Camilla Gernone

IL PARCO TRA TUTELA DELL'AMBIENTE E PROMOZIONE DEL PAESAGGIO AGROALIMENTARE

SOMMARIO: 1. Introduzione: il parco come luogo di equilibrio tra tutela dell'ambiente e sviluppo rurale. – 2. Brevi cenni sulla Legge Quadro sulle aree protette e sulle funzioni del parco. – 2.1. Il bilanciamento tra protezione della natura e attività economica. – 3. Gli strumenti di promozione e valorizzazione del paesaggio agroalimentare a disposizione dell'Ente parco. – 3.1. Il marchio del parco come *trait d'union* tra tutela dell'ambiente e promozione del territorio. – 3.2. L'agricoltura biologica e le DOP e IGP. – 4. Il parco come "laboratorio" di sviluppo sostenibile del territorio?

1. *Introduzione: il parco come luogo di equilibrio tra tutela dell'ambiente e sviluppo rurale*

Il parco[1] costituisce tradizionalmente spazio in cui coesistono due esigenze in bilanciamento tra loro: da un lato, la necessità di tutelare il paesaggio, il patrimonio naturale e la biodiversità esistenti e sviluppa-

[1] In questo contesto, il termine «parco» è utilizzato in senso ampio, come categoria ombrello che comprende sia i parchi nazionali sia i parchi naturali regionali, secondo la distinzione introdotta dalla legge n. 394/1991. Ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge «I parchi nazionali sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono uno o più ecosistemi intatti o anche parzialmente alterati da interventi antropici, una o più formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche, biologiche, di rilievo internazionale o nazionale per valori naturalistici, scientifici, estetici, culturali, educativi e ricreativi tali da richiedere l'intervento dello Stato ai fini della loro conservazione per le generazioni presenti e future». Il comma 2, invece, dispone che «I parchi naturali regionali sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali ed eventualmente da tratti di mare prospicienti la costa, di valore naturalistico e ambientale, che costituiscono, nell'ambito di una o più regioni limitrofe, un sistema omogeneo individuato dagli assetti naturali dei luoghi, dai valori paesaggistici ed artistici e dalle tradizioni culturali delle popolazioni locali».

tesi in un territorio specifico; dall'altro, l'opportunità di consentire il corretto sviluppo socioeconomico delle comunità locali che abitano in quell'area[2].

L'istituzione di un'area naturale protetta come il parco, quindi, «interferisce con un tessuto economico e sociale preesistente», legato, appunto, alle comunità rurali già insediate nel territorio[3], ponendo la necessità di leggere sotto una lente critica non solo il rapporto tra persona e ambiente, ma anche tra ambiente e sviluppo economico.

D'altra parte, la stessa attività agricola tende ad avere un rapporto di natura biunivoca con la tutela della biodiversità e del patrimonio naturale: la prima, in via di principio, non rappresenta necessariamente un ostacolo alla seconda, ma può porsi quale strumento di tutela e protezione della biodiversità stessa, attraverso l'utilizzo di nuove varietà animali e vegetali o specifiche tecniche di lavorazione del suolo[4].

In altre parole, l'agricoltura può assumere una fondamentale funzione di valorizzazione delle aree protette, e, più in generale, dell'ambiente[5].

[2] C. A. GRAZIANI, *Le aree naturali protette*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale: profili di diritto nazionale ed europeo*, 3° ed., Torino, 2020, p. 126.

[3] Cfr. S. MASINI, *Parchi e riserve naturali. Contributo ad una teoria della protezione della natura*, Milano, 1997, p. 14.

[4] L. RUSSO, *Attività agricola e tutela della biodiversità*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale*, cit., p. 90.

[5] Il tema del rapporto tra agricoltura e ambiente è ampiamente trattato in dottrina. Si rinvia ai rilevanti contributi di G. GALLONI, *Nuovi confini del diritto agrario fra il diritto comunitario e il diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, n. 3, 2000, pp. 381 ss.; ID., *Da una recente ricerca su agricoltura e ambiente*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, n. 10, 2001, pp. 5 ss.; ID., *Profili giuridici di un nuovo rapporto tra agricoltura e ambiente*, *Ibidem*, n. 1, 1993, pp. 5 ss.; L. FRANCARIO, *Agricoltura e ambiente. Nuovi stimoli per l'approccio giuridico*, *Ibidem*, n. 10, 1993, pp. 517 ss.; N. FERRUCCI, *Agricoltura e ambiente*, in I. CANFORA, L. COSTANTINO, A. JANNARELLI (a cura di), *Il trattato di Lisbona e la nuova PAC*, Atti del convegno di Bari del 27 e 28 marzo 2014, Bari, 2017, pp. 137 ss.; S. CARMIGNANI, *Agricoltura e ambiente. Le reciproche implicazioni*, Torino, 2012; ID., *Paesaggio, agricoltura e territorio. Profili pubblicistici*, in S. CARMIGNANI, N. LUCIFERO, E. ROOK BASILE (a cura di), *Strutture agrarie e metamorfosi del paesaggio*, Milano, 2010; M. D'ADDEZIO, *Agricoltura ed ambiente*, in E. CASADEI, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Gli attuali confini del diritto agrario*, Atti del Convegno Enrico Bassanelli di Firenze del 28-30 aprile 1994, Milano, 1996, pp. 45 ss.; *Giornate di studio sul* «Global Change». *Il verde per la difesa ed il ripristino ambientale*, *3ª giornata. Compa-*

Invero, il ruolo primario dell'attività agricola e dell'agricoltore nella tutela della biodiversità è ormai ampiamente riconosciuto nel quadro della Politica Agricola Comune (PAC)[6]. Se il regolamento (UE) n. 1307/2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori[7] ha avviato questo processo introducendo il regime di *greening*[8], condizionando il pagamento all'adozione di pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente[9], il regolamento (UE) 2021/2115, adottato in occasione della PAC 2023-2027, ha consolidato tale visione. Non solo la biodiversità figura tra gli obiettivi del regolamento[10], ma il legislatore europeo introduce un sistema di condizionalità «rafforzata», nella quale ai requisiti ordinari per il sostegno si aggiungono strumenti volontari a carattere premiale che intensificano gli obblighi ambientali a carico degli agricoltori già beneficiari del sostegno[11].

Negli ultimi anni, dunque, si assiste ad un cambio di paradigma

tibilità delle attività agro-forestali nelle aree protette, Accademia dei Georgofili, Firenze, 1995.

[6] Sul tema sia consentito il rinvio a C. GERNONE, *Il rapporto tra tutela della biodiversità e attività agricole nei recenti sviluppi della politica agricola comune*, in *Dir. giur. agr. al. amb*., n. 3, 2025.

[7] Regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, in G.U. L 347 del 20 dicembre 2013.

[8] Ai sensi dell'art. 43 del regolamento (UE) n. 1307/2013.

[9] Sul tema v. L. RUSSO, *Profili di tutela ambientale nelle proposte per la PAC 2014-2020: la "nuova" condizionalità ed il* greening, in *Riv. dir. agr*., n. 1, 2011, pp. 28 ss.; ID., *Il contenimento dell'attività produttiva dell'agricoltura e la valorizzazione del territorio: due finalità compatibili?*, *Ibidem*, n. 1, 2011, pp. 16 ss.; A. MATTHEWS, *Greening agricultural payments in the EU's Common Agricultural Policy*, in *Bio-based and Applied Economics*, n. 1, 2013, pp. 1-27; N. FERRUCCI, *Agricoltura e ambiente*, cit.

[10] V., in particolare, l'art. 5, lett. b) e l'art. 6, par. 1, lett. f).

[11] Il *greening* viene sostituito da regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere animale, disciplinati dall'art. 31 del regolamento. Tali pratiche, note come "eco-schemi", sono definite dai singoli Stati membri e danno accesso a un pagamento aggiuntivo rispetto al sostegno di base, secondo una logica premiale che valorizza l'effettivo contributo degli agricoltori al raggiungimento degli obiettivi ambientali. Su questi temi, v. L. RUSSO, *Le "nuove" misure agroambientali della PAC 2023-2027: quali novità?*, in *Riv. dir. agr.*, n. 2, 2022, pp. 142 ss.

nella concezione del rapporto tra tutela della biodiversità e attività agricola: la prima non costituisce più un limite della seconda e, al contempo, l'agricoltore si trova a svolgere a tutti gli effetti il ruolo di "custode" della biodiversità, assumendo piena responsabilità nella conservazione degli ecosistemi e nella protezione delle specie[12].

