



Connessioni tra Urbano e Rurale. Sinergie e strumenti di governance per valorizzare le aree peri-urbane

Sviluppare una politica alimentare locale e un piano territoriale per contrastare l'espansione urbana, orientare le sinergie tra la città e la campagna e valorizzare il patrimonio culturale, il paesaggio e il territorio

Francesca Galli, Sabrina Arcuri

Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimentari e Agro-ambientali, Università di Pisa

Massimo Rovai

Dipartimento di Ingegneria Civile e Industriale, Università di Pisa

Giovanni Belletti, Andrea Marescotti

Dipartimento di Scienze per l'Economia e l'Impresa, Università di Firenze

Maria Pia Casini

Ufficio Pianificazione Territoriale, Provincia di Lucca

Monica Lazzaroni

Ufficio Politiche Comunitaria, Provincia di Lucca

Aprile 2022



UNIVERSITÀ DI PISA



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE



ROBUST receives funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 727988.

The content of this publication does not reflect the official opinion of the European Union. Responsibility for the information and views expressed therein lies entirely with the author(s).

Indice

Sintesi in 3 punti	3
1 Introduzione: l'importanza delle connessioni tra rurale e urbano	6
1.1 In cosa consistono le connessioni tra territori rurali e urbani?	7
1.2 Le aree peri-urbane al centro delle relazioni urbano-rurali	8
2 Le connessioni urbano-rurali nella Piana di Lucca	10
2.1 Il contesto della Piana di Lucca	10
2.2 Quali (dis)connessioni si rilevano nella Piana di Lucca?	11
2.3 Il Living Lab nella Piana di Lucca	12
3 Le riflessioni del Living Lab nella Piana di Lucca	17
3.1 Una visione per il futuro della Piana di Lucca	17
3.2 La situazione attuale: uno sguardo ai dati	18
3.2.1 Il consumo di suolo	19
3.2.2 Lo spazio occupato dall'agricoltura nella Piana di Lucca	20
3.2.3 La frammentazione fondiaria e l'abbandono dei terreni nella Piana di Lucca	24
3.2.4 L'auto-provvigionamento nella Piana di Lucca e le potenzialità della domanda	27
3.3 Attivazione di sinergie urbano-rurali nelle aree peri-urbane	30
3.3.1 Il Piano Intercomunale del Cibo (Piana del Cibo)	30
3.3.2 La Banca della Terra e gli strumenti per la mobilità fondiaria	33
3.3.3 La Pianificazione Territoriale e i potenziali strumenti	36
4 Gli strumenti di governo del territorio a servizio delle relazioni urbano - rurali	37
4.1 Livello provinciale e intercomunale	37
4.2 Altri livelli istituzionali	42
4.2.1 Livello regionale	42
4.2.2 Livello comunale	43
5 Conclusioni. Il miglioramento dei collegamenti funzionali urbano-rurali	44
6 Bibliografia	46

Sintesi in 3 punti

1) Obiettivo: individuare connessioni urbano rurali nella Piana di Lucca e strumenti per favorire sinergie locali

Questo documento riporta il lavoro svolto nell'ambito del progetto ROBUST, finanziato dal programma HORIZON 2020 dell'Unione Europea. Il Living Lab attivato dalla Provincia di Lucca e dalle Università di Pisa e di Firenze nell'ambito del progetto, ha inteso, in una prima fase, individuare le connessioni urbano-rurali, caratterizzandole negli ambiti dei sistemi alimentari sostenibili, dei servizi ecosistemici e delle connessioni culturali. In seguito, sono stati analizzati alcuni possibili strumenti (sia di governo che di *governance*) per favorire sinergie urbano-rurali con riferimento al contesto delle aree periurbane della Piana di Lucca. Nello contesto locale, il Laboratorio attivato nella Piana di Lucca ha focalizzato l'attenzione sul potenziale degli spazi aperti e agricoli situati nelle aree periurbane, con un'attenzione specifica ai terreni abbandonati per generare relazioni rurale-urbane reciprocamente vantaggiose.

2) I dati: analisi di criticità e opportunità nelle aree-periurbane nella Piana di Lucca.

Da una breve analisi del territorio periurbano della Piana di Lucca, delle caratteristiche degli usi del suolo e del relativo abbandono, e dell'agricoltura emerge un quadro molto complesso e articolato che, pur con criticità e debolezze evidenti, mostra anche opportunità che, se adeguatamente colte, potrebbero consentire una rivitalizzazione del tessuto produttivo locale in una chiave di rafforzamento delle connessioni rurale-urbano.

In particolare, tra le criticità si evidenzia una struttura medio-piccola delle aziende agricole caratterizzate, a loro volta, da una spinta frammentazione fondiaria, dalla presenza di imprenditori molto anziani e con difficoltà di ricambio generazionale e, generalmente, da una bassa redditività. Tutti aspetti che, chiaramente, favoriscono il progressivo abbandono dell'attività d'impresa e della coltivazione dei terreni, salva l'alternativa di affidare la loro gestione ai contoterzisti.

Emergono però anche delle opportunità legate alle condizioni del contesto. Ad esempio, il crescente interesse dei consumatori per il prodotto locale e le evidenti potenzialità di mercato per alcune filiere produttive; la presenza di un'agricoltura hobbistica e informale che, comunque, consente di mantenere il territorio in ampie zone (si pensi all'olivicoltura di collina); la presenza di prodotti fortemente radicati nella cultura locale che, se opportunamente valorizzati, potrebbero consentire un aumento della redditività delle imprese. Inoltre, la stretta connessione con il tessuto insediativo urbano, se per certi versi può essere un freno per l'attività agricola, dall'altro può rappresentare anche un'opportunità per la creazione di sinergie feconde con il mondo urbano (crescita del km zero, opportunità di sviluppare attività ricreative nelle aziende agricole, percorsi, itinerari, servizi di manutenzione del territorio, ecc.).

3) Quali strumenti? Un mix di strumenti di governance integrati a livello territoriale

Le funzioni eco-sistemiche fornite dai terreni agricoli sono essenziali per la qualità della vita nella Piana di Lucca (e più in generale nella provincia). Molte di queste funzioni non sono "spontanee", ma sono conseguenza dalla presenza di un'agricoltura ispirata ai principi dell'agro-ecologia e richiedono aziende agricole vitali, anche e soprattutto economicamente. Tra i principali ostacoli, emerge il problema dei terreni incolti e di accesso alla terra, nonché la necessità di potenziare il capitale umano e di favorire gli investimenti per l'attuazione di un

modello di agricoltura multifunzionale che potrebbe consentire la fornitura di servizi ecosistemici nonché una adeguata remuneratività. Ciò implica la diversificazione delle attività, sia nell'ambito agricolo (diversificazione colturale) che della tipologia di attività svolte (servizi ecosistemici, servizi alla persona, servizi turistici...), l'aumento del valore aggiunto dei prodotti realizzati (modalità di vendita, trasformazioni aziendali) e la capacità di fare rete nel territorio.

I risultati delle riflessioni attivate nel living Lab fanno emergere la necessità di adottare, a livello locale, una progettualità sistemica per le aree periurbane frutto della collaborazione e condivisione tra i diversi portatori di interesse orientata alla creazione di spazi di innovazione e sperimentazione per progetti rurali-urbani nonché di integrazione tra diversi livelli di governo del territorio.

Non è infatti indispensabile avere uno strumento ad hoc per potenziare le sinergie urbano-rurali, ma è necessario definire una visione strategica e, sulla base di questa, costruire il mix di strumenti attingendo da quelli disponibili che, ai vari livelli istituzionali (comunale, provinciale, regionale, nazionale, europeo) e settoriali, possono essere, via via, attivati. Tra le esperienze da cui prendere ispirazione per attivare nuove sinergie, citiamo lo strumento del Parco Agricolo, del Patto Città Campagna, dei Distretti del Cibo.

La Provincia, avendo una propria capacità progettuale (anche a livello europeo) potrebbe farsi promotrice di iniziative volte alla riconnessione città campagna, come quelli sopra citati, coordinandone l'attuazione con i comuni e gli attori locali, anche facendo leva su esperienze già in atto sul territorio, come il Piano Intecomunale del Cibo (nel quadro dell'adesione al Milan Urban Food Policy Pact), al fine di garantire un ruolo attivo e partecipante della società civile, delle imprese, delle istituzioni.

1 Introduzione: l'importanza delle connessioni tra rurale e urbano

Lo sviluppo di sinergie tra città e campagna è uno degli obiettivi dell'UE per i prossimi decenni al fine di contribuire a una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva dei territori. Tra gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) adottati delle Nazioni Unite nel 2015, è stata inserita anche la necessità di rinnovare e rafforzare i collegamenti urbano-rurali. In particolare, l'obiettivo 11 mira a *"rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili"* e il target 11.a è orientato a *"sostenere legami economici, sociali e ambientali positivi tra aree urbane, periurbane e rurali rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale"*. L'attuazione di politiche di pianificazione orientate a rafforzare le sinergie urbano-rurali può garantire modelli di sviluppo migliori e più sostenibili in grado di soddisfare molti degli obiettivi e dei target negli SDGs e altre agende internazionali parallele.

Le connessioni tra territori urbani e rurali sono importanti perché un gran numero di famiglie vive, lavora e dipende da ecosistemi, sia rurali che urbani, che sostengono la vita umana (UN-Habitat, 2019). I flussi di persone, beni e servizi economici, sociali e ambientali tra specifici luoghi rurali, periurbani e urbani sono interdipendenti e le configurazioni socio-spaziali portano alla creazione di luoghi con identità distinte ma intrecciate e socialmente costruite e percepite. È necessario comprendere le specifiche relazioni e interdipendenze esistenti nel continuum urbano-rurale allo scopo di ridurre le disuguaglianze regionali, aumentare l'efficacia nell'uso delle risorse e la resilienza ambientale.

Molti studi hanno messo in evidenza che le città e, più in generale, le aree urbane, per garantire qualità della vita e benessere ai propri abitanti, hanno bisogno di un territorio circostante che sia in grado di fornire servizi ecosistemici quali il cibo, l'acqua, l'energia, la biodiversità, i servizi ricreativi. Non tutte le città si sono sviluppate allo stesso modo (alcune in forme compatta, altre dispersa, ecc.), ma spesso si è data scarsa importanza al territorio rurale circostante non comprendendo fino in fondo il suo valore per garantire uno sviluppo sostenibile tramite l'attivazione di relazioni sinergiche.

La tutela del territorio rurale, oltre alla principale funzione di produzione agricola, implica anche la fornitura di servizi ecosistemici vitali per la qualità della vita delle aree più urbanizzate, frenandone la progressiva erosione. Questa è dovuta, da un lato, ai fenomeni di dispersione insediativa e, dall'altro, all'abbandono dell'agricoltura con conseguente rarefazione delle attività di manutenzione e salvaguardia del territorio. Ciò determina effetti negativi sulla fornitura dei servizi ecosistemici che dipendono dalla manutenzione del territorio e che sono essenziali per la tutela non solo delle aree rurali, ma anche delle stesse aree urbane.

1.1 In cosa consistono le connessioni tra territori rurali e urbani?

Le relazioni e le interdipendenze lungo le traiettorie rurali-periurbane-urbane tendono ad essere interpretate secondo un'ampia varietà di collegamenti funzionali. Il quadro

concettuale elaborato nell'ambito del progetto ROBUST ha individuato cinque categorie di questi collegamenti funzionali rurali-urbani che riflettono, in qualche misura, i diversi ambiti di governo ai quali queste funzioni si riferiscono e da cui sono disciplinate:

- **Nuove imprese e mercati del lavoro.** Urbanizzazione, suburbanizzazione, spopolamento rurale e i processi di contro-urbanizzazione si ripercuotono sullo sviluppo di nuove imprese e sulle opportunità di lavoro nelle aree rurali e urbane. La crescita delle industrie creative e di imprese ad alta intensità di conoscenza, sono spesso viste come un fenomeno tipicamente urbano. Tuttavia, ci sono anche esempi di industrie creative e di microimprese che si sviluppano nelle aree periurbane e rurali. Oltre a questo, non dobbiamo dimenticare che la pandemia del COVID-19, ha reso possibile la pratica dello *smart-working* che, di fatto, apre a nuove prospettive per la residenza e/o forme nuove di turismo-lavoro nelle aree rurali (anche più periferiche).
- **Infrastrutture pubbliche e servizi sociali.** Infrastrutture pubbliche e fornitura di servizi come l'assistenza sanitaria, l'istruzione, l'assistenza all'infanzia e agli anziani, l'edilizia popolare, la gestione dei rifiuti e sempre più anche l'accesso alle moderne tecnologie di comunicazione sono capisaldi per il benessere di cittadini. I cambiamenti nella tecnologia e l'incremento della digitalizzazione modificano le modalità nell'accesso e nella domanda di questi servizi con un ripensamento dei confini rurali-peri-urbani e nuove modalità di erogazione dei servizi.
- **Sistemi alimentari sostenibili.** Le aree urbane europee sono fornite di cibo prevalentemente attraverso filiere alimentari lunghe. La concentrazione nella trasformazione alimentare e nella vendita al dettaglio che è avvenuta negli ultimi decenni, ha portato ad una crescente consapevolezza di alcuni degli aspetti negativi ed effetti collaterali sociali, culturali, economici, sanitari e ambientali delle filiere alimentari globalizzate. Questo ha dato origine a una miriade di reti alimentari alternative locali e iniziative di agricoltura urbana, come tentativi di rimodellare le relazioni rurali-urbane ridefinendo la produzione alimentare e i modelli di consumo alimentare. Le politiche alimentari sono un mezzo per ridefinire e rimodellare i collegamenti rurali-urbani attraverso il cibo e contemporaneamente per creare sinergie tra i sistemi alimentari e altri ambiti politici come la salute pubblica, l'equità sociale e la crescita economica regionale.
- **Connessioni culturali.** Le aree rurali e urbane condividono un patrimonio culturale apprezzato sia dai residenti che dai visitatori/turisti. Le connessioni culturali sono espresse da funzioni ricreative, artistiche e turistiche disponibili tra le sfere rurali e urbane, come musei e teatri, monumenti e paesaggi, servizi ricreativi e di svago. Con la sfocatura dei confini rurali-urbani vediamo che le caratteristiche associate alla ruralità così come l'urbanità compaiono sia negli spazi rurali che in quelli urbani.
- **Servizi ecosistemici.** Gli ecosistemi forniscono un'ampia varietà di beni e servizi come l'assorbimento della CO₂, la tutela della biodiversità, la produzione di materie prime e energie rinnovabili, la purificazione dell'aria e dell'acqua che consentono una miglior capacità di resilienza di fronte ai cambiamenti climatici. Le tendenze dell'urbanizzazione

impattano sull'uso del suolo e quindi sulla disponibilità, accessibilità e qualità dei beni e servizi ecosistemici. Ciò rende importante identificare le interdipendenze funzionali tra aree rurali e urbane nella produzione e consumo di servizi ecosistemici nonché la scala territoriale che consente una più efficace erogazione di questi servizi.

Il miglioramento di queste connessioni favorisce una migliore qualità della vita delle popolazioni sia urbane che rurali. I meccanismi di collaborazione che gestiscono questi collegamenti funzionali devono essere volti a identificare e raggiungere obiettivi comuni. A seconda degli obiettivi, gli attori coinvolti saranno diversi, dal solo settore pubblico al solo settore privato, fino a un mix di attori pubblici e privati. Tuttavia, pur mostrando tra loro strette interconnessioni, le diverse politiche (es. politica agricola, di sviluppo rurale, pianificazione dell'uso del suolo) hanno spesso agito negli stessi "domini" o in ambiti molto vicini con strumenti di programmazione e di intervento separati e talvolta non coerenti. A ciò si aggiunge, inoltre, anche una logica di intervento "intermittente" legata alla durata e visione dei cicli politici.



1.2 Le aree peri-urbane al centro delle relazioni urbano-rurali

Le aree peri-urbane, in linea generale, possono essere definite come aree immediatamente circostanti le città, ma oltre il confine dell'area urbana edificata e generalmente caratterizzate da un mix di usi del suolo urbano e rurale. Vengono spesso definite come situazioni di limite, di bordo, non necessariamente esterne alla città, o presenti all'interno di più ampie conurbazioni, ad esempio dove l'espansione ha lasciato vuoti agricoli preservati all'edificazione. Si tratta di luoghi dove, spesso, la dimensione urbana e quella agricola-rurale sono poste a contatto in un rapporto di forte reciprocità e scambio e, talvolta, di conflittualità: ad esempio si abita a contatto con la campagna, si coltiva un terreno oppure si trascorre il tempo libero negli spazi dell'agricoltura utilizzando la viabilità minore, podereale, ecc.

La ricerca sulle aree periurbane in Europa si è concentrata in vario modo sui processi di cambiamento sociodemografici, sui cambiamenti usi del suolo evidenziando la crescita abnorme dei suoli urbanizzati, sulle trasformazioni economiche (Errington, 1994; Mortoja and Yigitcanlar, 2021; Spyra et al, 2021). Queste analisi comparative hanno evidenziato alcune

dinamiche e sfide comuni - ad esempio la tendenza che i luoghi di lavoro siano sempre più separati da quelli di residenza oppure l'attrazione di migranti per i costi più bassi delle abitazioni o opportunità maggiori di lavoro "informale" - ma anche forti diversità sia all'interno che tra le zone periurbane.

Un filo conduttore della ricerca sulle aree periurbane è stata la tendenza a vederle come un problema prioritario di pianificazione territoriale legato alle scelte riguardanti l'uso dei suoli, la conservazione e protezione degli ecosistemi, la fornitura di infrastrutture. La complessità delle aree periurbane necessita di una lettura più articolata dei problemi e delle soluzioni per affrontare, in modo adeguato, i problemi delle comunità periurbane e tale complessità dovrebbe essere riconosciuta nella pianificazione regionale e nelle politiche di sviluppo locale.

Lo spazio peri-urbano è luogo in cui si snodano molte connessioni funzionali tra rurale e urbano e per questa ragione le aree periurbane possono essere interpretate come una zona di opportunità per lo sviluppo di nuovi modelli di gestione integrata e collaborativa, e di democrazia partecipativa. Sono diversi gli esempi offerti della letteratura scientifica che descrivono le interazioni urbano-rurali all'interno della zona periurbana come "territori di prossimità", oppure evidenziano l'importanza dell'agricoltura nelle aree periurbane che, viceversa, tende ad essere sottovalutata e scarsamente supportata dalla politica e dalla pianificazione.

Al fine di valorizzare le connessioni funzionali tra rurale e urbano, esistono ed è possibile mobilitare diversi strumenti di *governance* in grado di trasformare le opportunità offerte dalle aree agricole urbane e periurbane in valore sia per le aree rurali che urbane. Tuttavia, è necessario innanzitutto definire una visione coerente e condivisa e un certo grado di azione cooperativa/concertata da parte degli stakeholder coinvolti. Il bisogno di ristabilire relazioni positive tra città e campagna può partire dalla ricerca di sinergie tra diversi strumenti di *governance* per il futuro sviluppo sostenibile del territorio.

2 Le connessioni urbano-rurali nella Piana di Lucca

L'area della Piana di Lucca si configura come un laboratorio interessante dal punto di vista delle relazioni urbano-rurali: qui il confine tra città e campagna non è sempre netto e il paesaggio periurbano è caratterizzato da spazi aperti in cui l'agricoltura potrebbe svolgere un ruolo decisivo nell'attivazione o nel rafforzamento di relazioni sinergiche con la città nell'ottica della resilienza e sostenibilità. Tuttavia, le pressioni derivanti dall'urbanizzazione, la frammentazione fondiaria, le difficoltà di accesso alla terra e all'acqua e una difficile interazione con le funzioni industriali e residenziali ostacolano l'attività agricola. Il risultato è una ulteriore perdita di importanza dell'agricoltura nell'intersezione tra città e campagna, insieme alla perdita dei potenziali benefici per il territorio, a partire da quelli legati alle funzioni di presidio e cura, mantenimento dei valori paesaggistici, ambientali e culturali. A questo punto entriamo brevemente nelle caratteristiche del contesto della Piana di Lucca (Par 2.1), mettendo in evidenza i principali elementi di criticità che si rilevano dal punto di vista delle (dis)connessioni tra territorio urbano e rurale (Par 2.2).

2.1 Il contesto della Piana di Lucca

La Piana di Lucca¹ è una delle tre aree che compongono la Provincia di Lucca, insieme alla Versilia, sulla costa occidentale e la Valle del Serchio (comprendente Media Valle del Serchio e Garfagnana). Nella Piana vive una popolazione di circa 160mila persone su una superficie totale di circa 430 chilometri quadrati. Si caratterizza come un sistema diffuso di aree con aspetti diversificati a seconda che gravitino verso il polo urbano lucchese o verso la zona a est della città, dove il sistema produttivo assume una configurazione polverizzata, con alcune significative eccezioni, inserita all'interno di tessuti urbani consolidati a carattere misto. Le aree urbane, periurbane e rurali sono contigue e lo sviluppo economico dagli anni '50 ha creato la base per un flusso continuo di persone tra e all'interno di queste aree, dovuto anche alla crescita di un sistema di piccole e medie imprese nell'area periurbana. Le attività manifatturiere sono localizzate principalmente ad est – dove si colloca il noto “distretto della carta” di Capannori e Porcari che concentra il 70% della produzione nazionale di carta, prodotta da oltre 130 imprese, prevalentemente piccole e medie. L'agricoltura nella Piana di Lucca vede il coinvolgimento di aziende agricole di piccole-medie dimensioni che contribuiscono al mantenimento di un paesaggio produttivo piuttosto diversificato.

1 La Provincia di Lucca si trova in Toscana (Italia centrale). Il suo territorio confina a ovest con il Mar Ligure, a nord-ovest con le province di Massa e Carrara, a sud con Pisa, a est con Pistoia e Firenze. Ha una superficie di 1.773 chilometri quadrati (685 miglia quadrate) e una popolazione totale di circa 390 mila abitanti. In termini di contesto amministrativo, la Provincia è un'autorità amministrativa di secondo livello, comprendente 33 comuni sotto la sua giurisdizione. A seguito dell'ultima riforma degli enti locali, approvata nell'aprile 2014, le Province sono diventate enti pubblici di area vasta titolari di alcune competenze molto specifiche quali: pianificazione territoriale, mobilità locale e territoriale, manutenzione degli edifici scolastici superiori, rete di apprendimento scolastico, politiche di genere, supporto amministrativo e tecnico ai Comuni (inclusa la gestione centralizzata degli appalti pubblici, le infrastrutture ICT e la costruzione e gestione di progetti europei).

In particolare, nonostante la forte pressione insediativa, il paesaggio mantiene ancora – almeno in parte – il tratto distintivo dovuto all'antico sistema di ville e corti che un tempo dominava la campagna. Questi rappresentavano i principali modelli di gestione dell'agricoltura: il sistema delle ville, con annessi i poderi mezzadrili, era prevalente in collina; il sistema delle corti dove risiedevano più nuclei familiari con legami, spesso, di parentela, che coltivavano appezzamenti di terreno di piccole dimensioni, era maggiormente diffuso nella pianura

Nella Piana di Lucca, il legame con questi modelli di gestione del territorio rurale è ancora molto forte e si percepisce dalla presenza diffusa di un patrimonio rurale ancora oggi ben conservato (seppur, spesso, riadattato a nuove funzioni) nel quale è possibile leggere molti elementi significativi delle tradizioni e cultura culinaria locale nonché delle pratiche agricole di lunga durata.

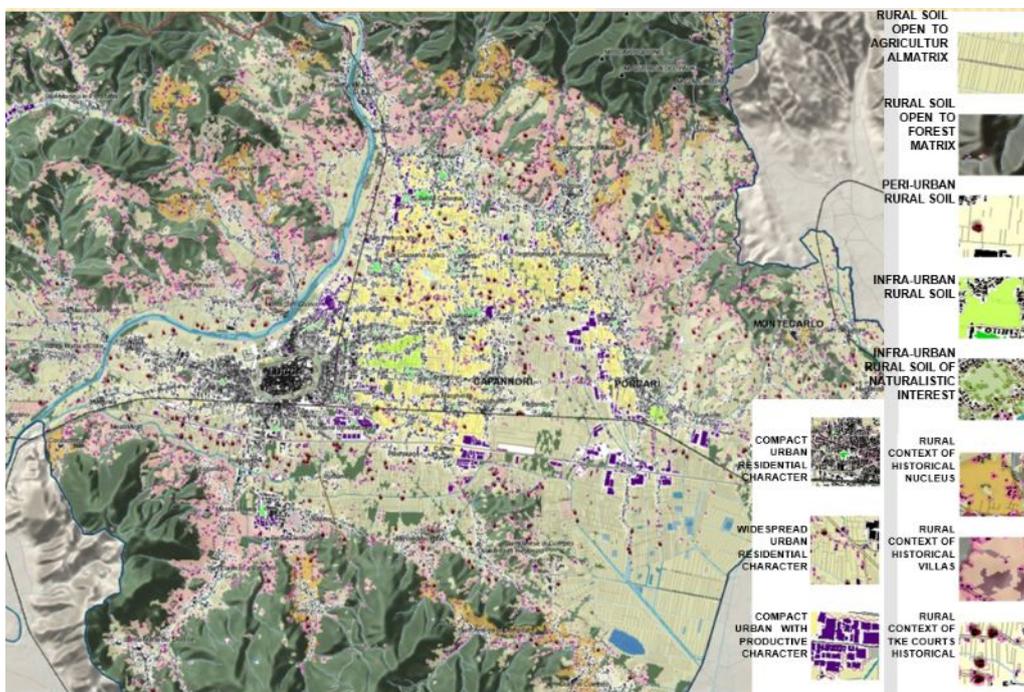


Figura 1- La Piana di Lucca. Fonte: Provincia di Lucca, 2015

2.2 Quali (dis)connessioni si rilevano nella Piana di Lucca?

La Piana di Lucca è un contesto in cui il confine tra urbano e rurale non sempre è così evidente, dove gli spazi aperti connotano in modo deciso il paesaggio periurbano e dove la presenza di un'attività agricola (sempre più in crisi) potrebbe rappresentare un'opportunità per sviluppare o rafforzare relazioni sinergiche con la città. Da un lato, la storia del centro storico di Lucca configura quest'ultimo come un'attrazione di bellezza sorprendente; dall'altro, lo sviluppo di alcune funzioni – es. ospedali, ambienti ricreativi, gestionali e commerciali – non è più possibile all'interno della città e richiede un decentramento in aree periferiche, spesso un tempo agricole. In assenza di un'adeguata gestione strategica, la

somma di queste due tendenze rischia di compromettere l'organizzazione storica del sistema insediativo di pianura, esacerbando ulteriormente i fattori di crisi già oggi percepiti.

La Piana di Lucca possiede un'identità storica, culturale e paesaggistica ben definita – una “località” coerente dal punto di vista materiale e immaginario (Woods and Heley, 2017) – ed è riconosciuta come tale dal Piano Paesaggistico della Regione Toscana quale ambito paesaggistico autonomo ‘Lucchesia’. Tuttavia, da decenni, nella Piana di Lucca è in aumento la dispersione insediativa che rappresenta una minaccia per i terreni agricoli periurbani con conseguenze non solo sul paesaggio e sulla fornitura di altri servizi ecosistemici essenziali, incluso l'autoapprovvigionamento di colture tradizionali, come ortaggi e frutta. Questo fenomeno si aggiunge ai fenomeni di abbandono della terra che interessano le aree rurali vicine, dove la bassa redditività dell'agricoltura e i crescenti vincoli burocratici stanno costringendo gli agricoltori a chiudere la propria attività.

Figura 2 - Una veduta della Piana di Lucca da Carignano. Fonte: Foto di Massimo Rovai

Il territorio, in particolare tra Lucca e Capannori, è però molto ricco di iniziative dal basso, che possono costituire un terreno fertile per una più profonda riflessione sui temi legati all'utilizzo



e valorizzazione dei territori peri-urbani.

2.3 Il Living Lab nella Piana di Lucca

È alla luce delle considerazioni sopra esposte che il Living Lab nell'ambito del progetto ROBUST (programma europeo per la ricerca Horizon 2020, sito web: rural-urban.eu) ha avviato una riflessione collettiva sul tema delle aree peri-urbane, al fine di individuare possibili innovazioni di *governance* utili a potenziare le relazioni urbano-rurali, di cui il presente documento riporta una sintesi. Il Living Lab è stato attivato dalla Provincia di Lucca e dalle Università di Pisa e di Firenze nell'ambito del progetto ROBUST (finanziato dal programma HORIZON 2020 dell'Unione Europea). Esso ha inteso individuare le connessioni urbano-rurali, caratterizzandole nell'ambito dei sistemi alimentari sostenibili, dei servizi ecosistemici e delle connessioni culturali, e analizzare alcuni possibili strumenti di governance per favorire sinergie urbano-rurali con riferimento al contesto delle aree periurbane della Piana di Lucca. Nello specifico, il Laboratorio attivato nella Piana di Lucca ha focalizzato l'attenzione sul potenziale degli spazi aperti e agricoli situati nelle aree periurbane, con un'attenzione specifica ai terreni abbandonati per generare relazioni rurale-urbane reciprocamente vantaggiose.

Esperti, rappresentanti e operatori del settore agricolo, funzionari e amministratori a vari livelli e altri soggetti chiave sono stati chiamati a discutere rispettivamente del ruolo del Piano Intercomunale della Piana del Cibo, delle potenzialità di una banca della terra per favorire l'accesso alla terra e contrastare i fenomeni di abbandono, e del ruolo della pianificazione territoriale rispetto alla promozione e valorizzazione dei terreni peri-urbani.

La riflessione avviata nel Living Lab ha fatto emergere con chiarezza alcuni elementi che, benché già noti agli addetti ai lavori, è valso la pena sottolineare: in primis il fatto che la varietà e complessità delle questioni affrontate richiede soluzioni diversificate e non c'è un unico strumento adatto a rispondere in maniera efficace alle esigenze di gestione e valorizzazione dei terreni agricoli peri-urbani. Ad esempio, mentre dal lato dei produttori è emersa una notevole difficoltà a iniziare un'attività agricola e, una volta avviata, a ricavarne un reddito adeguato, dall'altro lato permane una forte ritrosia dei proprietari a mettere a disposizione i propri terreni, che così finiscono spesso per rimanere inutilizzati, soggetti a processi di abbandono, degrado, rimboschimento, con scarso margine di intervento da parte della pianificazione.

Allo stesso tempo, tuttavia, non sono mancati gli spunti positivi e le opportunità, a partire dalla valorizzazione degli strumenti già esistenti, facendo leva sulla componente strategica in capo alla pianificazione territoriale, dalle opportunità che potrebbero derivare dalla creazione di una banca locale della terra che possa rendere più fluido tale mercato, e dal potenziale di innovazione e integrazione del Piano Intercomunale del Cibo (di seguito, Piana del Cibo) che coinvolge in modo coordinato cinque comuni, attivandoli su temi trasversali di concerto con la cittadinanza. In particolare, in questo ambito è emerso il ruolo significativo di mercati contadini, dei gruppi di acquisto solidali, delle iniziative di educazione alimentare nelle scuole e degli acquisti di alimenti a filiera corta per le mense scolastiche, delle strade del vino e dell'olio e delle molteplici forme di turismo rurale.

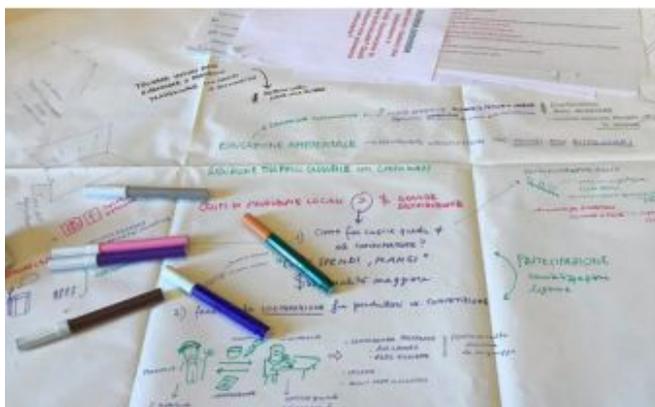
Infine, è utile sottolineare che il ruolo del Living Lab non poteva essere quello di prendere decisioni in relazione alla pianificazione dell'uso del suolo, ma piuttosto di supportare le conoscenze sulla gestione delle aree rurali, approfondire l'analisi partecipata delle interazioni funzionali urbano-rurali e identificare potenziali percorsi/linee di azione per contribuire alla bozza del piano del PTCP, attualmente in fase di revisione e aggiornamento.

Il focus del LL si è evoluto nell'esplorazione e individuazione degli strumenti di governo e di *governance*², in grado di evidenziare e valorizzare le connessioni rurali-urbane nelle aree periurbane della Piana di Lucca e in particolare sul tema dei terreni agricoli periurbani abbandonati. Questo tema è stato affrontato per lo più con un approccio esplorativo, che ha comportato la raccolta dei dati e la partecipazione degli stakeholder nell'identificazione di ostacoli e opportunità per azioni volte a una gestione e un uso più efficiente ed efficace dei terreni sfitti/abbandonati. Le attività organizzate durante il Living Lab hanno avuto lo scopo di esaminare ostacoli, sfide e opportunità per impostare un approccio strategico alla pianificazione, ed ha selezionato strumenti con cui cercare un allineamento, in particolare la Politica alimentare intercomunale attiva sul sistema alimentare locale e le iniziative di coordinamento tra domande e offerta di terreni agricoli, tra cui una Banca della Terra locale.

Il percorso del Living Lab

L'avvio del Laboratorio ha comportato una prima fase di osservazione del contesto. A giugno e settembre 2019 hanno avuto luogo due eventi di coinvolgimento diretto con i portatori di interesse del territorio locale, volti a identificare le iniziative che sulla Piana di Lucca realizzano un collegamento tra territorio urbano e rurale, e i fattori che le favoriscono/ostacolano.

Il quadro conoscitivo è servito per identificare i fattori che facilitano, oppure ostacolano le iniziative in corso o potenzialmente attivabili sul territorio in relazione al sistema alimentare locale, alla cultura e ai servizi forniti dell'eco-sistema.



2 Per strumenti di governo intendiamo gli strumenti che sono definiti dal quadro normativo di riferimento. Ad esempio, la Legge del Governo del Territorio della Regione Toscana (L.R. 65/2014) che definisce gli strumenti di pianificazione ai diversi livelli (comunale, provinciale, regionale). Per strumenti di governance, in linea con il progetto ROBUST, si intende un processo multi-attore e un sistema collaborativo di progettazione e decisione, caratterizzato da una significativa autonomia e da risorse e potere condivisi. Vi è un obiettivo comune e una strategia che richiedono accordi istituzionali e organizzativi appropriati, al di là dell'architettura stabilita di potere, controllo e autorità di governo (nostra elaborazione su definizione di Douglas 2006).

Box 1 - Connessioni funzionali urbano-rurali nella Piana di Lucca

Tra le diverse tipologie di collegamenti funzionali tra aree urbane e rurali, il Living Lab ha individuato le seguenti categorie ritenute prioritarie per la Piana di Lucca:



1. "Sistemi Alimentari Sostenibili" per la progettazione e operatività di un modello di *governance* delle politiche alimentari finalizzato a favorire la sostenibilità ambientale, sociale ed economica del territorio.

- *In che modo i sistemi alimentari stanno ridefinendo i collegamenti tra città e campagna? Quale ruolo possono avere le politiche alimentari orientate a valorizzare il cibo locale nel rimodellare i legami rurale-urbano?*



2. "Servizi ecosistemici" per individuare soluzioni innovative per il mantenimento dei terreni coltivati quale strumento per garantire la riproduzione nel tempo dei molteplici servizi ecosistemici che forniscono e dei quali possono beneficiare sia le aree rurali che quelle urbane e i loro abitanti.

- *Come salvaguardare, recuperare e valorizzare l'offerta (e la domanda) dei servizi ecosistemici forniti dal territorio rurale peri-urbano?*



3. "Connessioni culturali" i valori e i significati attribuiti alle conoscenze e alle tradizioni della gastronomia locale, al patrimonio rurale e al paesaggio, alle pratiche agricole tradizionali come possono agire sulla domanda di cibo locale e, a sua volta, quali effetti potrebbero avere per la conservazione e la valorizzazione del territorio.

- *Quali sono gli scambi culturali che interessano aree rurali e urbane?*

In che modo avvengono? Come coordinare le attività e gli eventi, caratterizzando identità locali e regionali?

Figura 3 - Il workshop di introduzione delle attività del Living Lab.

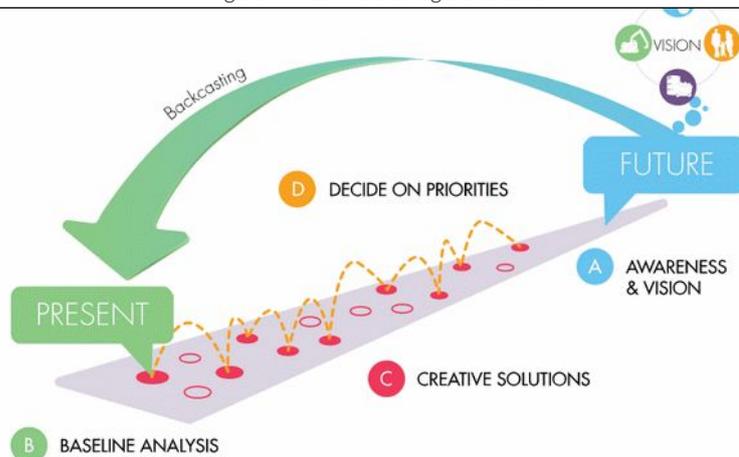


I successivi tre workshop, organizzati tra giugno e settembre 2020 in modalità online a seguito dell'irrompere della pandemia, hanno avuto come obiettivo l'analisi di strumenti finalizzati a orientare e cogliere le sinergie tra città e campagna per una gestione efficace e valorizzazione dei terreni agricoli abbandonati nelle aree periurbane. In senso ampio, queste soluzioni possono comprendere l'uso agricolo per la produzione alimentare e, più in

generale, la fornitura di servizi ecosistemici (ad esempio, l'assorbimento di emissioni di anidride carbonica attraverso piani di riforestazione). Il percorso ha previsto alcune fasi:

- La definizione della visione condivisa sul futuro delle aree periurbane della Piana di Lucca.
- La condivisione di un quadro conoscitivo sulla situazione presente.
- Il confronto tra diversi stakeholder sulle potenzialità di integrazione tra la Piana del Cibo, la Banca della Terra e la Pianificazione del Territorio.
- La definizione di strategie e azioni per rafforzare le relazioni urbano-rurali.

Figura 4 - La metodologia adottata



Complessivamente, 28 partecipanti – oltre ai sette membri del gruppo di ricerca Provincia/UNIFI/UNIFI – hanno partecipato a questi tre workshop. La tipologia di stakeholder rappresentati include (i) rappresentanti dell'IFP, del Consorzio di bonifica, dei sindacati degli agricoltori, della locale Scuola di Agraria, la Banca Regionale del Territorio, il mondo accademico, il terzo settore (ii) più urbanisti della Provincia e dei Comuni, un agronomo, un proprietario terriero.

3 Le riflessioni del Living Lab nella Piana di Lucca

In questa sezione si riportano le principali riflessioni scaturite dall'attività del Living Lab. La visione, come primo passo (Par 3.1) rappresenta lo sforzo comune di identificare le caratteristiche di un futuro plausibile e desiderabile per il rafforzamento delle connessioni urbano-rurali nella Piana di Lucca. Una volta identificata e condivisa la visione, abbiamo raccolto e integrato una serie di dati territoriali e socio-economici (Par 3.2) per illustrare e analizzare la situazione del stato attuale del contesto. Questo ha permesso di individuare i punti di forza e di debolezza, vincoli e opportunità. Successivamente abbiamo riflettuto con gli stakeholder sugli strumenti di governance e di governo che già sono presenti (e in parte attivi) nel contesto (Par. 3.3) e sulle possibili azioni da perseguire attraverso l'uso di questi strumenti.

3.1 Una visione per il futuro della Piana di Lucca

Tra gli obiettivi del Living Lab c'era quello di elaborare una visione condivisa per il futuro della Piana di Lucca, ovvero *“sviluppare una politica alimentare locale e un piano territoriale per contrastare l'espansione urbana, guidare le sinergie tra città e campagna e valorizzare il patrimonio culturale, il paesaggio e il territorio”*. La visione qui illustrata è stata sviluppata e discussa con una trentina di partecipanti ai workshop tenuti nell'estate del 2020 e ha

Figura 5 - Istituto Tecnico Agrario di Lucca



riferimento un orizzonte temporale al 2050, rispondendo alla domanda:

Quali sono le caratteristiche della situazione futura desiderabile per il territorio della Piana di Lucca?

(Possiamo immaginare di essere in un'aula scolastica, durante una lezione all'Istituto Tecnico Agrario Brancoli Busdraghi di Lucca, in foto qui a fianco,

nel 2050.) La visione discussa e validata nel workshop è sintetizzata come segue: “... il valore e la rilevanza del cibo locale e dell'agricoltura locale hanno reso conveniente - per i proprietari di terreni nell'area periurbana tra Lucca e Capannori – la loro coltivazione oppure la messa a disposizione di chi vuole avviare un'attività agricola sostenibile (a livello economico, ambientale e sociale). I terreni non sono più lasciati incolti dai proprietari perché le aspettative sulla loro edificabilità sono nulle ed è stata semplificata la procedura per riconvertire all'agricoltura i terreni che negli anni '20 erano ritornati a bosco a causa del precedente abbandono. L'azione della Piana del Cibo ha accresciuto la consapevolezza del consumatore riguardo all'importanza di consumare prodotti locali e questo ha dato impulso alla nascita e sviluppo di nuove aziende agricole sul territorio. Gli agricoltori hanno avviato, anche attraverso forme associative, iniziative di filiera corta, rivolte ai consumatori finali e alle mense scolastiche supportate da marchi collettivi e forme di garanzia partecipata. Sono stati parimenti avviate molteplici attività di servizio rispondenti al modello dell'azienda agricola

multifunzionale. Negli ultimi anni, il Piano di Sviluppo Rurale³ ha accolto le domande di primo insediamento di nuove imprese agricole anche nelle aree di pianura tra Lucca e Capannori. Il Consorzio di Bonifica ha ritenuto importante riqualificare e mantenere il reticolo dei canali irrigui presenti sulla piana garantendo la disponibilità d'acqua per le aziende agricole. Nuove pratiche agro-ecologiche si diffondono tra gli agricoltori locali per favorire la salvaguardia e la valorizzazione della biodiversità e far fronte al cambiamento climatico. La frammentazione fondiaria è stata notevolmente ridotta grazie ad una politica di ricomposizione fondiaria che ha permesso di creare aziende agricole con 1-2 corpi fondiari. La Banca della terra ha, infatti, favorito l'incontro tra la domanda e l'offerta di terra a livello locale grazie anche a un clima di fiducia che si è creato grazie all'azione di policy della Piana del Cibo. I proprietari sono, infatti, più propensi a cedere i terreni a nuovi agricoltori e a limitare l'abbandono. In questo contesto, sono stati raggiunti accordi tra agricoltori per la ricomposizione fondiaria sul territorio (con il supporto di una struttura di facilitazione e grazie all'uso di nuovi sistemi informativi che hanno aumentato la conoscenza sulla disponibilità di terreni e la più razionale allocazione di questa risorsa tra aziende agricole). L'impatto dell'asse viario di recente costruzione è stato mitigato grazie alla creazione di corridoi ecologici costituiti da fasce di foreste urbane. Grazie ai nuovi strumenti di pianificazione e ai fondi europei, nella zona tra Lucca e Capannori sono state create infrastrutture di mobilità dolce che hanno favorito l'accesso alla campagna da parte dei cittadini e dei turisti con la possibilità di svolgere attività ricreative, andare a visitare le aziende agricole, degustare i prodotti e fare la spesa in azienda...".

3.2 La situazione attuale: uno sguardo ai dati

Il passaggio successivo è stato quello di raccogliere elementi di conoscenza e dati sul territorio rurale e sull'agricoltura utili a caratterizzare la situazione corrente relativa alle dinamiche d'uso del suolo nella Piana di Lucca (considerando i Comuni di Lucca, Capannori, Altopascio, Porcari e Villa Basilica), con particolare riferimento al ruolo che in tale contesto è svolto dall'attività agricola.

Come già accennato, siamo in un contesto territoriale caratterizzato dalla presenza di un polo urbano principale (la città di Lucca) che, a partire dagli anni '60 si è espanso nella campagna circostante sia lungo gli assi radiali delle principali vie di comunicazione sia in modo disperso sul territorio. Si è generato così un modello insediativo che ha eroso il suolo agricolo e generato ulteriore frammentazione fondiaria in un contesto che, storicamente, era caratterizzato dalla presenza di piccole aziende contadine.

3.2.1 Il consumo di suolo

In particolare, il consumo di suolo, molto intenso intorno agli anni 1990-2010 sembra non essersi arrestato anche in quest'ultimo periodo: nella Figura 1 riportiamo un'analisi

3 È lo strumento principale per incentivare gli investimenti delle imprese agricole. Fino al recente passato, in via tendenziale, le misure finanziarie sono state orientate alla crescita della competitività delle imprese agricole sui mercati globali. La nuova strategia UE (Green Deal e Farm to Fork) introduce elementi di novità importanti per un deciso ri-orientamento dell'agricoltura verso modelli più sostenibili (es. agro-ecologia) con obiettivi ben definiti (es. entro il 2030 il 30% dell'agricoltura UE dovrà essere biologica e si dovrà ridurre l'uso di mezzi chimici) e guardano con più interesse, al tema della sovranità alimentare delle comunità locali.

dell'evoluzione del primo livello delle classi d'uso del suolo confrontando il 2016 con il 2007⁴ dalla quale emerge che sono stati consumati circa 314 ha di suolo agricolo e forestale andando ad incrementare le aree urbanizzate (classe 1), che nel territorio sono circa il 12,5%, di un ulteriore 3,7%, e ad erodere le aree agricole di circa l'1,4%.

Tabella 1 - Variazioni (in ettari) degli usi del suolo tra il 2007 e il 2016 nei Comuni della Piana di Lucca (Fonte: UCS Regione Toscana)

Usi del suolo in ha		2016					Totale
		Superfici artificiali	Superfici agricole	Territori boscati e ambienti semi-naturali	Zone umide	Corpi idrici	
2007	Superfici artificiali	8447,44	22,60	6,85	0	0	8476,89
	Superfici agricole	300,19	18817,66	34,44	51,44	0	19203,73
	Territori boscati e ambienti semi-naturali	42,34	86,12	39449,66	0	1,71	39579,82
	Zone umide	1,69	0,10	0	68,86	0	70,66
	Corpi idrici	0,04	0	0	0	318,65	318,70
	Totale	8791,79	18926,48	39490,95	120,31	320,37	67649,79
	Differenza	+314,81	-277,25	-88,87	+49,65	+1,67	0

Con riferimento alle prestazioni ambientali che sono andate perdute con l'artificializzazione di circa 277 ha di suolo agricolo (su 314 ha complessivi), se utilizziamo i parametri utilizzati dal Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo – CRCS (<https://consumosuolo.org/chi-siamo/crcs/>), questo si traduce nella perdita di capacità di fornitura di cibo per circa 193 persone/anno, un incremento dell'uso dell'acqua di circa 27.700 mc/anno e un incremento di circa 6.925 ton/anno di CO2 (equivalente alla quantità di CO2 emessa da circa 6.000 auto che percorrono 20.000 km/anno). E questo tralasciando tutti gli altri servizi ecosistemici (es. protezione del suolo, rigenerazione della risorsa idrica, biodiversità, ecc.) che vengono perduti con il processo di consumo di suolo agro-forestale.

4 Al momento dello svolgimento del workshop non erano disponibili ancora i dati più recenti UCS del 2019.



Figura 6 - Evoluzione dell'uso del suolo 2007-2016 nei Comuni della Piana di Lucca. In rosso le particelle di SAU e superficie boscata perse tra il 2007 e il 2016 Fonte: Uds Regione Toscana

L'altro aspetto che occorre sottolineare osservando la carta della Figura 1 è che tale consumo avviene in modo diffuso sul territorio continuando a perpetuare il modello di dispersione insediativa tipico dell'area con ulteriore frammentazione dei fondi agricoli e conseguenti difficoltà nella gestione dell'attività agricola. Un modello che evidenzia, quindi, la scarsa consapevolezza della pianificazione sul valore della risorsa suolo (agricolo).

3.2.2 Lo spazio agricolo e l'agricoltura

Per mostrare l'estensione dello spazio occupato dall'agricoltura nella Piana di Lucca abbiamo sovrapposto i dati dell'uso del suolo del 2006 con i dati Dichiarazione Unica Aziendale (DUA) pubblicati da ARTEA nel 2019 (dati disponibili al momento della realizzazione dei workshop del 2020) e che abbiamo considerato una buona approssimazione dell'agricoltura professionale considerando che chi ha accesso ai pagamenti della PAC abbia un'azienda agricola più o meno strutturata.

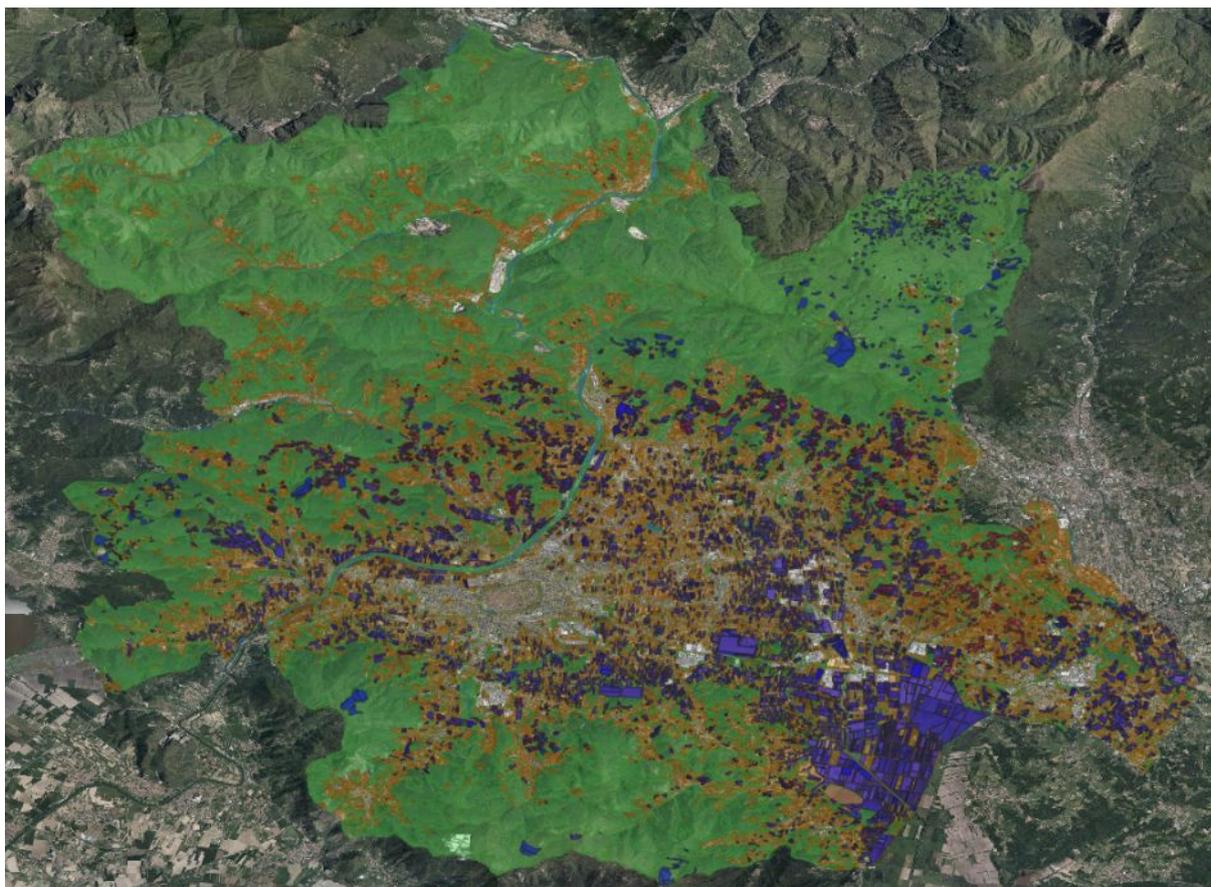


Figura 7 - Rilevanza dell'agricoltura professionale nei Comuni della Piana di Lucca (in giallo i terreni agricoli e in blu i terreni Artea = agricoltura professionale). Fonte: Artea 2019

Il dato che emerge è interessante perché evidenzia una diffusione spaziale dell'agricoltura professionale limitata: su un totale di circa 18.926 ha di superficie agricola (classe 2 dell'UCS), lo spazio occupato dalle aziende ARTEA è di 6.219 ha (5.674 da ARTEA + 545 ha dal Catasto Vitivinicolo) che sta ad indicare che solo un terzo del territorio agricolo è gestito da aziende agricole strutturate e i due terzi sono invece affidati alla gestione hobbistica o di integrazione di reddito. Un dato che deve essere tenuto ben presente nell'attuazione di politiche di valorizzazione delle connessioni (anche spaziali) tra urbano e rurale.

Tabella 2 - Aziende che ricevono aiuti PAC (dati ARTEA, 2019) rispetto alla superficie agricola nei Comuni della Piana di Lucca (UCS, 2016)

AREE AGRICOLE	Uso e Copertura del Suolo (UCS), 2016	Distribuzione percentuale	Superfici ARTEA 2019	ARTEA / UCS
Seminativi	10.050,57	53,1%	3.824,45	38,1%
Serre	91,64	0,5%	3,58	3,9%
Vivai	88,71	0,5%	137,14	154,6%
Vigneti	1.002,96	5,3%	327,45	32,6%
Frutteti e frutti minori	60,39	0,3%	39,27	65,0%
Arboricoltura	237,97	1,3%	83,28	35,0%
Oliveti	3.598,49	19,0%	573,35	15,9%
Prati stabili (foraggiere)	772,20	4,1%	653,11	84,6%

permanenti)				
Zone agricole eterogenee	3.023,55	16,0%	32,41	1,1%
Totale complessivo	18.926,48	100,0%	5.674,04	30,0%

Tabella 3 - – La superficie a vigneto, dati Catasto Vitivinicolo per i Comuni della Piana di Lucca, 2019)

Comuni della Piana	Superficie a vite in ha
Altopascio	29,66
Borgo a Mozzano	4,73
Capannori	163,54
Lucca	159,85
Montecarlo	171,62
Pescaglia	2,59
Porcari	13,04
Totale complessivo	545,03

L'analisi dei piani colturali delle aziende ARTEA (Tabella 4) delinea un'agricoltura che è prevalentemente orientata a "sfruttare" gli incentivi della Politica Agricola Comunitaria: sia nel 2016 che nel 2019, la forma d'uso più frequente è il terreno ritirato dalla produzione (circa 1.000 ha), seguita dalle foraggere e dai prati permanenti. Interessante il crollo della coltivazione del mais, che in tre anni si riduce del 35% a causa delle dinamiche dei prezzi internazionali e che, dal punto di vista delle pressioni ambientali esercitate dall'agricoltura, è un elemento positivo. L'olivo e la vite hanno una notevole diffusione esclusivamente nelle aree collinari. Poco diffusa la presenza di coltivazioni orto-frutticole così come non deve trarci in inganno la diffusa presenza di coltivazioni foraggere e pascoli che potrebbero far pensare alla presenza di un'attività zootecnica che, invece, è pressoché scomparsa nell'area.

Tabella 4 - Le colture prevalenti, e variazioni 2019 su 2016 nei Comuni della Piana di Lucca. Fonte: dati Artea

Piani Colturali	Superfici 2016	Superfici 2019	Var. assolute	Var. percentuali
Terreni ritirati dalla produzione	1.064,67	1.034,25	-30,42	-3%
Foraggere	517,25	776,51	259,25	50%
Mais	1.007,74	657,04	-350,70	-35%
Prati permanenti e pascoli	604,81	653,11	48,30	8%
Olivo	637,94	573,35	-64,58	-10%
Bosco	504,85	500,07	-4,77	-1%
Colture oleo-prote	302,68	452,29	149,61	49%
Cereali	589,17	421,97	-167,20	-28%
Vite	328,73	327,45	-1,28	0%
Seminativi	143,96	299,11	155,15	108%
Ortive	175,76	164,69	-11,07	-6%
Floro-vivaismo	135,75	137,14	1,39	1%
Arboricoltura	103,94	83,28	-20,66	-20%
Frutticole	42,46	39,27	-3,20	-8%
Tare e fabbricati	14,78	32,41	17,63	119%
Castagno	-	22,88	22,88	-
Colture promiscue	8,70	16,87	8,17	94%
Serre	6,81	3,58	-3,23	-47%

Altre	37,92	1,71	-36,21	-95%
Totale complessivo	6.227,93	6.197,00	-30,93	0,50%

Le aziende che hanno presentato la DUA nel 2019 erano 800 e, di queste, ben 554 avevano una dimensione aziendale inferiore ai 5 ha. Le grandi aziende (maggiori di 59 ha) sono solo 24 ha anche se, in termini spaziali, gestiscono il 31% della superficie agricola professionale rivestendo, potenzialmente, un ruolo fondamentale per le politiche di valorizzazione del territorio rurale. È da sottolineare che questi dati non ci consentono di avere la percezione di un fenomeno sempre più diffuso nell'agricoltura toscana ovvero la concentrazione della gestione della risorsa fondiaria in pochi attori (contoterzisti) che vanno alla ricerca di terreni da coltivare, ottimizzando l'impiego delle macchine. Con questo vogliamo sottolineare che, probabilmente, molte di quelle 554 aziende di piccole dimensioni (ma anche delle aziende di dimensione superiore) hanno ormai delegato la gestione dei propri terreni alle aziende contoterziste (o alle aziende agricole di grandi dimensioni) con accordi contrattuali informali tenendosi però il premio della PAC. La Tabella 5 evidenzia una prevalenza del numero di aziende di piccola dimensione, un'elevata diversificazione degli ordinamenti colturali con una prevalenza di ordinamenti poco intensivi e una limitata diffusione dell'agricoltura biologica (solo 29 aziende per una superficie che non arriva ai 300 ha complessivi) e la presenza di altrettante aziende con una superficie simile in fase di conversione.

Tabella 5 - Numero e superfici di aziende biologiche, in conversione e convenzionali nei Comuni della Piana di Lucca

Classi di superficie	Biologico		In conversione		Convenzionali		Totale	
	Aziende	SAU	Aziende	SAU	Aziende	SAU	Aziende	SAU
< 2 ha	6	6,65	3	4,63	289	305,76	298	317,04
2 - 5 ha	8	29,49	11	30,50	237	755,41	256	815,39
5 - 10 ha	5	33,63	6	42,49	94	636,04	105	712,15
10 - 20 ha	6	94,31	4	61,57	62	855,96	72	1.011,84
20 - 50 ha	4	118,36	5	133,34	36	1.104,97	45	1.356,67
50 - 100 ha					18	1.229,13	18	1.229,13
> 100 ha					6	754,77	6	754,77
Totale	29	282,43	29	272,53	742	5.642,03	800	6.197,00

Tabella 6 - Specializzazione produttiva delle aziende agricole dei Comuni della Piana di Lucca

Specializzazione produttiva	< 2 ha	2 - 5 ha	5 - 10 ha	10 - 20 ha	20 - 50 ha	50 - 100 ha	> 100 ha	Totale
N.D.	11,28	59,99	76,12	155,88	251,70			554,96
no specializ	69,69	233,45	274,78	459,01	638,82	820,27	636,64	3.132,65
Altre	1,21	2,18		19,37				22,75
Arboricoltura	3,77		11,36					15,13
Bosco	2,05	19,29	33,34	36,12	143,50	188,53		422,82
Cereali	2,72	9,75				50,00		62,48
Colture oleo-proteiche	4,58	2,84			92,07			99,49

Floro-vivaismo	32,17	53,85	10,82					96,84
Foraggiere	11,77	25,37	39,03	16,91	22,59	89,96	118,14	323,76
Frutticole	0,45	2,75	5,18					8,38
Mais	26,61	27,88	14,35	25,66				94,51
Olivo	43,15	85,79	34,61	23,99				187,54
Ortive	2,01	15,53	20,00					37,54
Prati permanenti e pascoli	3,21	40,89	38,28	160,40	94,00	80,37		417,15
Seminativi	51,38	102,99	86,46	25,04				265,87
Tare e fabbricati	0,60							0,60
Terreni ritirati dalla produzione	43,49	111,02	67,83	89,46	113,99			425,80
Vite	6,90	21,82						28,72
Totale	317,04	815,39	712,15	1.011,84	1.356,67	1.229,13	754,77	6.197,00

3.2.3 La frammentazione fondiaria e l'abbandono dei terreni

Un altro aspetto da sottolineare per caratterizzare il territorio agricolo peri-urbano della Piana di Lucca è la dislocazione spaziale dei terreni gestiti dalle aziende di dimensioni più elevate che, come abbiamo detto in precedenza, sono alla ricerca di terreni da gestire con il risultato che abbiamo messo in luce nella figura 3, dove sono rappresentate tre grandi aziende del territorio (colori blu, rosso e giallo). Come possiamo vedere le aziende blu e gialla si presentano con una struttura fondiaria che è dispersa su tutta la Piana di Lucca. Ciò mette in luce anche la difficoltà operativa di queste aziende e l'inevitabile incremento dei costi di produzione. Una situazione che è ben diversa dal caso dell'azienda di colore rosso che, viceversa, si presenta con un unico corpo fondiario di 80 ha che facilita enormemente la gestione aziendale. La diffusa frammentazione fondiaria delle aziende di grandi dimensione così come la tendenza delle piccole aziende a far gestire i propri terreni da altre aziende agricole o da imprese contoterziste, mette in luce un classico caso di "fallimento del mercato" con la produzione di esternalità (per esempio, la presenza di macchine agricole sulle strade, i potenziali fenomeni di dispersioni di pesticidi e concimi sul territorio, ecc.) e introduce la necessità di individuare strumenti orientati a favorire il riaccorpamento non tanto della proprietà fondiaria quanto della gestione della risorsa fondiaria stessa.

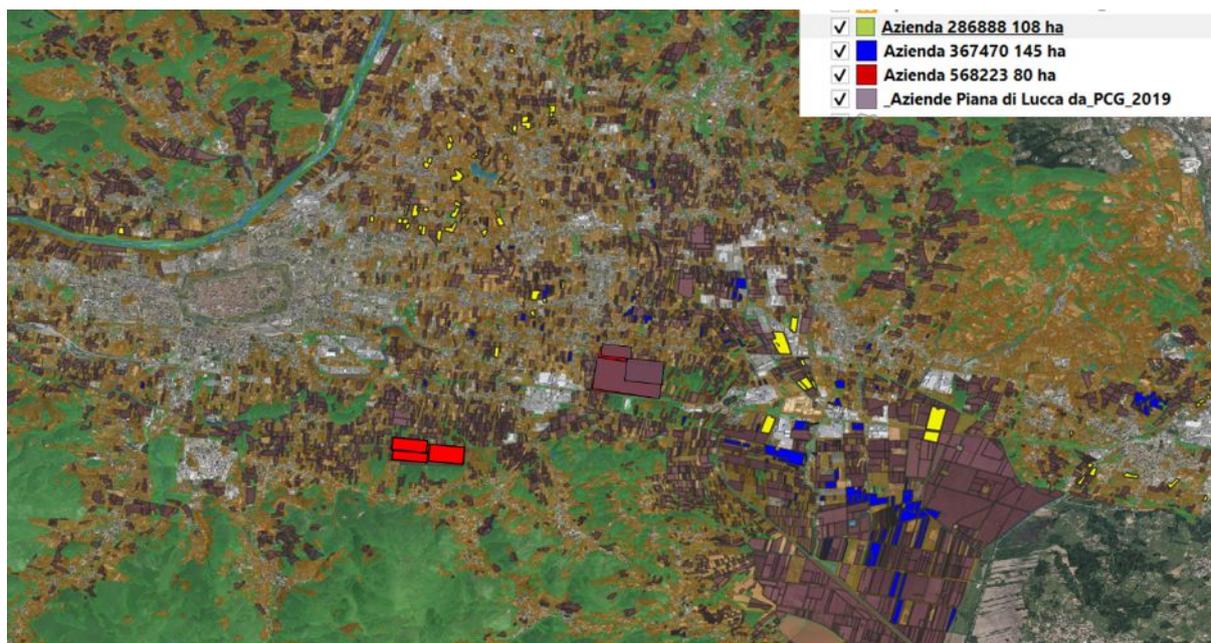


Figura 8 - Frammentazione fondiaria. Fonte: Artea 2019

L'efficacia nella gestione della risorsa fondiaria è ancor più evidente con riferimento al fenomeno dei terreni agricoli abbandonati. Un tema sempre più importante che si porta dietro una serie di problematiche legate alla gestione del territorio che indicano come la risorsa fondiaria (pur essendo una risorsa privata) abbia anche finalità pubbliche di tutela del territorio che tendono a venir meno se non è gestita in modo adeguato. Per dare la dimensione del problema nella Piana di Lucca abbiamo svolto un'analisi puntuale su un certo numero di fogli catastali posti al confine tra i comuni di Lucca e di Capannori (figura 4) dove, attraverso la fotointerpretazione, sono stati individuati i poligoni in rosso (i terreni abbandonati) e i poligoni in verde (i terreni che sono gestiti da aziende ARTEA).

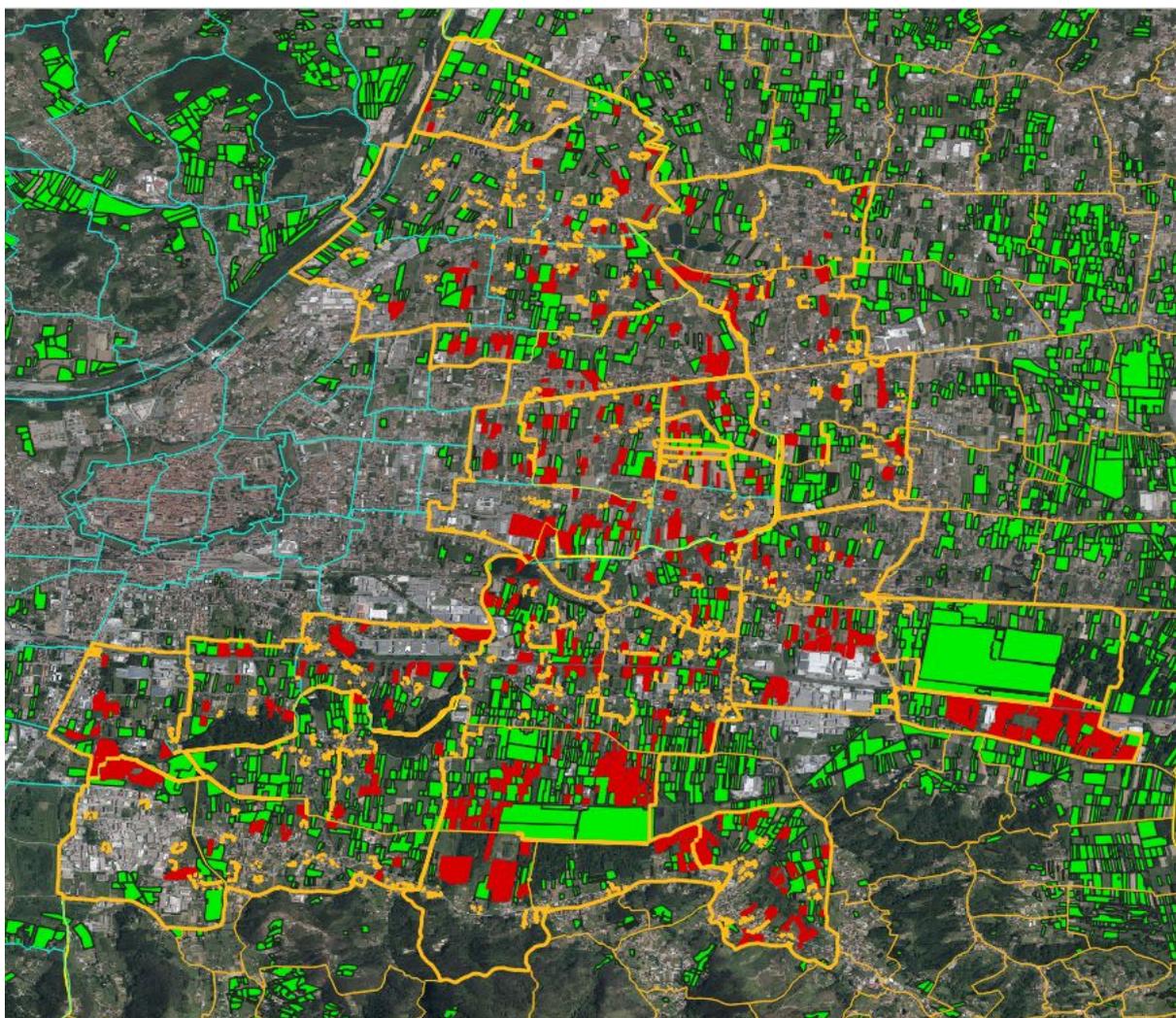


Figura 9 - Abbandono dei terreni, in rosso: zone di abbandono in verde: superfici ARTEA. Fonte: Ortofoto Regione Toscana 2016, elaborazioni Università di Pisa.

Tabella 7 - Abbandono vs superfici ARTEA in ha e percentuali (dati Artea e catasto)

Comune	Superfici ARTEA (ha)	Abbandono (ha)	Percentuale
Capannori	545,54	186,25	34,1%
Lucca	209,04	98,88	47,3%
Totale	754,58	285,13	37,8%

In quest'area, che è anche caratterizzata da una forte dispersione insediativa, emerge un'incidenza dei terreni abbandonati sui terreni ARTEA di circa il 37%, ossia possiamo dire che per 10.000 mq di terreno gestito da un'azienda professionale ci sono circa 3.700 mq di terreno abbandonato / non utilizzato e che difficilmente potrà essere recuperato alla sua funzione originaria perché, quando sarà diventato una boscaglia, i costi di ripristino renderanno l'operazione non più conveniente. Ora, se da un lato una trasformazione di un terreno agricolo in un terreno abbandonato consente, comunque, di garantire alcune prestazioni eco-sistemiche come, ad esempio, la funzione di habitat per alcune specie, la capacità di infiltrazione delle acque, l'assorbimento della CO₂, ecc., dall'altro si perdono e/o si riducono i servizi ecosistemici forniti da un terreno agricolo (es. la produzione di cibo, la

regimazione idraulica e/o la qualità del paesaggio). Il risultato finale è, pertanto, quello di una riduzione dell'efficacia nell'uso delle risorse territoriali che poi, nell'opinione pubblica (e nei decisori politici), viene interpretata come terreni che “non valgono niente” e che, quindi, è meglio valorizzare attraverso l'edificazione generando quei fenomeni di dispersione insediativa sopra accennati.

3.2.4 L'auto-provvigionamento e le potenzialità della domanda

Quando parliamo di efficacia nell'uso delle risorse territoriali e, nel caso specifico, dei terreni agricoli destinati a produrre cibo, ci preme sottolineare che, nel dibattito internazionale, il tema della capacità di assicurare cibo ad una popolazione in crescita e a non compromettere o limitare la capacità degli Stati nell'assicurare un adeguato livello quali-quantitativo di cibo ai propri cittadini sta diventando, al pari della gestione delle risorse energetiche e delle risorse idriche, una delle sfide strategiche per i prossimi decenni, che potrà portare anche a crescenti tensioni internazionali.

Lavorare per la sovranità alimentare alle varie scale territoriali (stato, regione e, perché no, comuni o gruppi di essi) significa, in primo luogo, cercare di mantenere attivi i terreni agricoli ancora oggi disponibili, trovando le soluzioni adeguate per garantire la riproducibilità nel tempo di questa funzione. Ciò significa mantenere un'attività agricola vitale sul territorio, creando anche le condizioni per un migliore e più remunerativo accesso al mercato delle produzioni soprattutto se il recupero di tali terreni viene fatto con forme di agricoltura rispettose dell'ambiente e abbandonando pratiche che depauperano la fertilità naturale dei suoli e la biodiversità. La tabella 8 mostra il livello potenziale di auto-provvigionamento della provincia di Lucca o, per meglio dire, la differenza tra le quantità potenzialmente prodotte e consumate (stimate) all'interno del territorio provinciale. L'analisi è stata fatta utilizzando le statistiche fornite dall'ISTAT per la produzione e i consumi medi forniti dall'EFSA (European Food Safety Authority) per quantificare la domanda alimentare. Come possiamo vedere emerge un quadro deficitario per le principali categorie di prodotti alimentari che, soprattutto per la carne, la frutta e gli ortaggi, è particolarmente negativo.

Tabella 8 - Stima della produzione vs. consumo potenziale nella Provincia di Lucca. Fonte: Progetto SALSA H2020.

Categoria di prodotto	Stima della produzione (ton/anno)	Stima del consumo (ton/anno)	Consumo potenziale - Produzione potenziale (ton/anno)	% surplus-deficit sul consumo
Cereali	20609.994	36210.491	-15600.497	-43%
Oleose	1823.806	4959.494	-3135.688	-63%
Ortaggi	10426.149	14871.806	-4445.657	-30%
Frutta	12356.435	50184.159	-37827.724	-75%
Uva da vino	6454.044	9547.132	-3093.088	-32%
Prodotti animali	2681.44697	42575.485	-39894.03803	-94%

È da sottolineare che questo quadro è stato presentato non per suggerire che la risposta alla crescente dipendenza da sistemi agro-alimentare globali sia il ritorno ad una agricoltura “autarchica”, anche perché sarebbe del tutto impensabile e impossibile; ma molto più

semplicemente che, in un quadro di crescente scarsità a livello globale e locale della risorsa “suolo agricolo”, è necessario far crescere la consapevolezza dei cittadini e del decisore pubblico sull’importanza di mantenere e valorizzare i sistemi locali di produzione e consumo del cibo. Occorre rafforzare la percezione dei cittadini sulle potenzialità di sviluppo che alcune filiere produttive potrebbero avere sul territorio, con riferimento ad una strategia di “ri-localizzazione” dei consumi alimentari, anche in virtù di un quadro favorevole derivante dalla crescita di interesse dei consumatori verso i prodotti locali, tipici, nostrani, ecc. e per i quali il territorio della Piana di Lucca può vantare un passato importante.

Tabella 9 - La potenzialità di spesa dei consumatori nella Piana di Lucca. Fonte: progetto Orti in Condotta, (Slow Food) con riferimento al Comune di Capannori

<i>classi di spesa</i>	<i>num. famiglie</i>	<i>% nuclei</i>		<i>da indagine Orti in Condotta</i>	<i>classi di spesa</i>	<i>% nuclei</i>
				<i>settimanale</i>		
				<i>ortofrutta</i>		
< 10 euro	82	6,5%	popolazione Capannori (circa)	46.000	< 10 euro	6,5%
10 - 20 euro	518	41,1%	media nuclei familiari (istat)	2,3	10 - 20 euro	41,1%
20 - 40 euro	519	41,2%	numero famiglie (dato 2015 - stima)	18.591	20 - 40 euro	41,2%
40 - 60 euro	119	9,5%			40 - 60 euro	9,5%
> 60 euro	21	1,7%			> 60 euro	1,7%
Totale complessivo	1.259	100,0%	stima sui dati interviste			100,0%
			stima su dati CONERPO (2016)	50 euro mese/famiglia		

In Italia una famiglia spende in media 50 euro al mese per acquistare prodotti ortofruttili, nemmeno un terzo di quello che spende nello stesso periodo

A scopo illustrativo nella tabella 9 riportiamo i risultati di un’indagine svolta su un campione di famiglie del comune di Capannori chiedendo loro il livello di spesa mensile per l’acquisto di ortofrutta. Le risposte fornite sono state inferite sull’intera popolazione comunale facendo emergere una spesa complessiva annua di circa 23,73 mil. di euro/anno. Un’altra stima è possibile utilizzando il dato medio fornito da Conerpo nel 2016, che porterebbe a un valore intorno agli 11 mil. euro/anno. Si tratta comunque di valori molto significativi. Se consideriamo che il comune di Capannori ha una popolazione di 46.000 abitanti e Lucca di circa il doppio, e che, sempre con lo stesso questionario, il 66% degli intervistati ha manifestato interesse per i canali commerciali della vendita diretta delle aziende agricole, emerge una enorme potenzialità di mercato per le aziende agricole locali sui canali della vendita diretta e dei mercati contadini che sono fortemente sottoutilizzati dalle aziende del territorio e che, inoltre, potrebbero far nascere nuove aziende agricole condotte, magari, da giovani agricoltori. Se, infatti, andiamo a verificare il numero di aziende che, attualmente, opera sui mercati contadini (Tabella 10) emerge che solo 51 aziende sulle 800 rilevate da ARTEA pari al 6.3%, utilizza questa forma di vendita.

Il potenziamento di queste forme di vendita consentirebbe, tra l’altro, di raggiungere un più adeguato livello di remunerazione dell’attività agricola e, al tempo stesso, di dare risposte efficaci in direzione della tutela della risorsa agricola della Piana di Lucca dalle minacce del consumo di suolo, dell’abbandono e della frammentazione che abbiamo evidenziato in precedenza.

Tabella 10 - Aziende agricole che operano sui mercati contadini locali. Fonte Piana del Cibo

Tipo di azienda	Mercati			
	S. Francesco (Lucca)	Foro Boario (Lucca)	Capannori	Marlia
Bio	11	3	4	4
Integrata	1	21	10	14
Da fuori	6	5	-	2
Totale	18	29	14	20

Infine, un ultimo aspetto con riferimento alla produzione ortofrutticola, è la presenza di produzioni tradizionali che sono anche produzioni ad alto valore simbolico e identitario come ad esempio, il pomodoro canestrino, la cipolla lucchese, i fagioli di varie tipologie. La tabella 11 che riporta l'elenco dei prodotti ortofrutticoli gestiti dal principale hub presente sul territorio locale, ossia la Cooperativa l'Unitaria alla quale conferiscono prodotti ortofrutticoli ben 42 aziende della Piana di Lucca.

Tabella 11 - Prodotti ortofrutticoli conferiti da aziende agricole locali alla Cooperativa Unitaria, q.li 2020

Prodotto conferito presso unitaria	Totale (q.li) da 42 aziende totali
Pere varie	956,23
Zucchine fiore	943,54
Kaki	314,28
Pomodoro canestrino	263,09
Cardi gobbi	192,99
Pesche	186,15
Pomodoro cuore di bue	177,83
Zucca gialla	108,52
Barbe rosse	104,45
Fagiolo baby	90,91
Zucchine scure	83,30
Fagioli vari secchi	80,76
Cipolla lucchese	77,15
Patate	68,82
Mele varie	55,76
Fagiolo serpente	43,57
Mele a mazzi	33,88
Melanzane	32,99
(...)	(...)
Totale	3935,19

3.3 Attivazione di sinergie urbano-rurali

Dall'analisi dei dati illustrati nella sezione precedente, sono emersi come nodi problematici il consumo di suolo disperso, l'abbandono e la frammentazione fondiaria, la presenza di un'agricoltura strutturalmente debole ma anche un interesse dei consumatori per le produzioni locali nonché la presenza di valori paesaggistici e ambientali da tutelare e conservare.

Alla luce di questi aspetti, all'interno del Living Lab si è deciso di approfondire il ruolo che hanno gli strumenti di governo e quello che potrebbero avere alcuni strumenti di governance per ricucire e rafforzare le relazioni tra città e campagna.

Ricordiamo che per strumenti di governo intendiamo gli strumenti che sono definiti dal quadro normativo di riferimento. Ad esempio, la Legge del Governo del Territorio della Regione Toscana (L.R. 65/2014) che definisce gli strumenti di pianificazione ai diversi livelli (comunale, provinciale, regionale). Per strumenti di governance, in linea con il progetto ROBUST intendiamo *“un processo multi-attore e un sistema collaborativo di progettazione e decisione, caratterizzato da una significativa autonomia e da risorse e potere condivisi. Vi è un obiettivo comune e una strategia che richiedono accordi istituzionali e organizzativi appropriati, al di là dell'architettura stabilita di potere, controllo e autorità di governo”* (nostra elaborazione su definizione di Douglas 2006).

Tra gli strumenti di governance da discutere con i portatori di interesse abbiamo selezionato il Piano Intercomunale del Cibo (Piana del Cibo), come strumento di collaborazione / partecipazione pubblico-privato che coinvolge alcuni comuni della Piana di Lucca (primo workshop).

Tra gli strumenti di governo, invece, sono state esaminate le caratteristiche della Banca della Terra della Regione Toscana definita da un apposita legge regionale che, a nostro avviso, avrebbe delle potenzialità per una sua ri-progettazione come banca della terra a livello locale gestita da alcuni portatori di interesse e che, quindi, potrebbe anch'essa trasformarsi in uno strumento di governance per il recupero dei terreni abbandonati (secondo workshop).

Infine, abbiamo discusso con gli attori a livello locale, limiti e opportunità degli strumenti della Pianificazione Territoriale, e in particolare del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, nel valorizzare il territorio rurale e rafforzare le connessioni urbano-rurali.

Siamo consapevoli che si tratta di una scelta parziale, poiché anche altri strumenti operano sul territorio come, ad esempio, il Piano di Sviluppo Rurale (PSR), strumento fondamentale attraverso il quale le aziende agricole possono chiedere finanziamenti per investimenti aziendali, ma anche per interventi di miglioramento paesaggistico e infrastrutturazione ecologica, ma che non ha (più) una propria articolazione provinciale.

3.3.1 Il Piano Intercomunale del Cibo (Piana del Cibo)

È uno strumento di collaborazione e partecipazione pubblico-privato e di raccordo tra amministrazioni comunali che coinvolge alcuni comuni della Piana di Lucca. Definisce una

Politica Alimentare Inter-comunale che ha l'obiettivo di affrontare in maniera integrata i diversi problemi del sistema alimentare locale lavorando per la creazione di un sistema sostenibile dal punto di vista dell'equità, della sicurezza e nell'uso delle risorse agro-ambientali. Tra i suoi obiettivi ha individuato la necessità di rafforzare il legame tra produzione locale e consumo locale attraverso azioni di sensibilizzazione e educazione verso i cittadini e gli agricoltori ma anche attivando azioni concrete di rafforzamento dei circuiti di filiera corta. Si veda il Box 1 per una descrizione più approfondita.

La motivazione della scelta della Piana del Cibo è legata alla necessità di favorire il mantenimento di un'agricoltura vitale in un contesto produttivo che presenta diversi elementi di criticità (ovvero, aziende piccole, spesso frammentate, condotte da agricoltori anziani e poco competitive sui mercati globali). Questo può realizzarsi solo con una crescita dell'interesse al consumo del prodotto locale (crescita della domanda) e anche della conoscenza delle peculiarità di alcune produzioni tradizionali del territorio che rischiano di scomparire e che, viceversa, sono importanti per mantenere l'agro-biodiversità. Di conseguenza, la presenza dell'agricoltura negli spazi periurbani potrà anche contribuire a mantenere un adeguato livello di produzione di servizi ecosistemici (riciclo dell'acqua, connessioni ecologiche, biodiversità, regimazione idraulica, ecc.).

Tabella 12 - Piana del Cibo: esiti del workshop di giugno 2020

Problemi	Esigenze individuate	Azioni suggerite
Rimuovere gli ostacoli e le barriere che impediscono agli agricoltori di ottenere un reddito adeguato dall'agricoltura e dalle attività connesse (multifunzionalità).	Aumento della redditività dell'azienda agricola; maggiori capacità e competenze degli agricoltori in relazione sia alle nuove tecnologie che alla gestione del territorio/agricoltura.	<ul style="list-style-type: none"> • La Politica Alimentare Intercomunale promuove l'istituzione e il continuo aggiornamento di un inventario locale delle aziende agricole e dei loro prodotti. Esistono esperienze interessanti, tra cui un Atlante del Cibo locale della città di Torino. • L'inventario potrebbe alimentare un catalogo di potenziali fornitori per l'approvvigionamento nella ristorazione collettiva • Agli agricoltori inclusi nell'inventario viene fornito supporto in relazione all'e-commerce, alla legislazione sulla sicurezza alimentare, alle competenze di gestione e marketing, in base alle loro esigenze. Gli attori coinvolti potrebbero essere: la scuola agraria (liceo), associazioni di agricoltori, autorità pubbliche, camera di commercio, ASL. • Intraprendere una campagna di informazione pubblica rivolta a cittadini, scuole, ristoranti, operatori del settore turistico e dell'ospitalità, ristoratori, rivenditori, per aumentare la consapevolezza sul ruolo di un sistema alimentare sostenibile città-regione. • Analizzare il metabolismo alimentare del territorio o definire un bilancio alimentare che analizzi consumi e produzioni sul territorio in relazione alle diverse tipologie di produzione vegetale e zootecnica in modo da mettere in evidenza le criticità e i punti di forza ed avere una ricaduta diretta sugli strumenti urbanistici comunali e nei relativi usi del suolo. • Valorizzare le aree agricole periurbane e sostenere l'inclusione sociale nelle reti del cibo; • Ridefinire la logistica delle reti alimentari sul territorio.

Box 2 - La Piana del Cibo



La Provincia di Lucca – con i Comuni di Lucca e Capannori – ha aderito nel Maggio 2018 al Patto di Milano per le Politiche Alimentari Urbane. Contestualmente, i Comuni di Lucca, Capannori, Altopascio, Porcari e Villa Basilica hanno avviato il percorso partecipativo CIRCULARIFOOD allo scopo di definire il Piano Intercomunale del Cibo per la Piana di

Lucca, ossia un piano di azioni per sviluppare una food policy locale, con un organismo di coordinamento: il Consiglio del Cibo. Decine di attori del territorio hanno preso parte a CIRCULARIFOOD e alla definizione di cinque linee d'azione.

Le funzioni e i servizi legati al cibo appartengono alla sfera di azione comunale ma affrontare la trasversalità di tali questioni richiede coordinamento e un approccio integrato. “La costruzione di un sistema alimentare sostenibile e resiliente può essere raggiunta solo attraverso una governance alimentare partecipata” (La Piana di Lucca, 2019). Pertanto, oltre a sottolineare il (potenziale) ruolo del cibo come connettore e leva per affrontare molteplici ambiti politici, sin dall'inizio i leader dell'iniziativa di politica alimentare hanno sostenuto l'idea che il modello organizzativo basato sulla partecipazione. Inoltre, quando i cinque comuni si sono impegnati nello sviluppo e nell'istituzione di un consiglio per la politica alimentare, hanno potuto contare sul coinvolgimento di un numero significativo di reti e iniziative su temi legati al cibo. Tali iniziative ruotano attorno a diversi temi:

- Educazione alimentare nelle scuole. Un'ampia gamma di iniziative su questo tema ha coinvolto insegnanti, alunni e famiglie, la Comunità Slow Food, il Comune (Capannori e Lucca), il comitato delle mense e le aziende di ristorazione. Attività comprese dalla coltivazione di un orto scolastico (21 sono stati attivati nel 2018, Fonte: Comune di Lucca), alle iniziative per inserire i prodotti tipici locali nel menu delle mense.
- Produttori agricoli locali, mercati contadini, altre filiere corte e gastronomia tradizionale. Iniziative individuali e/o collettive, guidate sia dai consumatori che dagli agricoltori, hanno aumentato la loro popolarità e si sono diffuse. La zona può contare su diversi mercati contadini (8, sparsi nella Piana di Lucca) e GAS (Gruppi di Acquisto Solidale, il cui numero è incerto in quanto si tratta di iniziative piuttosto informali). Per quanto riguarda la vendita diretta presso le botteghe degli agricoltori, si segnala il caso di una cooperativa che riunisce circa 50 agricoltori locali e attiva dal 1981 nel recupero di antiche varietà tradizionali di ortaggi (contadini custodi). In alcuni casi, questi prodotti sono disponibili anche presso i negozi della grande distribuzione e i ristoranti locali.
- Iniziative sulla povertà alimentare e sul recupero degli sprechi alimentari. Questi comprendono una vasta gamma di iniziative e progetti, da quelli tradizionali – mense per i poveri e pacchi alimentari gestiti da organizzazioni di beneficenza – a un Emporio speciale per le famiglie a basso reddito, che presta particolare attenzione agli aspetti nutrizionali e alle preferenze alimentari degli utenti. In questa voce sono incluse anche le nuove imprese sociali, una che produce conserve e marmellate recuperando eccedenze di frutta e verdura “stravaganti”, altre che si rivolgono a gruppi vulnerabili (ad esempio i migranti) in progetti di agricoltura sociale.

3.3.2 La Banca della Terra e gli strumenti per la mobilità fondiaria

Le aree incolte o abbandonate, pubbliche e private, sono una inefficienza non tanto e non solo perché non produttive, ma soprattutto perché la loro inutilizzazione, se protratta per lungo tempo, porta alla impossibilità di un loro recupero per gli eccessivi costi di ripristino e, di fatto, ad una progressiva riduzione del livello di sovranità alimentare di un territorio. La motivazione della scelta del tema della mobilità fondiaria è legata al fatto che nella Piana di Lucca molti terreni agricoli sono stati abbandonati per motivi diversi che vanno dalla scarsa redditività dell'attività agricola, alla chiusura di aziende per l'assenza di ricambio generazionale a motivi di natura più "speculativa" quali la loro possibile trasformazione in terreni edificabili. Parte di questi terreni vengono acquisiti da aziende agricole e/o contoterzisti per praticare un'agricoltura ad alto impatto ambientale (es. maiscoltura, anche se le recenti dinamiche del mercato hanno attenuato la convenienza nel coltivare il mais). Ma una buona parte dei terreni rimangono abbandonati e inutilizzati con tutte le conseguenze negative (spreco di una risorsa limitata, perdita di funzioni eco-sistemiche, ecc.). Inoltre, la creazione di una domanda di prodotti locali può creare spazi di opportunità per l'insediamento di nuove imprese agricole orientate a pratiche più sostenibili.

Una Banca della Terra potrebbe essere, quindi, uno strumento importante per far incontrare offerta e domanda di terra recuperando le aree abbandonate. Aspetto questo che è facilitato anche della LR 65/2014 che ha introdotto il vincolo di inedificabilità per i suoli che non ricadono all'interno del territorio urbanizzato.

In Toscana esiste una Banca Regionale della Terra, gestita da Ente Terre Regionali Toscane ed è visibile sul portale ospitato nel sito della Agenzia Regionale Toscana per le Erogazioni in Agricoltura (si veda il Box 2 seguente per una descrizione). La Banca regionale della terra è un inventario di terreni, aziende agricole, fabbricati ad uso agricolo-forestale, sia di proprietà pubblica che privata, compresi i terreni abbandonati, messi a disposizione di terzi tramite operazioni di affitto o di concessione che vengono realizzate attraverso appositi bandi, con una priorità per l'insediamento di giovani agricoltori. La Banca regionale della Terra a oggi ha interessato soprattutto terreni e fabbricati agricoli di proprietà pubblica e ha interessato in maniera marginale la provincia di Lucca, e la sua azione dovrebbe essere rilanciata.

Altre forme per migliorare l'accesso e la gestione della risorsa fondiaria del territorio, anche di breve termine, sono possibili e sperimentate in altri contesti. