi o coloniche con podere annesso nella categoria prima esaminata dei 'terreni agricoli'. Come visibile dalla tabella, solo un 10% circa degli annunci si colloca nella fascia di prezzo inferiore a 200000 euro,¹⁰ segmento di mercato che tendenzialmente identifica spazi accessibili per un nucleo familiare privo di grande disponibilità.

Infine, per le poche aziende agricole in vendita si tratta effettivamente di un mercato immobiliare separato da quello residenziale, con prezzi per unità di superficie che seguono propri parametri; come evidenziato in tabella la maggior parte delle offerte di vendita superano il milione di euro e riguardano grandi aziende con decine o centinaia di ettari di terreno, migliaia di mq di immobili, annessi e opere a corredo (B&B, piscine, cantine, etc.). I prezzi, quando non rinviano a trattative private, sono sicuramente non alla portata di giovani o nuclei familiari con scarsa disponibilità finanziaria. Il mercato immobiliare fiorentino ci consegna dunque l'immagine di una rapace conquista del patrimonio rurale ormai non più attivo da parte della residenzialità diffusa. La messa in commercio di aziende medio grandi si spiega al contrario con una crisi di settore, che ha colpito proprio le aziende volte ai mercati sovralocali, e anche con una fisiologica dinamica di compravendita e di successione; a ridimensionarne il dato che può apparire consistente valga la constatazione che i numeri totali dei beni immobili visionati nelle offerte in rete non corrispondono alla somma delle offerte delle diverse agenzie perché molto spesso il bene è gestito da più soggetti (questo vale ovviamente anche per le coloniche e i 'terreni agricoli').

Questa sorta di istantanea del mercato immobiliare rurale è al tempo stesso il frutto e la concausa di una dinamica illustrata dai dati del 6° censimento generale dell'agricoltura 2010:¹¹ scompaiono tante piccole aziende contadine, le coloniche o abitazioni

⁸ La LR5/95 impediva l'uso residenziale degli annessi fabbricati dopo l'entrata in vigore della legge, vincolandone la destinazione per almeno 20 anni.

⁹ La LR 5/1995 e poi la LR 1/2005 obbligano in caso di deruralizzazioni a mantenere un rapporto tra gli edifici rurali e delle loro "pertinenze", che in caso di piccole aziende corrispondono quasi integralmente all'intera superficie del fondo.

¹⁰ Alla cifra corrisponde una metratura pari o inferiore a 70-80 mq in fabbricati da restaurare ma prossimi alla città e a 100 mq e oltre (a seconda dello stato dell'immobile) se ci spingiamo verso l'Appennino.

¹¹ In 10 anni crollano del 32,4% le aziende italiane passando da 2,4 a 1,8 milioni mentre la dimensione aziendale media della SAU (superficie agricola utilizzata) sfiora gli 8 ha incrementando del 44%, soprattutto grazie ad una crescita del 50% delle superfici in affitto, che costituiscono il 30% della SAU totale

rurali connesse vengono messe in vendita, i terreni vengono o frazionati e trasformati in pertinenze oppure scorporati dalle abitazioni alimentano un mercato agricolo parallelo venendo acquisite dalle medie e grandi aziende (sempre più in possesso di società di capitali) tramite acquisto o affitto. Questa demolizione sistematica della agricoltura contadina, che combina spopolamento rurale, meccanizzazione spinta e rottura delle filiere corte, trova esecutori e sostenitori tra gli operatori agricoli maggiori¹² ma viene purtroppo sostenuta anche in ampi settori della amministrazione pubblica, rispecchiandosi in un orientamento che a tutti i livelli porta a considerare come competitiva e moderna l'agricoltura aziendale, specializzata, di grande estensione, meglio se con produzione volta ai mercati internazionali. La diminuzione degli addetti all'agricoltura, e quindi la desertificazione sociale del territorio collinare, viene considerata un costo accessorio necessario del luminoso progredire di quella 'agroindustria' che è nemica della agricoltura contadina sostenibile (KROESE 2008). La LR 64/1995 sull'agricoltura della Regione Toscana, che informa e ispira gli strumenti urbanistici dei comuni, è esemplificativa di questo approccio perché nega la possibilità di infrastrutturare funzionalmente un fondo a chi sia posto sotto soglie di superfici che premiano di fatto le medie-grandi aziende, ed in questo modo già preclude al possibile recupero produttivo di molti fondi frazionati o disgregati, soprattutto nel periurbano. Inoltre, la legge interviene in diversi modi per svantaggiare o impedire il costituirsi di piccoli fondi, visti come un problema e non come una potenzialità di accesso per nuovi agricoltori.

In conclusione, possiamo individuare un nodo problematico per l'accesso alla terra nel fatto che le piccole aziende dismesse non si presentano sul mercato immobiliare (alla pari delle grandi e medie aziende) integre nel rapporto con la terra circostante e vincolate nella destinazione funzionale. Perciò la costituzione di un unico mercato residenziale nel quale le coloniche si mischiano alle villette periurbane conduce alla lievitazione dei prezzi e al tendenziale frazionamento delle abitazioni rurali in appartamenti più appetibili sul mercato, congiuntamente alla 'scomparsa' produttiva di molto terreno agricolo trasformato in 'verde di corredo' e alla vendita di terreni separati dagli immobili che vanno ad ingrossare le grandi proprietà¹³.

Ci si può adesso domandare se e come questo fenomeno che impedisce nei fatti un ripopolamento rurale è stato analizzato, affrontato o risolto negli strumenti urbanistici.

2. La pianificazione tra deruralizzazione e decontadinizzazione

I RU ai sensi della LR1/2005 di fatto costituiscono la parte cogente e di valore temporale limitato della attività urbanistica comunale (laddove invece i Piani Strutturali ne costituiscono la parte più di lunga durata e di carattere statutario), perciò è in questo

italiana; aumentano infine le società e la quota di terreni da queste controllata, visto che costituiscono il 3,6% del totale aziende agricole ma possiedono il 17% della SAU totale (ISTAT 2011).

¹² In un editoriale non firmato della rivista del settore florovivaistico Lineaverde significativamente titolato "Censimento dell'agricoltura 2010: calano le micro-aziende ma non basta" si legge: "Purtroppo questi numeri non intaccano nella sostanza il pianeta agricoltura italiano, dove la galassia delle micro aziende è talmente popolosa che nemmeno la scomparsa di 800.000 piccoli appezzamenti, che spesso solo per esigenze statistiche l'ISTAT continua a chiamare aziende, riescono ad allinearci ai più realistici numeri delle altre grandi agricolture europee: la soglia degli 8 ettari appena conquistata è ancora molto lontana dagli oltre 50 ettari della Francia e dai 24 della Spagna. Servono quindi provvedimenti che guidino il settore verso un ulteriore innalzamento della dimensione media" (AA.VV. 2012).

¹³ Non casualmente, alla scomparsa del 32,4% delle aziende in 10 anni fa da corrispettivo la diminuzione di solo il 2,5% della SAU totale nazionale ISTAT 2012

ambito che si dovrebbero avere risposte alle problematiche descritte, precipuamente attinenti al governo del territorio. Di seguito si procede alla disamina delle norme collegate ai RU con specifico riferimento alla disciplina del patrimonio esistente, alla normazione delle nuove costruzioni, alla regolamentazione dei frazionamenti e delle deruralizzazioni, evidenziando le conseguenze delle interconnesse norme.

2.1 Scandicci: quando il vincolo distrugge il paesaggio agrario

Il comune di Scandicci ha approvato nel 2007 il proprio RU, revisionato poi nel 2012¹⁴. È restata invariata la parte normativa generale delle Norme Tecniche Attuative (NTA), che per quanto riguarda il territorio aperto opera queste scelte: all'art.141 comma 1 divide il territorio aperto in 'territorio rurale' e 'territorio di influenza urbana' (quello prossimo ai centri abitati), suddividendo poi il territorio rurale al successivo comma 3 in 'aree a prevalente funzione agricola' e 'aree a prevalente funzione agricola produttiva'. In tal modo non esistono aree nelle quali siano consentite (come da LR 1/2005) *esclusivamente* funzioni agricole. È questa una scelta comune anche ad altre amministrazioni, fondata sulla convinzione che l'influenza urbana o le specificità territoriali rendano necessario consentire funzioni plurime nel territorio aperto, quali la residenza non rurale, l'ospitalità extraalberghiera etc. Nel comma 4 dell'art. 141 si trova poi la seguente norma: "Nel territorio rurale non è ammessa la realizzazione di nuove residenze, ancorché agricole, se non attraverso il riutilizzo del patrimonio edilizio esistente." Il divieto di nuove residenze agricole (che potrebbe sembrare un logico strumento di tutela del patrimonio rurale) si abbina però ad una normativa sulle deruralizzazioni assai 'larga', che consente all'art. 150 la realizzazione di piccoli appartamenti di 60 mq negli edifici ad uso residenziale esistenti, limite non valido poi per unità immobiliari con diversa destinazione d'uso (turistico-ricettiva, agrituristica, commerciale, pubblici esercizi) che possono raggiungere metrature inferiori. Rigidissima la normativa sugli annessi agricoli, che si articola sulla base di una distinzione degli operatori agricoli in "Aziende a elevata capacità produttiva", "Aziende di media capacità produttiva", "Aziende minime" e "Operatori dell'agricoltura amatoriale"; tale distinzione è basata sulla superficie ma non solo: per esempio una azienda di elevata capacità deve avere più di 2 unità colturali (per oliveta specializzata corrisponderebbe a più di 8 ha), deve impiegare almeno due unità lavorative a tempo indeterminato, deve vendere sul mercato almeno la metà della produzione lorda vendibile. Inutile dire che la normativa consente ovviamente maggiori volumetrie alle grandi aziende, vietando addirittura alle piccole aziende di costruire alcune tipologie di annessi stabili.¹⁵ Al comma 8 dell'art. 145 si dettaglia poi il divieto assoluto di realizzare tali annessi (permanenti) in ampie fasce di territorio.¹⁶ Alle "Aziende di media capacità" è consentito costruire annessi stabili, con i divieti di cui sopra riportati, solo del tipo "... nei quali non è consentita la permanenza continuativa di persone (locali per lo stoccaggio e/o

¹⁴ Deliberazione C.C. n° 10 del 19.02.2007 primo Regolamento Urbanistico, sottoposto poi alla revisione quinquennale di legge con il Secondo Regolamento adottato con deliberazione C.C. N. 31 del 23.02.2012

¹⁵ Ossia gli "annessi nei quali è consentita la permanenza continuativa di persone, quali "centri aziendali" (sedi amministrative aziendali, uffici, spazi di esposizione e vendita, mense per il personale, spogliatoi, etc.), "centri di servizio per l'agricoltura", ovvero "case di caccia". Art. 145 c. 3.

¹⁶ Ambiti perfluviali, pertinenze paesistiche, parchi storici e giardini formali, linee di arretramento e fasce di rispetto autostradale e stradale, fasce di rispetto cimiteriale, aree ad uso agricolo di rispetto di tessuti storici, aree di margine e/o intercluse prevalentemente ad uso agricolo, fascia ripariale dell'Arno ricadente entro il perimetro del Parco Fluviale dell'Arno, fascia ripariale della Pesa, zone in adiacenza o prossimità di sistemazioni agrarie storiche e formazioni arboree decorative: tutti limiti che riducono di molto la possibilità di rimettere a coltura piccoli fondi abbandonati.

per lavorazioni saltuarie di prodotti agricoli, rimesse di mezzi e macchinari, tettoie, cantine, etc.). Aziende minime e operatori amatoriali si devono accontentare infine di "manufatti agricoli reversibili: sono strutture in legno, prive di opere di fondazione, da utilizzare esclusivamente come rimessaggio di prodotti, attrezzi e macchinari agricoli" (art. 146), ovviamente con tutti i divieti di localizzazione degli annessi stabili prima citati. Nessuna possibilità di usare annessi reversibili per ricovero animali, ma d'altro canto (art. 155) vengono vietate tutte le recinzioni in territorio aperto che non riguardino le 'pertinenze edilizie' delle abitazioni e poche eccezioni.¹⁷ Sembra che così facendo si svantaggino le recinzioni ma chi avesse anche solo da tutelare una parte del terreno agricolo per difendere colture o allevamenti viene di fatto spinto a chiedere il 'fondo chiuso', con ciò producendo la recinzione dell'intera proprietà.¹⁸



Nelle immagini, due vedute dei paesaggi caratteristici dell'ambito indagato.

Il combinato disposto delle norme produce una deruralizzazione degli immobili esistenti facilitato dalla superficie ridotta degli appartamenti ricavabili e dal fatto che sono consentite su tutto il territorio rurale funzioni diverse da quella agricola. Le superfici agricole 'liberate' da usi produttivi vengono vincolate obbligatoriamente come pertinenza di un qualche edificio,¹⁹ ma tale vincolo rischia di essere solo formale visto che si consente che quegli edifici non ospitino più agricoltori e che se anche i nuovi residenti decidessero di alienare separatamente dagli edifici i terreni (dopo 20 anni) nessuno potrebbe venire ad insediarsi nel territorio visto che sono vietate nuove abitazioni rurali. Le norme poi che consentono solo alle aziende a media ed elevata capacità produttiva la realizzazione di fabbricati rurali sembrano fatte apposta per impedire ad eventuali piccoli produttori di reinsediarsi tra le maglie della residenzialità diffusa; ugualmente contraddittorio con il fine dichiarato è il risultato dannoso di una normativa su annessi temporanei e recinzioni che limitandone massimamente

¹⁷ Le uniche eccezioni sono "le recinzioni ad uso di aziende faunistico-venatorie" (solo per la conduzione di particolari attività adeguatamente pianificate mediante Piano di Miglioramento Agricolo Ambientale), nonché i procedimenti per l'istituzione di 'fondi chiusi'. Oltre al permesso "...alle aziende florovivaistiche di recingere la superficie aziendale per la parte strettamente indispensabile." Art. 155.

¹⁸ Così diverse strade che salgono verso le colline sovrastanti Scandicci sono divenute un susseguirsi di recinzioni più o meno approssimative che impediscono ogni permeabilità sociale ed ecologica per molte specie animali del territorio.

¹⁹ All'art. 143 comma 5 si prescrive ai Piani di Miglioramento aziendale (PMAA) di prevedere "...il perdurare del rapporto pertinenziale tra gli edifici e i fondi individuati quali loro pertinenze esclusive ("edilizie" e/o "agricole", come definite dall'art. 151) per un periodo di tempo non inferiore ai 20 anni".

l'uso rende di fatto diffuso l'abuso: in zone a vincolo paesaggistico per costruire un annesso in legno di pochi mq o una staccionata per difendere l'orto da ungulati, occorrerebbe un permesso di costruire, con relativa relazione paesaggistica allegata a valle di un PMAA che ha tempi almeno di uno-due anni; è inoltre vietato a tutti i piccoli coltivatori o agli operatori amatoriali privati, che non hanno i requisiti di legge per presentare un PMAA con richiesta di volumetrie. Le norme restrittive anche per l'inserimento di semplici annessi reversibili, oltre a tutte le follie di una normativa che considera alla stessa stregua dal punto di vista autorizzativo una semplice baracca in legno e un palazzo di sei piani, producono ulteriori difficoltà per una riconquista produttiva del territorio collinare, e generano il diffuso degrado di costruzioni abusive precarie e fatiscanti seminascolte da siepi e alberature.

2.2 Tavarnelle: nascondere i contadini per travestire il paesaggio

Il comune di Tavarnelle Val di Pesa ha un Regolamento approvato nel 2008 (deliberazione del Consiglio Comunale n. 34 del 1 luglio 2008), oggetto poi di aggiornamenti e di varianti che hanno riguardato alcuni interventi attuativi ma non le NTA. Per quel che riguarda il territorio rurale, normato al capo IV, vengono sì individuate (art 50) "Aree a esclusiva e prevalente funzione agricola", ma tali aree in realtà "...comprendono tutte le parti del territorio comunale esterne al limite urbano", senza una distinzione o individuazione di quelle "ad esclusiva funzione agricola". La lettura delle funzioni ammesse sembra precludere ovunque alla trasformazione del patrimonio rurale, in quanto si dichiara che "per gli edifici di nuova costruzione è consentita esclusivamente la destinazione d'uso agricola e funzioni connesse ai sensi di legge". Ma per il "patrimonio esistente" si rinvia al successivo capo V, dove agli artt. 72-78 si specificano le tipologie di edificio rurale consentendo per la quasi totalità di questi (compresi i fabbricati produttivi storici) un mix di destinazioni comprensivo di residenziale, agricola e funzioni connesse ai sensi di legge, turistica-ricettiva limitatamente ad affittacamere, case e appartamenti per vacanze, residenze d'epoca, direzionale, attività artigianali compatibili con la residenza, di servizio.

Particolare importanza viene data nelle norme ai crinali, dei quali vengono cartografate le aree di tutela e che vengono descritti e normati negli artt. 45, 46, 47, 48, a testimonianza della forte rilevanza degli aspetti paesaggistico-percettivi: infatti in tali aree sono in linea di massima vietati annessi rurali, consentiti solo in assenza di alternative aziendali e comunque soggetti a prescrizioni (interramento, affiancamento ad edifici esistenti, etc.) tesi a nascondere più che a garantire qualità del costruito.²⁰ Ugualmente, per le nuove residenze rurali, che evidentemente sono date per necessarie stante la possibilità concessa di trasformare tutto il patrimonio edilizio rurale esistente, nell'art 51 si forniscono una ampia serie di divieti di localizzazione²¹ e si prescrive "La nuova edilizia rurale sarà preferibilmente localizzata in aree di bassa visibilità, come nei fondovalle e nelle zone basse, dove è minore la pendenza"; questo nonostante che al successivo art 53 siano date giustamente moltissime prescrizioni (orientamento, colori, materiali, etc.) sulle tipologie costruttive delle abitazioni rurali,

²⁰ All'art. 58, nelle prescrizioni ai PMAA per i nuovi annessi rurali si legge: "l'annesso dovrà essere schermato sui due lati maggiori, disposti lungo le linee di livello con essenze autoctone, preferibilmente sempreverdi; la posizione dell'annesso dovrà collocarsi preferibilmente in adiacenza a dislivelli o scarpate (queste ultime dovranno essere alle spalle dell'edificio in modo di ridurre l'impatto visivo)".

²¹ Art. 51, prescrizioni ai PMAA: "a realizzazione di nuova edilizia rurale ad uso abitativo non è consentita: nelle zone classificate come E2 e E3, nelle aree di tutela dei crinali insediati identificate come "aree di massima visibilità" ..., nelle aree di tutela dei corsi d'acqua e dei laghi ..., nelle aree classificate dal P.T.C. della Provincia di Firenze come: «Protezione paesistica», «Area sensibile», «Biotopi» e nelle aree boscate".

volte a garantirne la qualità architettonica. Per una singolare nemesi storica, gli insediamenti di crinale nel territorio aperto che sono sorti per sfruttare le condizioni migliori di sicurezza e salubrità per gli agricoltori del passato vengono trasformati e ospitano una residenza diffusa, mentre i nuovi agricoltori si vedono precludere l'accesso al patrimonio storico ormai deruralizzato dagli alti costi e sono eventualmente indirizzati a 'nascondere' i segni della loro presenza. Il complesso delle norme appare qui in parte più razionale e più attento alle esigenze produttive agricole (sul versante delle recinzioni, delle strutture per allevamento o per agricoltura amatoriale, etc.) e soprattutto è esente da quella dichiarata scelta per la agricoltura "aziendale" del comune di Scandicci. Non si sfugge però all'impressione che con malinteso realismo si sia dato per acquisito il processo di deruralizzazione diffusa, limitando la politica pubblica di programmazione ad un controllo sull'inserimento paesaggistico.



2.3 San Casciano: deruralizzare ma con stile

Il Consiglio Comunale di San Casciano Val di Pesa ha approvato il Regolamento Urbanistico Comunale nel 2012 (deliberazione del Consiglio Comunale n.43 del 18.06.2012) e lo ha successivamente integrato per consentire una serie di edificazioni residenziali in ampliamento dei centri minori (con connesso consumo di suolo agricolo); nella normativa generale non vi sono state modificazioni, e nella parte IV che disciplina il territorio aperto (correttamente differenziato dalle aree agricole, che ne sono solo una parte) alla pari che negli altri comuni viene fatta la scelta di non individuare "aree ad esclusiva destinazione agricola" e quindi di consentire nel riuso del patrimonio edilizio esistente un mix di funzioni definito all'art. 61 "compatibili con gli obiettivi di tutela del paesaggio agrario": ovviamente è lecito aspettarsi un incremento delle deruralizzazioni visto che in tutto il territorio aperto (art. 61 comma 4) "è sempre ammessa la destinazione d'uso residenziale", e che, con riuso del patrimonio esistente, si possono insediare attività di rappresentanza, botteghe svincolate dalle aziende agricole, maneggi privati, cliniche o case di cura private per persone svantaggiate, attività ricettive, attività ricreative e sportive legate anche al ricettivo, convitti, centri studi anche privati con residenzialità connessa, tutte funzioni che possono ovviamente produrre una valorizzazione immobiliare che non ha paragone di redditività con la messa in vendita di superfici agricole. Nel successivo comma 6 del medesimo articolo si suddivide il territorio aperto in tre ambiti: quello ove prevalgono i valori paesaggistici e ambientali, (le aree boscate; le aree agricole di pregio paesaggistico individuate dal Piano strutturale; le aree agricole produttive

ve a uliveto e vigneto di specifico valore paesaggistico; le aree agricole fluviali), ambiti ove prevale l'utilizzo agricolo consolidato, e porzioni di territorio aperto che risentono degli effetti e delle pressioni dell'urbanizzazione, per i quali il RUC detta apposite norme di riqualificazione e "regole d'uso per la compatibilità delle funzioni ammissibili, che ne consentano anche l'innalzamento di qualità funzionale ed estetico-percettiva". La scelta operata, molto discutibile, è quella di considerare tout court di 'pregio paesaggistico' le colture estensive e specializzate della vite e dell'olivo (proprie delle medio-grandi aziende), mentre tutta l'agricoltura di filiera corta, amatoriale o professionale, prossima ai diversi centri abitati (orti, maneggi, aziende bio, frutticoltura, vite e olivo in policoltura, tutte le aree parcellizzate e non estensive) viene percepita come fenomeno di 'degrado'. Inutile dire che proprio dalle aree frazionate, dalla accessibilità a fondi di scarso valore economico ma prossime ai mercati di consumo può ripartire quella agricoltura di prossimità che offre chances economiche a nuovi soggetti rurali. Significativamente, si disciplinano in quattro articoli (71,72,73, 74) le deruralizzazioni di pertinenze e di edifici, laddove gli altri regolamenti esaminati affrontano tale questione meno dettagliatamente e non con articoli specifici: segno della forte attenzione posta ad una procedura che, così come è stato dichiarato dalla Amministrazione in fase di presentazione del Regolamento, viene esplicitamente sostenuta in quanto richiesta dalle stesse aziende agricole e funzionale ad aiutarle in un momento di crisi consentendo loro una ricapitalizzazione. Il problema della deruralizzazione è che per le piccole aziende coincide con la scomparsa dell'intera unità produttiva, mentre nelle medio-grandi aziende si abbina ad una contrazione della superficie coltivata e delle unità lavorative.²²

Per il resto del Regolamento, si riscontra che al di fuori di alcune localizzazioni (a ragione) escluse per le nuove residenze rurali e per gli annessi esiste nei fatti una normativa molto aperta, alla pari che per tutto ciò che riguarda attrezzature, recinzioni, ricoveri animali, per i quali si sono cercate anche minime risposte più 'flessibili' al di fuori dei PMAA. Suscita perplessità il fatto che per le nuove costruzioni rurali (art 80) si indichi che "qualora la pendenza del terreno lo consenta, sono preferibili soluzioni interrato o in seminterrato, al fine di non alterare sostanzialmente le caratteristiche paesaggistiche del contesto circostante," con ciò dichiarando che il nuovo costruito agricolo è percepito solo come disgregativo dei valori di contesto; uguale perplessità lo desta il fatto che si consentano volumetrie eccedenti le capacità del fondo agricolo (art 104) laddove "...la realizzazione dei nuovi annessi di maggiori dimensioni sia richiesta per l'introduzione di architettura contemporanea nel territorio aperto", dal che si desume che l'obbiettivo non è rispondere alle esigenze di una domanda diffusa ma favorire la 'monumentalità' (ovviamente riservata ad aziende con grandi disponibilità): insomma il segno dell'archistar che firma la grande opera di design²³ è ben gradito, meno lo sono le architetture diffuse e di piccola dimensione che invece strutturano il nuovo paesaggio rurale.

²² Non è qui oggetto principale di attenzione, ma la dissoluzione della piccola proprietà contadina non ingenera automaticamente incrementi degli operai agricoli a tempo indeterminato, come testimoniato dal fatto che con un dato nazionale generale di incremento degli addetti in agricoltura (+10% nel 2012), oltre il 28% risulta però stagionale (con periodi di lavoro inferiori a 50 giorni/anno), percentuale che in Toscana arriva al 45% (IRPET 2012): l'esperienza diretta sul territorio ci parla di un diffuso ricorso al contoterzismo o al sottoproletariato rurale fatto da immigrati (talvolta irregolari) per vendemmie, raccolte, potature, e mostra come questo modello sia miope anche dal punto di vista delle ricadute socioeconomiche.

²³ Come è accaduto per l'appunto a San Casciano nella realizzazione firmata da un noto architetto di una cantina interrata di grande impatto ambientale e visivo, operazione fatta dalla proprietà più che per mecenatismo per attuare una colossale operazione immobiliare residenziale-commerciale sull'area della ex-cantina di superficie.

Conclusioni

Sono ad oggi assenti dai regolamenti esaminati gli obiettivi del ripopolamento collinare, del mantenimento del carattere agricolo del territorio aperto, del contenimento del consumo di suolo, dell'indirizzo verso una moderna agricoltura contadina di filiera corta, sostenibile e produttiva di paesaggi di qualità.

Per facilitare il ritorno alla terra di nuovi soggetti occorrerebbe favorire il nascere di aziende di piccole-medie dimensioni, policolturali e biologiche, innovative e sostenibili (IRPET 2012), in consonanza con gli indirizzi che si delineano nella futura Politica Agricola Comunitaria(2014-2020). Va detto che la precedente PAC è in parte responsabile degli attuali problemi, in quanto sia nel Fondo di Garanzia sia nel Fondo di sviluppo rurale ha favorito la grande impresa in nome della priorità assegnata "all'incremento di competitività dell'agricoltura europea senza distorsioni del mercato", che ha condotto nel 1999 alla bocciatura da parte di vari Stati della proposta della Commissione Europea di un massimale agli aiuti.²⁴ Molte criticità probabilmente permarranno nella prossima Programmazione PAC soprattutto in merito all'accessibilità alla terra da parte dell'imprenditoria giovanile, al legame tra produttori e consumatori nella filiera alimentare, alla salvaguardia e allo sviluppo dell'agricoltura di piccola e media scala, delle economie locali e delle aree rurali, alla questione ambientale e alla salvaguardia della biodiversità: ne testimonia la volontà di modulare maggiormente gli aiuti in relazione alla entità degli importi, favorendo con ciò le aziende che chiedono molti contributi (ovviamente corrispondenti a quelle che possiedono più terra).²⁵

A maggior ragione, visto il quadro, occorrerebbe puntare a livello locale con maggior coerenza sulle piccole realtà produttive, garantendo maggiore flessibilità e semplicità per la infrastrutturazione dei fondi, cercando soluzioni a basso costo e basso impatto, leggere, reversibili, che consentano di fare agricoltura anche a chi accede alla terra con affitti e comodati (entrambi in crescita) o acquistando lacerti delle ex grandi aziende. Questo aspetto è assente nelle normative esaminate, anche perché il modello di riferimento è quello di una azienda con pieno possesso di grandi superfici, capace di investire su lunghi periodi e con grandi risorse economiche.

Senza ripopolamento non ci può essere agricoltura contadina e il libero mercato delle coloniche è inaccessibile ai più. La normativa urbanistica e di settore regionale e comunale dovrebbe perciò pensare a 'eccezioni' dalle norme o progetti mirati per le piccole realtà con superfici che non consentirebbero di collocare la residenza in territorio aperto, magari incentivando il co-housing rurale in coloniche ed edifici esistenti, o vincolando nelle deruralizzazioni al mantenimento di un minimo di 'abitazioni rurali' nell'atto d'obbligo.

Occorrerebbe poi fermare nel territorio rurale il proliferare di funzioni che sottraggono al mercato agricolo gran parte del patrimonio esistente, a differenza di quanto accade negli strumenti urbanistici esaminati che favorendo le deruralizzazioni aiutano i bilanci comunali con gli oneri di urbanizzazione ma impediscono di fatto di accedere

²⁴ Il risultato è stato l'attribuzione l'80% dei fondi PAC al 20% delle aziende, proprietarie dell'80% dei terreni (fonte Ecvc, HoPL 2013).

²⁵ Solo il 3% dei proprietari di terreni agricoli detiene metà di tutte le superfici agrarie in Europa: una concentrazione della proprietà fondiaria paragonabile a quanto si registra attualmente in Brasile, Colombia e nelle Filippine (fonte Ecvc, HoPL 2013); questo fenomeno di land grabbing se non corretto dalla PAC avrà esiti disastrosi su tutti i punti di criticità evidenziati.

alla terra agricola a molti soggetti deboli: solo così si ricostruisce un mercato agricolo della vendita e degli affitti con prezzi accessibili.

Costringere i nuovi contadini a rifugiarsi nei fondovalle, a nascondere con cespugli gli annessi, a incassare nelle colline case e fienili, non è certo la soluzione per ottenere un nuovo paesaggio rurale di qualità. Sarebbe giusto invece approfondire e dettagliare le prescrizioni costruttive già presenti nei RUC, pensare ad abachi e tipologie per una architettura 'neorurale' contrattati e discussi con gli operatori agricoli a partire dalle loro reali esigenze. Infine, gli strumenti esaminati trasformano l'attenzione al paesaggio in una sorta di ipostasi del bel paesaggio mezzadrile, producendo una vincolistica di tipo paesaggistico-percettivo che quando non impedisce del tutto di ripopolare la collina e di creare e gestire una piccola azienda innovativa e sostenibile di sicuro penalizza più la neoruralità che non le grandi aziende multifunzionali che puntano sul turismo di lusso²⁶. Le amministrazioni locali avrebbero dovuto agire in una logica di pianificazione partecipativa, aggregando intorno a obiettivi di qualità paesaggistica condivisi tanto gli abitanti attuali del territorio aperto quanto i soggetti di un ripopolamento contadino delle campagne, attori in prima persona della gestione del paesaggio.²⁷

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (2012) "Censimento dell'agricoltura 2010: calano le micro-aziende ma non basta", *Lineaverde*, n. 5, Settembre.

CORTI M. (2005), "Contadini e allevatori del Nord nelle transizioni rurali del XX e XXI secolo", *SM Annali di San Michele*, n. 18, pp. 135-174.

CORTI M. (2007), "Quale neoruralismo?", *L'Ecologist italiano*, n. 7.

DONADIEU P. (2008), *Campagne urbane*, Donzelli, Roma.

ECVC (Coordinamento Europeo Via Campesina), HOTL (Hands Off the Land) (2013), *Land concentration, land grabbing and people's struggle in Europe*, <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/land_in_europe-jun2013.pdf> (ultima visita: Agosto 2013).

IRPET (2012), *Rapporto sul sistema rurale toscano*, Firenze.

KROESE R. (2008), "La guerra contro la natura", *L'Ecologist italiano*, n. 8, LEF, Firenze

MAGNAGHI A. (2010), *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.

NOMISMA (2010), *Primo Rapporto sull'hobby farming in Italia - profili, ruolo socio-economico e prospettive dell'agricoltura amatoriale in Italia*, Roma.

PLOEG (VAN DER) J.D. (2009), *I nuovi contadini*, Donzelli, Roma.

²⁶ Questo in contraddizione con la Convenzione Europea del Paesaggio (alla quale la stessa Regione Toscana ha improntato la propria normativa) che individua nel Paesaggio "una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni" e che invita di conseguenza gli Stati sottoscrittori "a riconoscere giuridicamente il paesaggio in quanto componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale e fondamento della loro identità": non è quindi possibile un paesaggio senza uomini o una campagna senza agricoltori.

²⁷ "Né custodi di musei né giardinieri del paesaggio rurale, gli agricoltori, dai più rurali ai più urbani, sono semplicemente i gestori naturali dei territori non urbani. Per questo motivo le amministrazioni pubbliche devono chiamarli come interlocutori prioritari dei loro progetti extra urbani" (Donadieu 2008).

Abstract

L'effettiva praticabilità di un'agricoltura contadina presuppone una condizione di accessibilità della terra che è oggi tutt'altro che scontata, specie in contesti segnati dalla vicinanza ai centri abitati o da particolari caratteri di pregio paesaggistico, ove maggiore è la tendenza vuoi alla disgregazione degli assetti rurali storici, vuoi alla definitiva deruralizzazione. In simili contesti quello dell'accesso alla terra - inteso sia come disponibilità effettiva di terreni agricoli sul mercato delle vendite o degli affitti, sia come potenzialità d'acquisto e di gestione per soggetti senza disponibilità finanziarie elevate che intendano costituire o gestire un'azienda agricola - rappresenta un nodo cruciale riguardo alla 'riconquista' della campagna da parte del multiforme universo della 'neoruralità': il contributo, confrontando situazioni e normative locali, esamina la questione in riferimento alla provincia di Firenze e al Chianti fiorentino, territori emblematici del conflitto fra due opposte concezioni - e due opposte pratiche - del "ritorno alla terra".

Keywords

Accesso alla terra; neoruralità; deruralizzazione; pianificazione locale; Chianti.

Profilo

Contadino, membro dell'Assemblea Terra Bene Comune. Laureato in filosofia, paesaggista, attivista ambientalista, ricercatore indipendente, svolge attività di ricerca presso il Dipartimento di architettura di Firenze.