Il contributo, dunque, intende approfondire il ruolo del parco – inteso sia come territorio che come soggetto gestore[13] – nella promozione e valorizzazione del paesaggio agroalimentare, anche alla luce del mutamento di approccio del legislatore europeo appena evidenziato[14].

[12] Il ruolo attivo degli agricoltori nella tutela della biodiversità è riconosciuto anche all'interno del *Dialogo strategico sul futuro dell'Agricoltura nell'UE*, in cui si legge al punto 2.2.2.: «Farmers play a vital role in preserving and restoring biodiversity. They use biodiversity for their economic activity. They are among the first to feel the consequences when biodiversity is lost but also among the first to reap the benefits when it is restored».

[13] Si tratta di una delle premesse definitorie di C.A. GRAZIANI, *Le aree naturali protette*, cit., p. 125, il quale precisa che: «Quando si parla di aree protette, e in particolare di parchi, si fa riferimento sia al territorio ("il parco è esteso x ettari", "nel parco esistono determinate specie faunistiche") sia al soggetto gestore ("il parco ha reintrodotto il camoscio", "il parco indennizza i danni prodotti dalla fauna"). Il soggetto gestore può essere costituito direttamente dallo Stato, dalle regioni, da enti locali singoli o associati, da appositi enti pubblici (come nel caso dei parchi nazionali" oppure da associazioni private o miste pubblico-private»).

[14] L'espressione "paesaggio agroalimentare" vuole indicare quella porzione di paesaggio agrario nella quale il valore culturale, economico e identitario del territorio si manifesta attraverso le produzioni agroalimentari tradizionali e le pratiche agricole che le valorizzano e ne determinano la percezione. La nozione di "paesaggio" viene qui impiegata per evidenziarne la componente dinamica, quale risultato dell'interazione continua tra fattori naturali e attività umane, in linea con le definizioni accolte dalla Convenzione europea sul paesaggio, ratificata a Firenze il 20 ottobre 2000 e dall'art. 131 del d.lgs. n. 42/2004 («Codice dei beni culturali e del paesaggio»), mentre l'aggettivo "agroalimentare" richiama la dimensione produttiva del cibo, quale manifestazione concreta delle relazioni tra attività agricola e territorio. Sulla nozione di "paesaggio" nell'esperienza legislativa italiana, v. N. FERRUCCI, *Riflessioni di un giurista sul tema del paesaggio agrario*, in *Atti dell'Accademia dei Georgofili*, Serie VIII, Vol. 4, Tomo II, 2007, pp. 227 ss.

2. Brevi cenni sulla Legge Quadro sulle aree protette e sulle funzioni del parco

La disciplina nazionale in materia di parchi è incardinata all'interno della legge n. 394/1991 (c.d. «Legge quadro sulle aree protette»)[15].

Essa definisce le finalità generali del sistema delle aree protette, individuando quale obiettivo primario la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del Paese – inteso come insieme organico di valori naturali, ambientali, paesaggistici, storici e culturali – e disciplinando le modalità di istituzione e di gestione dei parchi nazionali, dei parchi naturali regionali e delle riserve naturali[16]. La legge prevede per ciascun parco l'adozione di strumenti pianificatori specifici – quali il regolamento ed il piano del parco, ai sensi, rispettivamente, degli artt. 11 e 12 – volti a garantire la compatibilità tra tutela dei valori na-

[15] Pubblicata in G.U. 13 dicembre 1991, n. 292, S.O. Sulla legge quadro e sulla disciplina precedente, v. B. CARAVITA, *Potenzialità e limiti della recente legge sulle aree protette*, in *Riv. giur. amb.*, 1994, pp. 1 ss.; C. A. GRAZIANI (a cura di), *Un'utopia istituzionale. Le aree naturali protette a dieci anni dalla legge quadro*, Milano, 2003; S. MASINI, *Parchi e riserve naturali*, cit., pp. 93 ss.; R. FUZIO, *La tutela del paesaggio e dei parchi tra novità legislative e diritto vivente*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, n. 3, 1993, pp. 133 ss.; A. SIMONCINI, *Ambiente e protezione della natura*, Padova, 1996; A. ABRAMI, *Il regime giuridico delle aree protette*, Torino, 2000; G. DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'ambiente e aree naturali protette*, Milano, 1994; G. DI PLINIO, P. FIMIANI (a cura di), *Aree naturali protette. Diritto ed economia*, Milano, 2008. Per i profili inerenti alla qualificazione giuridica del parco naturale e al suo sistema di funzionamento, v., *ex multis*, S. MASINI, *Parchi e riserve naturali,* cit., pp. 23 ss.; C.A. GRAZIANI (a cura di), *Le aree protette e la sfida della biodiversità*, Roma, 2018; C. DESIDERI, F. FONDERICO, *I parchi nazionali per la protezione della natura*, Milano, 1998; V. GIACOMINI, V. ROMANI, *Uomini e parchi*, Milano, 6ª ed., 2002; C.M. SARACINO, *Il sistema delle aree protette di interesse internazionale, dell'Unione europea e nazionale*, in M. BROCCA, N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e transizione ambientale*, Torino, 2025, pp. 259 ss.

[16] L'Ente parco, investito di personalità di diritto pubblico, esercita funzioni di amministrazione attiva e promozione per equilibrare la tutela ecosistemica e lo sviluppo rurale sostenibile. Tale azione è coadiuvata dalla Comunità del parco, organo di rappresentanza territoriale coinvolto nella definizione del piano del parco e del piano pluriennale economico e sociale. Anche nei parchi regionali, il regime di gestione riflette una *governance* partecipata volta alla valorizzazione delle attività produttive compatibili. L'assetto istituzionale garantisce così la necessaria sintesi tra la conservazione della biodiversità e le istanze socioeconomiche delle comunità locali insediate. Sulla natura dell'«Ente parco», si vedano le riflessioni di C. DESIDERI, *Alla ricerca dell'Ente parco*, in C.A. GRAZIANI (a cura di), *Un'utopia istituzionale*, cit., pp. 53 ss.

turali, ambientali e storici del parco con le attività economiche, ovvero ricreative, educative, turistiche e di ricerca scientifica.

L'art. 1, comma 1, della legge quadro individua le funzioni del parco tradizionalmente nelle attività di «conservazione e di valorizzazione del patrimonio naturale del paese».

Tali attività si collocano su un piano concettualmente distinto rispetto a quella di cui all'art. 1, comma 4, concernente la «valorizzazione e la sperimentazione di attività produttive compatibili», e ne costituiscono il necessario presupposto, poiché queste ultime possono essere esercitate solo in quanto risultino coerenti e non confliggenti con la primaria funzione di protezione dell'area[17].

2.1. Il bilanciamento tra protezione della natura e attività economica

L'integrazione all'interno del territorio del parco di attività produttive di varia natura[18] è regolata dall'art. 12 della legge quadro[19].

La legge, come visto, prevede la predisposizione di un piano pluriennale economico e sociale, elaborato contestualmente al piano per il

[17] La dottrina ha evidenziato come le funzioni di conservazione e valorizzazione non possano essere tra loro sovrapposte, e si trovino in un rapporto inscindibile: la «conservazione», termine appartenente alle scienze ecologiche, consiste in quel complesso di attività dirette a porre rimedio alla diminuzione della biodiversità dovuta a cause esterne, mentre la «valorizzazione» è funzionale ad una migliore conservazione dell'area protetta. Sul punto cfr. C.A. GRAZIANI, *Le aree naturali protette*, cit., pp. 431 ss. Per una ricognizione delle posizioni in dottrina sull'interpretazione delle nozioni di «conservazione» e «valorizzazione», cfr. G. BELLOMO, *"Conservazione" vs. "Valorizzazione": il modello italiano*, in G. DI PLINIO, P. FIMIANI (a cura di), *Aree naturali protette*, cit., pp. 156 ss.

[18] Sul tema v. N. ASSINI, P. FRANCALACCI, *Il regime dei beni privati nelle aree protette statali e regionali. Alcune riflessioni*, in *Riv. giur. amb.*, n. 1, 1996, pp. 1 ss.; S. CARMIGNANI, *Agricoltura e ambiente*, cit., pp. 127 ss.

[19] Ai sensi del comma 2, infatti, il piano del parco può suddividere il territorio in base al diverso grado di protezione che si vuole ad esso garantire, distinguendo – dalle meno alle più antropizzate – tra «riserve integrali», «riserve generali orientate» e «aree di protezione»: in tal modo, il legislatore consente di graduare proporzionalmente le attività consentite, determinando per ciascuna area il grado di compatibilità delle attività produttive con le esigenze di protezione ambientale.

parco, destinato a individuare le attività compatibili e i soggetti incaricati della loro realizzazione, anche attraverso accordi di programma[20].

Inoltre, la legge consente all'ente parco di concedere l'uso del proprio nome e del proprio emblema – mediante apposite convenzioni – a servizi e prodotti locali che presentino requisiti di qualità e rispondano alle finalità del parco.

L'impostazione offerta dalla legge quadro, in merito al rapporto tra attività economiche e protezione del territorio, ha suscitato alcune critiche nella dottrina agraristica, rispetto alla mancata piena integrazione, all'interno del contesto disegnato dal legislatore, dell'attività agricola[21], complice anche la risalente interpretazione fornita dal giudice costituzionale, che considerava come esulante dalla competenza regionale la tutela dei parchi nazionali[22].

Secondo un'altra visione, la necessità di bilanciare il modello di

[20] Il piano è ampio e può includere la concessione di sovvenzioni, la realizzazione di infrastrutture ambientali e turistiche, la promozione di attività tradizionali – agricole, artigianali, culturali o sociali – e di ogni altra iniziativa che, pur nel rispetto delle esigenze di conservazione, contribuisca alla valorizzazione del territorio e al turismo sostenibile. Particolare attenzione è riservata alle politiche giovanili e al volontariato, nonché all'accessibilità dei servizi e alla fruizione del parco da parte delle persone con disabilità.

[21] In questo senso, cfr. S. MASINI, *Agricoltura e aree protette: dalla legge quadro ai decreti di orientamento*, in C.A. GRAZIANI (a cura di), *Un'utopia istituzionale*, cit., p. 309: «In sostanza, è risultato prevalente un orientamento di tutela giuridica della natura attraverso i *recinti* di ambiti specificamente individuati, che meritano di essere protetti e sottratti all'azione riformatrice della comunità locale, per la esclusione delle possibilità di svolgimento di relazioni reciproche tra l'*abitare* e il *produrre* in quei luoghi». Nello stesso senso, v. anche F. ALBISINNI, *Regole del fare e parchi nella disciplina del territorio rurale, dai beni alle attività*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, n. 5, 2000, pp. 293 ss.

[22] Corte cost. 24 luglio 1972, n. 172, in *Foro it.*, I, 1972, pp. 3345 ss. La Corte motiva tale esclusione dalla competenza regionale nel modo seguente: «Esulante dalla materia dell'agricoltura deve considerarsi anche quella riguardante i parchi nazionali, per i quali la lettera s) dispone una riserva a favore dello Stato, impugnata dalle Regioni Emilia-Romagna e Umbria. Infatti la formazione di tali parchi vuole soddisfare l'interesse di conservare integro, preservandolo dal pericolo di alterazione o di manomissione, un insieme paesistico dotato di una sua organicità e caratterizzato da valori estetici, scientifici, ecologici di raro pregio, quali possono presentarsi anche in confronto a territori privi di vegetazione o comunque, pur quando questa sussista, destinata a rimanere esclusa da quelle utilizzazioni produttive che costituiscono l'oggetto specifico dell'attività agricola».

sviluppo sostenibile del parco e del suo territorio con lo svolgimento delle attività produttive compatibili può essere fonte di conflitti, creando disagi, da un lato, per il corretto sviluppo economico dei diversi settori di attività, dall'altro, per la preservazione dell'ambiente naturale. Se, per un verso, lo sviluppo economico dell'area parco deriva principalmente dall'afflusso turistico, altre attività possono risultare svantaggiate. Tra queste, l'attività agro-silvo-pastorale, pur nella sua rilevanza, è considerata quella più difficilmente bilanciabile con gli obiettivi di preservazione ambientale[23].

Una tale impostazione, tuttavia, può essere superata se si considera, come è stato previamente evidenziato, il progressivo riconoscimento, nei confronti dell'attività agricola, di una funzione attiva di tutela e gestione sostenibile del territorio[24].

Peraltro, un orientamento di tale tipo è rinvenibile anche all'interno della nostra legislazione speciale[25], nonché nella legislazione di orientamento dei primi anni 2000[26], che conduce ad un ripensamento

[23] In questo senso, A. MARINELLI, I. BERNETTI, *Sviluppo sostenibile e pianificazione delle aree protette*, in Accademia dei Georgofili, *Giornate di studio sul* «Global Change», cit., p. 49: «Nel caso della gestione delle aree protette, perciò, il principale aspetto collegato al concetto di sviluppo sostenibile è costituito dalla soluzione del conflitto fra conservazione ambientale ed uso economico e sociale delle risorse naturali. A tal proposito il settore agro-silvo-pastorale rappresenta la componente generalmente fondamentale di un parco naturale e contemporaneamente quella caratterizzata dalle più delicate problematiche di gestione. Infatti, il settore agroforestale è oggetto sia degli usi tradizionali e produttivi da parte delle popolazioni locali, sia delle aspettative di sviluppo turistico, sia degli obiettivi di conservazione e di protezione ambientale».

[24] In questo senso si vedano, *ex aliis*, A. CARROZZA, *Agricoltura e tutela della natura (L'impatto ecologico sul diritto agrario)*, in *Giur. agr. it.*, n. 1, 1982, pp. 71 ss.; ID., *Lineamenti di un diritto agrario ambientale. I materiali possibili. I leganti disponibili*, in *Riv. dir. agr.*, n. 2, 1994, pp. 151 ss.; M. D'ADDEZIO, *L'incidenza delle norme di carattere ambientale sul diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, n. 2, 1999, pp. 173 ss.; G. GALLONI, *Nuovi confini del diritto agrario fra il diritto comunitario e il diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, n. 3, 2000, pp. 381 ss.; più di recente, v. N. FERRUCCI, *Agricoltura e ambiente*, cit., pp. 137 ss.; L. RUSSO, *Attività agricola e tutela della biodiversità*, cit., pp. 87 ss. Tale processo, invero, è avvenuto di pari passo con la progressiva crisi dei modelli di agricoltura intensiva. Sul tema si veda S. MASINI, *Agricoltura e aree protette: dalla legge quadro ai decreti di orientamento*, cit., p. 312.

[25] G. GALLONI, *op. ult. cit.*, p. 409.

[26] Cfr. F. ALBISINNI, *Territorio e impresa agricola di fase nella legislazione di orientamento*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, n. 9-10, 2001, pp. 565 ss., il quale prende in considerazione, tra le

dell'attività agricola come «multifunzionale», sempre più permeabile alle istanze – prevalentemente di matrice comunitaria – di utilizzo sostenibile delle risorse della terra[27] e di valorizzazione del paesaggio rurale[28].

Tale evoluzione trova riscontro, altresì, nella recente riforma costituzionale dell'art. 9 Cost. – avvenuta con Legge cost. 11 febbraio 2022, n. 1[29] – che ha introdotto esplicitamente la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi tra i princìpi fondamentali della Repubblica, anche nell'interesse delle future generazioni.

In questo rinnovato quadro costituzionale, il ruolo dell'operatore agricolo all'interno del parco assume un ruolo che travalica quello classico della produzione agricola, configurandosi come l'attuazione concreta del precetto che impone una tutela attiva della natura come entità organica complessa.

Allo stesso tempo, la stessa novella dell'art. 41 Cost. – che pone la tutela ambientale quale limite all'iniziativa economica – consacra la multifunzionalità agricola come strumento essenziale per la salvaguar-

altre, la legge 29 marzo 2001, n. 135 («Riforma della legislazione nazionale sul turismo»), rilevando come essa presenti «un disegno di utilizzo compatibile delle risorse, nel quale le zone agricole vengono assunte come protagoniste di uno sviluppo rurale integrato».

[27] S. MASINI, *Sulla delega per l'orientamento di una moderna definizione di impresa agricola*, in *Dir. giur. agr. amb.*, n. 6, 2000, p. 378. Sulla multifunzionalità dell'impresa agricola si vedano, *ex multis*, A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2022, p. 330; A. JANNARELLI, *Profili del sistema agro-alimentare e agro-industriale. Soggetti e concorrenza*, Bari, 2018, pp. 50 ss.; cfr. anche *Dir. giur. agr. amb.*, n. 9-10, 2001, in particolare i contributi di G. GALLONI, L. COSTATO, A. GERMANÒ.

[28] Così, con riferimento alla disciplina in materia di agriturismo, N. LUCIFERO, *Paesaggio, agricoltura e territorio. Nuovi modelli di tutela*, in S. CARMIGNANI, N. LUCIFERO, E. ROOK BASILE (a cura di), *Strutture agrarie e metamorfosi del paesaggio*, cit., p. 233, il quale evidenzia che «In tale ambito, il paesaggio rurale non resta elemento estraneo all'attività dell'imprenditore agricolo, bensì diviene il contesto privilegiato di riferimento da parte del legislatore in quanto strumentale al fine perseguito della promozione e valorizzazione del patrimonio culturale del territorio rurale e di ciascuna delle sue componenti».

[29] Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente, in G.U. n. 44 del 22 febbraio 2022.

dia dei servizi ecosistemici propri del parco e, in generale, delle aree protette[30].

3. *Gli strumenti di promozione e valorizzazione del paesaggio agroalimentare a disposizione dell'Ente parco*

Dai rilievi fin qui compiuti emerge un quadro mutevole, nel quale va gradualmente consolidandosi un modello di attività agricola – e di prestazione di servizi ad essa correlati – integrato nel sistema territoriale del parco e strumentale al perseguimento delle sue finalità istituzionali.

Per quanto riguarda il contenuto della legge, l'art. 11, dedicato al contenuto del regolamento del parco, prevede che, allo scopo di garantire le finalità di cui all'art. 1 – *id est* la conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale del paese, nonché la valorizzazione e sperimentazione di attività produttive compatibili – il regolamento debba disciplinare, tra gli altri profili, anche «lo svolgimento delle attività artigianali, commerciali, di servizio e agro-silvo-pastorali».

Più nel dettaglio, come visto in precedenza, l'art. 14 prevede che il piano del parco possa prevedere tutte quelle attività dirette a favorire, nel rispetto delle esigenze di conservazione del parco, lo sviluppo del turismo e ogni forma di promozione di attività culturali, artigianali e ricreative, potendo anche concedere, tramite convenzione, l'uso del nome e del simbolo del parco stesso. In altre parole, attraverso la previsione di tali tipi di attività, le comunità locali presenti nel territorio del parco partecipano attivamente all'opera di preservazione ma anche di risanamento del territorio stesso[31].

La legge n. 394/1991, pur rappresentando la base giuridica della tutela delle aree protette, è oggi affiancata da un complesso di stru-

[30] Sulla riforma dell'art. 9 Cost. e i suoi risvolti in agricoltura, si veda *Agricoltura, paesaggio, ambiente, sostenibilità e uso dei suoli. La riforma dell'art. 9 cost. e la Politica Agricola Comune*, Quaderni dell'Accademia dei Georgofili, Firenze, 2023.

[31] In questo senso A. FORTUNATO, *Le aree naturali protette tra protezione dell'ambiente e valorizzazione del territorio*, in *Amm. it.*, vol. 2, 1998, p. 525.

menti di origine europea – volti alla valorizzazione delle produzioni agroalimentari e delle risorse locali – che ne ampliano la portata.

3.1. Il marchio del parco come trait d'union *tra tutela dell'ambiente e promozione del territorio*

Il marchio del parco, disciplinato dall'art. 14, comma 4, della legge n. 394/1991, rappresenta lo strumento privilegiato per coniugare le istanze di protezione ambientale con la promozione territoriale. Sotto il profilo giuridico, tale segno è inquadrabile nella fattispecie del marchio collettivo geografico[32], di cui l'ente parco detiene la titolarità, concedendone l'uso autorizzato agli operatori economici che agiscono all'interno del perimetro protetto.

Sono numerosi gli esempi di parchi nazionali e regionali che hanno registrato il proprio marchio collettivo e l'hanno concesso in uso agli operatori. Le finalità di tali marchi possono variare: essi possono essere diretti alla tutela del patrimonio tradizionale e delle produzioni tipiche, alla promozione di beni e servizi sostenibili in armonia con le caratteristiche del territorio, ovvero al rafforzamento dell'identità territoriale del parco attraverso il coinvolgimento degli attori locali, alla promozione del consumo di prodotti biologici e tradizionali, nonché a favorire l'imprenditoria e l'occupazione locale[33]. Allo stesso modo, il marchio può avere finalità di tipo più marcatamente ambientale o legate al turismo sostenibile[34].

[32] Ai sensi dell'art. 2570 c.c. e dell'art. 11 c.p.i., il marchio collettivo è quel marchio di cui la registrazione viene richiesta non già da un singolo imprenditore, che lo utilizza per designare i propri prodotti, bensì da «soggetti che svolgono la funzione di garantire l'origine, la natura o la qualità di determinati prodotti o servizi» e che ne possono concedere l'uso, secondo le norme dei rispettivi regolamenti, a produttori o commercianti. Grazie alla novella intervenuta con d.lgs. n. 480/1992, i soggetti richiedenti la registrazione possono essere «le persone giuridiche di diritto pubblico e le associazioni di categoria di fabbricanti, produttori, prestatori di servizi o commercianti, escluse le società di cui al libro quinto, titolo quinto, capi quinto, sesto e settimo, del Codice civile».

[33] È il caso, ad esempio, del marchio del Parco Nazionale del Cilento, Vallo di Diano e Alburni (www.cilentoediano.it).

[34] Ad esempio, il Parco Naturale Adamello Brenta ha adottato nel 2017 un disciplinare unico, frutto della convergenza tra il marchio Qualità Parco e il marchio CETS

Il sistema di concessione del marchio è di solito articolato in più categorie, ciascuna con un proprio disciplinare; tra i disciplinari vi sono, in genere, quello per i servizi di accoglienza turistica e di educazione ambientale, per i servizi di ristorazione, per i prodotti agroalimentari e per i prodotti artigianali e industriali.

3.2. L'agricoltura biologica e le DOP e IGP

Accanto alla funzione promozionale assolta dal marchio collettivo geografico, nel contesto dei parchi italiani, nazionali e regionali, si registra un elevatissimo numero di produzioni agricole, alimentari e vitivinicole che insistono sul territorio protetto e che risultano tutelate, a vario titolo, da attestazioni di qualità riconosciute a livello europeo o da iniziative di valorizzazione di matrice collettiva[35].

Tra queste, si annoverano sistemi diversificati, che spaziano dalle

Fase II, con la finalità di coniugare la protezione dell'ambiente con attività di promozione e divulgazione turistica (www.pnab.it). Il Parco Nazionale dell'Alta Murgia, invece, ha avviato recentemente un percorso di adesione al marchio CETS per gli operatori turistici presenti nel territorio del parco. Nei Parchi nazionali, invero, l'esperienza dei marchi collettivi di qualità si è spesso intrecciata con quella della Carta Europea del Turismo Sostenibile (CETS), promossa dalla Federazione *Europarc*. Si tratta di un marchio ambientale volto a certificare la coerenza delle politiche turistiche del parco con i principi della sostenibilità. L'adesione alla CETS avviene attraverso un processo di pianificazione partecipata, che coinvolge l'Ente Parco, le amministrazioni locali e gli operatori economici presenti nel territorio. La CETS si compone di tre parti: la Parte I, concessa da *Europarc*, riconosciuta alle aree protette che elaborano con gli *stakeholder* un Piano d'Azione quinquennale per il turismo sostenibile; il rinnovo avviene ogni cinque anni e la certificazione è subordinata alla valutazione di *Europarc*; la Parte II consente ai parchi già certificati di riconoscere le strutture locali (ricettive, ristorative, ecc.) che rispettano disciplinari di sostenibilità definiti da Federparchi e adattati alle specificità territoriali; la validità è triennale e rinnovabile; la Parte III coinvolge infine i *tour operator* che promuovono pacchetti turistici nelle aree e strutture certificate; anche questa certificazione, valida tre anni, è riconosciuta da Federparchi a livello nazionale.

[35] Il Portale dei Parchi Italiani, che raccoglie i dati dei prodotti segnalati dagli enti gestori dei parchi, conta che vi siano circa 1123 segnalazioni di prodotti tipici protetti attraverso certificazioni quali DOP, IGP, BIO, PAT («Prodotti agroalimentari tradizionali»), prodotti a presidio *Slow food*, DOC, DOCG, IGT e Carta di qualità dei parchi.

certificazioni volontarie di sostenibilità ambientale ai marchi regionali, fino alle iniziative di promozione territoriale promosse dagli stessi enti parco[36].

Per quanto concerne, in particolare, il metodo di produzione biologico[37], giova evidenziare come già nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della legge quadro sulle aree protette, l'agricoltura biologica fosse concepita quale strumento compatibile con l'obiettivo di preservazione delle aree protette, promuovendo un razionale uso della terra, di salvaguardia delle risorse naturali e tutela della biodiversità.

La stessa legge quadro prevede, ai sensi dell'art. 12, riguardo alla c.d. zonizzazione del territorio del parco, che il piano del parco possa prevedere aree di protezione nelle quali possono continuare le attività agro-silvo-pastorali e di pesca e raccolta di prodotti naturali, secondo gli usi tradizionali «ovvero secondo metodi di agricoltura biologica».

Peraltro, se si prendono in analisi alcune leggi regionali in materia di aree protette, si può notare un approccio eterogeneo nei confronti dell'integrazione del metodo di produzione biologico all'interno dei

[36] Sul tema v. N. LUCIFERO, *Paesaggio, agricoltura e territorio*, cit., p. 221 ss.; F. ALBISINNI, *Marchi e prodotti alimentari*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, 2ª ed., Milano, 2024, pp. 655 ss.

[37] Sui profili giuridici dell'agricoltura biologica, nella disciplina europea e italiana, e per l'opportuna bibliografia, si rinvia*, ex multis,* a I. CANFORA, *Organic food*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO, T. GEORGOPOULOS, *European and Global Food Law*, Milano, 2025, pp. 656 ss.; ID., *L'impresa agricola tra responsabilità e controlli*, in E. CRISTIANI, A. DI LAURO, E. SIRSI (a cura di), *Agricoltura e Costituzione. Una Costituzione per l'agricoltura (in onore di Marco Goldoni)*, Pisa, 2019, pp. 475 ss.; ID., *La responsabilità delle imprese nella filiera biologica*, in *Agr. Ist. Merc.*, n. 2, 2017, pp. 5 ss.; ID., *Certificazione e tutela della qualità dei prodotti agroalimentari*, *Ibidem*, n. 1-2, 2013, pp. 103 ss.; ID., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Bari, 2002; E. CRISTIANI*, I prodotti dell'agricoltura biologica*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto* alimentare, cit., pp. 643 ss.; ID., *Il metodo di produzione biologico*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, vol. III, Torino, 2011, pp. 81 ss.; ID., *Il prodotto biologico come prodotto di qualità*, in A. CARRETERO GARCÌA (a cura di), *Agricultura transgenica y calidad alimentaria. Analisis de Derecho comparado*, Cuenca, 2011, pp. 559 ss.; ID., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Torino, 2004.

parchi. Tra quelle che fanno espresso riferimento al metodo biologico, la legge della Regione Toscana[38] riconosce il potere alla Giunta regionale di attribuire nelle aree naturali protette priorità di concessione di finanziamenti regionali finalizzati, tra le altre cose, alla realizzazione di «pratiche e metodologie di agricoltura biologica» (art. 86), mentre la legge piemontese[39] prevede, in termini più generali, che «Le attività agricole e silvo-pastorali che si svolgono nelle aree protette e che rispondono ai principi della sostenibilità ambientale rientrano tra le economie locali da qualificare e da valorizzare» (art. 34, comma 1).

La legge della Regione Calabria[40] presenta profili di interesse. In primo luogo, il metodo di agricoltura biologica viene fatto rientrare tra i modelli di gestione ambientale idonei a realizzare «l'equilibrio tra l'ambiente naturale e le attività antropiche» all'interno del parco[41]. Non solo: ai sensi dell'art. 42, la Regione e gli enti gestori delle aree protette sono chiamati a adottare, entro tre anni dall'entrata in vigore della legge, tutte le iniziative necessarie per il conseguimento dell'obiettivo di applicazione del metodo dell'agricoltura biologica da parte delle aziende che operano all'interno del territorio delle aree protette, anche attraverso la promozione di biodistretti.

Strettamente interconnessi con il metodo di produzione biologico sono i c.d. «biodistretti»[42].

[38] Legge regionale 19 marzo 2015, n. 30, «Norme per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturalistico-ambientale regionale. Modifiche alla l. r. 24/1994, alla l. r. 65/1997, alla l. r. 24/2000 ed alla l. r. 10/2010», in B.U. n. 14, parte prima, del 25 marzo 2015.

[39] Legge regionale n. 19 del 29 giugno 2009, «Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità», in B.U. n. 26, 2° suppl., del 2 luglio 2009.

[40] Legge regionale 24 maggio 2023, n. 22, «Norme in materia di aree protette e sistema regionale della biodiversità», in BURC n. 116 del 24 maggio 2023.

[41] Cfr. art. 2, par. 2, lett. g) della Legge regionale.

[42] Questi sono definiti dalla Legge 27 dicembre 2017, n. 205 («Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020») come «territori per i quali agricoltori biologici, trasformatori, associazioni di consumatori o enti locali abbiano stipulato e sottoscritto protocolli per la diffusione del metodo biologico di coltivazione, per la sua divulgazione nonché per il sostegno e la valorizzazione della gestione sostenibile anche di attività diverse dall'agricoltura». I distretti biologici ed i biodistretti sono annoverati tra i distretti del cibo ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 228/2001. Invero, il concetto di "distretto" nasce in ambito

La legge 9 marzo 2022, n. 23, recante «Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico»[43], ha previsto, all'art. 13, comma 2, che i biodistretti, o distretti biologici, «si caratterizzano per l'integrazione con le altre attività economiche presenti nell'area del distretto stesso e per la presenza di aree paesaggisticamente rilevanti, comprese le aree naturali protette nazionali e regionali di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, e le aree comprese nella rete "Natura 2000", previste dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357». Essi, dunque, costituiscono strumenti che, oltre al perseguimento dei tradizionali obiettivi di sostenibilità ambientale e salubrità propri del metodo biologico, tendono a valorizzazione il patrimonio naturale e culturale locale, promuovendo i prodotti tipici, la coesione delle comunità rurali e la tutela del paesaggio[44], divenendo veri e propri strumenti di sviluppo rurale pienamente integrati nel tessuto territoriale e socioeconomico del parco[45].

A conferma di tale lettura, ad esempio, la legge regionale n. 14/2023 della Regione Emilia-Romagna, recante «Disposizioni per la disciplina, la promozione e la valorizzazione dei distretti del biologi-

industriale, per essere poi trasposto in agricoltura. Sul tema del distretto industriale, v. G. BECCATTINI, *Dal «settore» industriale al «distretto» industriale*, in *Riv. econ. pol. ind.*, 1979, pp. 7 ss.; ID., *Distretti industriali e* Made in Italy, Torino, 1998; ID., *Dal distretto industriale allo sviluppo locale. Svolgimento e difesa di un'idea*, Torino, 2000. Sul percorso di trasposizione del «distretto industriale» in agricoltura e per gli opportuni rinvii alla dottrina v. F. ALBISINNI, *voce "Distretti in agricoltura"*, in *Dig. disc. priv. sez. civ.*, Torino, 2001, pp. 684 ss.

[43] G.U. n. 69 del 23 marzo 2022.

[44] In questo senso, cfr. *Bioreport 2019. L'agricoltura biologica in Italia*, Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Roma, 2020, pp. 141 ss.

[45] Sui distretti in agricoltura come strumento di sviluppo rurale v. A. PACCIANI, D. TOCCACELI (a cura di), *Percorsi di* governance *per la valorizzazione delle aree rurali nella prospettiva di riforma delle politiche europee*, Quaderni dei Georgofili, Firenze, 2013; F. ALBISINNI, *Distretti e sviluppo rurale: elementi per una lettura delle regole di diritto*, in *Agriregionieuropa*, n. 20, 2010; ID., *Prodotti agro-alimentari e distretti in agricoltura*, in M. GOLDONI, E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Milano, 2011, pp. 103 ss.; S. MASINI, *Dall'impresa al distretto: per una lettura territoriale dello sviluppo dell'agricoltura*, in *Dir. giur. agr. amb.*, n. 9-10, 2001, pp. 577 ss.

co»[46], fornisce, all'art. 2, la definizione di «distretti del biologico» come «distretti del cibo intesi quali sistemi produttivi locali, costituiti dai soggetti che coltivano e producono con metodo biologico, in una peculiare e distinta identità territoriale, storica e paesaggistica», e prevede che essi siano caratterizzati «dalla presenza di zone paesaggisticamente rilevanti, inclusi i monumenti naturali e le aree naturali protette di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e le aree comprese nella Rete Natura 2000, previste dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) e successive modifiche».

I biodistretti rappresentano dunque strumenti potenzialmente ideali per integrare la produzione biologica con la tutela degli *habitat* e del paesaggio all'interno dell'area protetta prevista dalla legge, pur con alcune criticità di tipo operativo[47].

In considerazione di ciò, l'eventuale coordinamento operativo tra Ente Parco e biodistretto può costituire un elemento determinante, consentendo una gestione integrata del territorio in cui la pianificazio-

[46] In B.U. n. 270 del 3 ottobre 2023.

[47] Queste sono state evidenziate all'interno del «Piano d'azione nazionale per la produzione biologica e i prodotti biologici 2024-2026» («PanBio») adottato con DM n. 696735 del 20 dicembre 2023, in G.U. n. 23 del 29 gennaio 2024. Le principali criticità strutturali dei biodistretti afferiscono all'assenza di figure di coordinamento territoriale e all'esigua partecipazione dei produttori, aggravate dalla preminenza di modelli organizzativi volontaristici che comprimono l'efficacia delle funzioni di indirizzo e comunicazione. Sul piano istituzionale, si riscontra un carente coinvolgimento degli enti locali nel recepimento normativo delle istanze distrettuali, oltre a una mancanza di risorse finanziarie cui le amministrazioni regionali sopperiscono con modalità eterogenee. A livello regionale si registrano approcci differenti: la Regione Liguria, in particolare, riconosce ai distretti biologici contributi fino al 100% delle spese ammissibili per la costituzione, il funzionamento, gli studi territoriali e le attività di promozione e certificazione (art. 12, L.R. n. 66/2009). La Regione Lazio ha istituito un Fondo specifico per la promozione dei distretti biologici, sebbene con un campo d'intervento più limitato, mentre Toscana e Sardegna non prevedono stanziamenti dedicati. La Regione Marche, infine, sostiene tali iniziative attraverso piani di investimento cofinanziati dallo Stato nell'ambito dei Distretti del Cibo.

ne ambientale del parco si salda con le strategie produttive e partecipative del distretto.

Largamente diffuse nel territorio del parco sono anche le denominazioni di origine protetta (DOP) e le indicazioni geografiche protette (IGP), disciplinate dal Regolamento (UE) 2024/1143[48]: com'è noto, si tratta di strumenti pubblicistici caratterizzati da una stretta connessione funzionale con il territorio e con la comunità in esso stanziata.

Peraltro, con il regolamento del 2024 il paradigma della sostenibilità – nella sua triplice dimensione ambientale, economica e sociale – ha fatto ingresso all'interno del sistema dei segni di qualità, pur con diverse criticità[49].

Tra le pratiche sostenibili adottabili dai gruppi di produttori ai sensi dell'art. 7 del regolamento, vi sono anche quelle mirate alla «mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento agli stessi; uso sostenibile e protezione del paesaggio, delle acque e dei suoli; transizione verso un'economia circolare, compresa la riduzione degli sprechi alimentari; prevenzione e riduzione dell'inquinamento; e protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi»[50], ponendo così le indi-

[48] Regolamento (UE) 2024/1143 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, relativo alle indicazioni geografiche dei vini, delle bevande spiritose e dei prodotti agricoli, nonché alle specialità tradizionali garantite e alle indicazioni facoltative di qualità per i prodotti agricoli, che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013, (UE) 2019/787 e (UE) 2019/1753 e che abroga il regolamento (UE) n. 1151/2012, in GUUE Serie L del 24.04.2024.

[49] Sul punto sia consentito il rinvio a C. GERNONE, *Il ruolo dei soggetti collettivi nel sistema delle indicazioni geografiche. Profili di diritto europeo e nazionale*, Torino, 2025, pp. 87 ss. Sul rapporto tra DOP, IGP e sostenibilità v. A. DI LAURO, *Gli effetti dei cambiamenti climatici sulla disciplina delle indicazioni geografiche: criticità e prospettive*, in N. LUCIFERO (a cura di), *La tutela internazionale delle indicazioni geografiche dei prodotti agroalimentari*, Milano-Padova, 2023, pp. 31 ss.; ID., *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile,* in *Riv. dir. agr.*, n. 3, 2018, pp. 382 ss.*;* ID.*, Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, in *Riv. dir. agr.*, n. 2, 2019, pp. 239 ss.

[50] Art. 2, par. 7, lett. a) del regolamento (UE) 2024/1143.

cazioni geografiche nel ruolo di strumento per la lotta al cambiamento climatico e la preservazione della biodiversità[51].

Tra i segni del territorio – intesi quali strumenti di sviluppo rurale – e il parco naturale potrebbe instaurarsi un rapporto di natura reciproca e complementare. Da un lato, il territorio del parco può configurarsi come fattore funzionale alla conservazione delle condizioni ambientali, umane e reputazionali che garantiscono l'autenticità e la continuità delle produzioni DOP e IGP, assicurando così la permanenza del legame con il territorio, che ne costituisce il presupposto identitario. Dall'altro lato, è la stessa produzione DOP o IGP a contribuire alla preservazione del territorio del parco, non solo sotto il profilo ambientale, attraverso pratiche produttive sostenibili e rispettose della biodiversità[52],

[51] In senso critico A. DI LAURO, *Gli effetti dei cambiamenti climatici*, cit., p. 29, la quale sottolinea che «la reputazione raggiunta da alcuni prodotti ad IG potrebbe a sua volta provocare una perdita della biodiversità, come può accadere nel caso in cui proprio l'aumentata reputazione dei prodotti consenta l'apertura di mercati più ampi, circostanza questa che conduce spesso ad incrementi produttivi che si risolvono in una trasformazione profonda dei territori anche dal punto di vista ambientale, paesaggistico e della perdita della biodiversità». È bene evidenziare che attribuire in modo assoluto alle indicazioni geografiche la capacità di contribuire al perseguimento degli obiettivi ambientali rischierebbe di offrire una rappresentazione semplificata del fenomeno, trascurandone la complessità e, soprattutto, la circostanza per cui le stesse indicazioni geografiche si sono trovate, esse per prime, a dover fronteggiare gli effetti della perdita di biodiversità e dei mutamenti climatici. Si pensi, ad esempio alla domanda di modifica della delimitazione territoriale della DOC vitivinicola francese *Côte Roannaise*, a causa di evoluzioni climatiche del clima nel territorio di coltivazione della vite. *L'organisme de défense et gestion* della DOC ha richiesto all'INAO una revisione della delimitazione territoriale consistente nello spostamento in altitudine dell'area geografica di coltivazione della vite, a causa dell'urbanizzazione incontrollata che ha reso inutilizzabili alcune aree attualmente classificate come parte della DOC, nonché delle ripetute siccità, che hanno causato un mutamento nelle caratteristiche organolettiche del vino. Ancora, il *Comité national des indications géographiques protégées relatives aux vins et aux cidres* (CNAO) ha reso noto in un comunicato che, al fine di adattarsi alle nuove condizioni climatiche, alcune IGP vitivinicole – tra cui *Méditerranée*, *Gascogne* e *Gers* – hanno proceduto all'incorporazione nella produzione di nuove varietà di uva resistenti alle malattie e alla siccità. Sul tema del rapporto tra cambiamento climatico e viticoltura, si rinvia al Quad. n. 1/2026 della *Rivista di diritto alimentare*.

[52] Attraverso, ad esempio, il ricorso ai principi della difesa integrata nell'utilizzo dei prodotti fitosanitari ai sensi della direttiva (CE) 2009/128, previsto, ormai, da numerosi disciplinari di prodotti DOP e IGP, specie ortofrutticoli.

ma anche sotto quello socioeconomico, mediante la promozione di attività di natura eterogenea, che comprendono iniziative di agriturismo, turismo esperienziale ed enogastronomico[53].

Sul piano operativo, la cooperazione tra ente parco e consorzi di tutela può tradursi nella stipula di protocolli d'intesa, finalizzati alla promozione coordinata del marchio territoriale, alla partecipazione congiunta a iniziative di educazione ambientale e turistica, nonché proprio all'inserimento di pratiche sostenibili all'interno del disciplinare di produzione.

Questo approccio si ritiene particolarmente utile per quelle filiere caratterizzate da un'alta frammentazione dell'offerta o in cui non è sviluppato un associazionismo dei produttori che riesca a svolgere il ruolo di promozione e tutela del segno in maniera capillare, per i quali potrebbe giovare la collaborazione con l'ente parco per una più adeguata valorizzazione, nonché per una più equa ripartizione del valore lungo la filiera di riferimento.

In quest'ultimo senso vanno quelle iniziative di alcuni enti parco di concedere l'uso del marchio del parco a quei prodotti che già recano una certificazione DOP o IGP, così conferendo a questi un valore aggiunto e rendendoli maggiormente attrattivi per il consumatore[54].

[53] Esempio di tale rapporto di natura biunivoca è il Parco Nazionale delle Cinque Terre, nel quale gli agricoltori, attraverso il progressivo terrazzamento dei pendii collinari, hanno reso l'area ottimale per la coltivazione della vite. Il Parco, ad oggi, funge da presidio per il mantenimento di tale sistema, colpito dall'industrializzazione, permettendo lo sviluppo della denominazione di origine «Cinque Terre» DOC.

[54] Si veda, a titolo esemplificativo, il Regolamento per la concessione del marchio «Prodotto nel Parco Naturale Adamello Brenta», che prevede la possibilità di utilizzare il marchio soltanto per prodotti già in possesso di certificazioni di qualità riconosciute (DOP, IGP, DOC, IGT, agricoltura biologica, Presidio *Slow Food*, Marchio Qualità Trentino, ecc.). Cfr. «Parco Naturale Adamello Brenta – Regolamento per l'utilizzo e la concessione del marchio "Prodotto nel Parco Naturale Adamello Brenta"», art. 1, disponibile qui: www.pnab.it. Lo stesso è previsto dalle «Disposizioni per l'utilizzo del Marchio del Parco Regionale dei Colli Euganei per gli operatori del Settore Agricolo e Agroalimentare» (www.parcocollieuganei.com).

4. *Il parco come "laboratorio" di sviluppo sostenibile del territorio?*

L'esperienza dei parchi dimostra come la protezione degli ecosistemi possa tradursi in opportunità di sviluppo per le comunità locali, attraverso la valorizzazione del capitale naturale e territoriale, in un'ottica di equilibrio tra conservazione e produzione, e ciò si deve, in larga misura, alla graduale introduzione, nel quadro europeo, di una visione di sviluppo sostenibile che consacra il ruolo attivo dell'agricoltore nella tutela della natura.

La legge quadro n. 394/1991, pur costituendo il riferimento fondamentale in materia di parchi, mostra oggi la necessità di essere letta alla luce delle più recenti evoluzioni del diritto europeo.

Ferme restando le criticità sottese al concreto raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità così come disegnati all'interno del *Green Deal* e della Strategia europea per la biodiversità[55], nonché nei Piani strategici nazionali[56], vi sono una pluralità di misure di carattere finanziario a sostegno dell'attività agricola all'interno delle aree protette, sia nel sistema europeo che in quello nazionale, di cui è opportuno dare conto.

Si pensi, tra le misure di sviluppo rurale, all'art. 72, relativo ai pagamenti per svantaggi territoriali specifici derivanti dall'applicazione delle direttive 92/43/CEE (c.d. "Direttiva Habitat"), 2009/147/CE (c.d. "Direttiva Uccelli") o 2000/60/CE (c.d. "Direttiva Acque"). In particolare, ai sensi del par. 3, nel determinare le zone svantaggiate, gli Stati membri possono includere le zone agricole e forestali Natura 2000 designate ai sensi delle direttive "Habitat" e "Uccelli" e le altre zone naturali protette delimitate soggette a vincoli ambientali relativi all'attività agricola e silvicola, che hanno un ruolo essenziale per la fauna e la flora selvatiche ai sensi dell'art. 10 della direttiva "Habitat". Come esplicitato nel par. 4, il pagamento ha la finalità di compensare i

[55] Di cui dà conto L. RUSSO, *La politica agricola comune tra esigenze di sostenibilità economica e l'attuazione del* Green Deal *a tutela della biodiversità*, in *Dir. agroalim.*, n. 2, 2025, pp. 329 ss.

[56] Con riferimento alle criticità dei Piani strategici nazionali, si veda la Relazione speciale della Corte dei conti europea, «Piani della politica agricola comune. Più verdi ma non all'altezza delle ambizioni dell'UE in materia di clima e ambiente», pubblicata nel 2024.

beneficiari per i costi aggiuntivi e il mancato guadagno dovuti agli svantaggi territoriali specifici derivanti dalla zona interessata[57].

Rilevante è l'estensione soggettiva del beneficio: accanto agli agricoltori, il legislatore include anche i gestori del territorio, pubblici e privati, quali gli enti preposti alla gestione dei siti Natura 2000 e delle aree protette, riconoscendo il ruolo attivo che tali soggetti esercitano nel mantenimento e nel ripristino della funzionalità ecologica dei territori interessati.

Maggiormente nel dettaglio, la Strategia Nazionale per la Biodiversità al 2030[58] prevede la promozione di accordi tra imprese ed enti gestori di aree protette e Siti Natura 2000, al fine di indirizzare le attività economiche verso modelli sostenibili e a ridotto impatto ambientale[59]. La stessa Strategia, con riferimento specifico ai Parchi Nazionali, contempla inoltre l'adozione di provvedimenti normativi volti a introdurre agevolazioni e vantaggi fiscali a favore delle attività imprenditoriali ecosostenibili presenti nei relativi territori.

Parallelamente, l'Azione A.5.2 richiama l'esigenza di assicurare un sostegno adeguato agli agroecosistemi ricadenti nella Rete Natura 2000, superando la mera logica compensativa propria dei pagamenti previsti dall'art. 72 del regolamento (UE) 2021/2115. Si propone, in tal senso, di riconoscere un aiuto mirato alle aziende che contribuiscono attivamente alla conservazione degli agroecosistemi e dei servizi ecosistemici da essi generati.

Il sistema sin qui delineato sembra destinato ad essere implementato e razionalizzato in occasione della PAC 2028-2034.

[57] Il nostro Piano Strategico Nazionale (www.reterurale.it) prevede, a tal proposito, l'intervento specifico SRC01 «Pagamento compensativo zone agricole natura 2000», ponendo in evidenza come esso non solo contribuisca alla tutela e valorizzazione della biodiversità animale e vegetale, arrestandone la perdita, ma permetta di sostenere un reddito agricolo sufficiente e di garantire la sostenibilità economica della produzione agricola all'interno della stessa area protetta.

[58] www.mase.gov.it. V., in particolare, l'Azione n. 5 (A.5) dedicata a «Garantire il necessario finanziamento delle aree protette e della conservazione della biodiversità».

[59] In particolare, tali accordi devono essere coerenti con i principi della *Business for Biodiversity* e con la tassonomia europea degli investimenti sostenibili, mirando a garantire supporto – in termini di visibilità, formazione e sostegni economici – alle aziende che rispettano le norme ambientali applicabili, incluse le Misure delle Linee Guida del PAN e le misure di conservazione e di gestione previste per l'area protetta.

La «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del consiglio che stabilisce le condizioni per l'attuazione del sostegno dell'Unione alla politica agricola comune per il periodo dal 2028 al 2034»[60], in particolare, oltre a prevedere la sostituzione dell'attuale sistema dei regimi ecologici e delle misure agroambientali con un'unica categoria di misure agroambientali cofinanziate dagli Stati membri, segnerebbe il passaggio da un sistema di condizionalità ad uno di «gestione responsabile delle aziende agricole» (art. 3). Quest'ultimo comprenderebbe sia i criteri di gestione obbligatori (CGO) che le c.d. «pratiche di protezione», le quali sostituiscono le buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA). In tale quadro, agli Stati membri è riconosciuta una significativa discrezionalità nel definire – all'interno dei Piani di Partenariato Nazionale e Regionale (NRP) – le pratiche di protezione che gli agricoltori e, in genere, i beneficiari del sostegno devono rispettare, adattandole ai diversi sistemi di gestione dei terreni e alle diverse condizioni ambientali e climatiche nel loro territorio[61].

Orbene, l'Ente parco dispone già di una mappatura del territorio che gradua il livello di tutela, grazie al sistema di zonizzazione prevista dall'art. 12, comma 2, della legge quadro. La flessibilità concessa dal nuovo modello europeo permetterebbe all'Ente di agire come snodo istituzionale per calibrare queste pratiche di protezione.

D'altra parte, rimane inalterata la misura di sostegno per svantaggi derivanti da determinati requisiti obbligatori, con la differenza che, all'interno della proposta di regolamento (art. 9), scompare il riferimento ai gestori del territorio pubblici o privati come beneficiari del sostegno. È interessante notare come la Corte dei conti europea accol-

[60] Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del consiglio che stabilisce le condizioni per l'attuazione del sostegno dell'Unione alla politica agricola comune per il periodo dal 2028 al 2034, Bruxelles, 16 luglio 2025, COM(2025) 560 *final* 2025/0241 (COD).

[61] Gli obiettivi perseguibili da tali pratiche, ai sensi dell'art. 3, par. 4, sono: «(a) la protezione dei suoli ricchi di carbonio, degli elementi caratteristici del paesaggio e dei prati permanenti sulle superfici agricole; (b) la protezione del suolo dall'erosione, la preservazione del potenziale del suolo, il mantenimento dei livelli di sostanza organica del suolo, anche attraverso la rotazione o la diversificazione delle colture, come pure la protezione dalla combustione di stoppie sui seminativi; (c) la protezione dei corsi d'acqua e delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal ruscellamento».

ga con favore tale restrizione[62], ritenendo che limitare il sostegno ai soli agricoltori e silvicoltori possa «migliorare il modo in cui il sostegno viene indirizzato in modo mirato ai beneficiari della PAC».

La scomparsa dei gestori pubblici dal sostegno rischia di indebolire la cooperazione strutturata tra Ente parco e operatori locali, privando il primo della sua capacità di agire quale snodo istituzionale in grado di sostenere gli operatori nell'attuazione di impegni coerenti con gli obiettivi ambientali e climatici dell'Unione.

A ciò si aggiunge una preesistente criticità legata al governo dell'Ente parco a livello nazionale.

Il Consiglio direttivo – quale organo di indirizzo e programmazione dell'ente parco ai sensi dell'art. 9 della legge n. 394/1991 – dovrebbe assumere un ruolo determinante nell'orientare le attività economiche insediate nel territorio protetto verso modelli produttivi coerenti con gli obiettivi di conservazione. La composizione dell'organo consente infatti di far convergere gli interessi delle diverse categorie operanti nell'area protetta[63].

[62] Punto 60 del Parere 05/2026 della Corte dei conti europea sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le condizioni per l'attuazione del sostegno dell'Unione alla politica agricola comune per il periodo dal 2028 al 2034 e sulla proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 1308/2013 per quanto riguarda il programma di distribuzione di frutta, verdura e latte nelle scuole ("programma dell'UE destinato alle scuole"), gli interventi settoriali, [...], le norme sulla sicurezza dell'approvvigionamento nelle situazioni di emergenza e di crisi grave e sulle cauzioni, (COM(2025)553 e 560 *final*).

[63] Ai sensi dell'art. 9, comma 4 della legge n. 394/1991, modificato dal d.p.r. n. 73/2013, «[…] I componenti del Consiglio Direttivo sono individuati tra esperti particolarmente qualificati in materia di aree protette e biodiversità, secondo le seguenti modalità: a) quattro, su designazione della Comunità del parco, con voto limitato; b) uno, su designazione delle associazioni di protezione ambientale individuate ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349; c) uno, su designazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; d) uno, su designazione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali; e) uno, su designazione dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA)».

Tuttavia, nella sua versione originaria, l'art. 9, comma 4, prevedeva la presenza di una componente tecnico-scientifica particolarmente significativa, venuta meno con la novella legislativa[64].

Proprio tale componente avrebbe potuto garantire efficacemente all'ente parco il supporto necessario per guidare gli operatori locali nell'adozione di pratiche produttive ecologicamente sostenibili – in linea con il dettato europeo – promuovendo forme di cooperazione che assicurassero la compatibilità delle attività antropiche con la tutela della biodiversità e con la salvaguardia dei valori naturalistici propri del territorio protetto.

Sarebbe auspicabile un modello di *governance* partecipata nel quale il perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile del territorio sia il risultato di una cooperazione strutturata tra l'ente parco, la Comunità del parco e gli operatori economici che vi insistono, in particolare quelli agricoli, ma anche gli operatori turistici e gli altri soggetti coinvolti nella fruizione e valorizzazione dell'area protetta[65].

La cooperazione tra l'ente parco e gli operatori economici locali si configura quale condizione imprescindibile affinché il parco possa assolvere alla funzione di laboratorio di sviluppo sostenibile del territorio, nel quale la tutela dell'area protetta diventa essa stessa precondi-

[64] Nella sua formulazione originaria, l'art. 9, comma 4 della legge quadro n. 394/1991 prevedeva che Consiglio direttivo, organo investito di cruciali funzioni di indirizzo e programmazione, fosse composto dal Presidente e da dodici membri.

La componente locale era garantita da cinque designati della Comunità del parco, mentre la tutela degli interessi ambientali e della biodiversità era affidata a quattro esperti, ripartiti tra rappresentanti delle associazioni ambientaliste e membri indicati da prestigiosi istituti scientifici, quali l'Accademia dei Lincei, il CNR e le Università locali. Critico sulla riforma C.A. GRAZIANI, *Le aree naturali protette*, in *Diritto forestale e ambientale*, cit., pp. 144-145. Peraltro, il DDL 948, presentato in data 22 novembre 2023 e attualmente in corso di esame in Commissione Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, prevede, tra le modifiche, l'eliminazione del Consiglio direttivo dagli organi dell'ente parco.

[65] La collaborazione con i soggetti coinvolti nello sviluppo e nella gestione delle attività turistiche all'interno delle aree protette è considerata uno dei pilastri della CETS, che incoraggia lo sviluppo di partenariati tra imprese turistiche locali, fornitori di servizi turistici, agenzie viaggi, *tour operator*, altri *stakeholder* economici o sociali, gestori delle aree protette (Punto 4, Sezione II della Carta).

zione per la competitività economica delle imprese che insistono sul territorio del parco[66].

Un simile modello di *governance* consente, da un lato, di rafforzare l'efficacia delle misure di tutela ambientale e, dall'altro, di assicurare la sostenibilità economica delle attività insediate, favorendo una più equa distribuzione del valore generato e un equilibrato bilanciamento tra l'interesse pubblico alla conservazione dell'area protetta e gli interessi economici degli operatori che in essa esercitano la propria attività[67].

***

Abstract

Ita

Il contributo analizza il ruolo del parco quale strumento di integrazione tra tutela dell'ambiente e valorizzazione del paesaggio agroalimentare, alla luce

[66] Cfr. D.S. DONICI; D.E. DUMITRAS, *Nature-Based Tourism in National and Natural Parks in Europe: A Systematic Review*, in *Forests*, n. 15, 2024, pp. 588 ss.: «Different actors have different perspectives and impose a specific approach regarding the concept of nature-based tourism. While tourists are interested in the benefits obtained through a nature-based experience (improved health and well-being, positive memories and social interactions, exciting experiences, social status, etc.), service providers are interested in the financial benefits that can be obtained by quantifying and embodying nature elements into profitable product. Therefore, it could be stated that nature oversteps the role of a setting for touristic experiences and becomes the actual product».

[67] In tal senso, è utile richiamare le riflessioni in materia di impresa selvicolturale condotte da M. MAURO, *La selvicoltura nel sistema del diritto agroambientale internazionale ed europeo*, Milano, 2021, pp. 352-361. L'A. ipotizza l'adozione di una logica di filiera, mutuando l'esperienza del settore alimentare, che permetterebbe all'impresa selvicolturale di uscire da una situazione di isolamento e di inserirsi in un contesto globale, permettendole di promuovere sul mercato prodotti maggiormente competitivi che comunichino al consumatore le qualità di processo sostenibile. «Le potenzialità, peraltro, sono anche trasversali e si potrebbero estendere alle interazioni con le altre catene produttive e con le attività locali agroalimentari e zootecniche, potendo portare a una ricaduta positiva sulle altre realtà e sull'indotto già esistente e fungendo da propulsore per la costituzione di nuove iniziative».

dell'evoluzione del diritto europeo e nazionale. Dopo una ricostruzione delle funzioni attribuite ai parchi dalla legge n. 394/1991, l'indagine si concentra sugli strumenti giuridici attraverso cui gli enti parco possono promuovere lo sviluppo sostenibile del territorio, quali il marchio del parco, l'agricoltura biologica, i biodistretti e le produzioni DOP e IGP. L'analisi evidenzia il progressivo riconoscimento del ruolo dell'agricoltura nella tutela della biodiversità e nella conservazione del paesaggio rurale. Permangono, tuttavia, criticità legate all'effettiva integrazione tra politiche ambientali e agricole e alla frammentarietà degli strumenti di *governance* e di sostegno, le quali sembrano rimanere irrisolte anche nella prossima PAC.

Parole chiave: parco, legge n. 394/1991, paesaggio agroalimentare, biodiversità, sviluppo sostenibile, valorizzazione.

En

The paper analyzes the role of parks as a tool for integrating environmental protection with the enhancement of the agri-food landscape, in light of developments in European and national law. After reviewing the functions assigned to parks by Law No. 394/1991, the study focuses on the legal tools through which park authorities can promote the sustainable development of the territory, such as the park brand, organic farming, bio-districts, and PDO and PGI products. The analysis highlights the growing recognition of agriculture's role in protecting biodiversity and preserving the rural landscape. However, challenges remain regarding the effective integration of environmental and agricultural policies and the fragmented nature of governance and support mechanisms, which appear to remain unresolved even in the upcoming CAP.

Keywords: park, agrifood landscape, biodiversity, sustainable development, territorial enhancement and promotion.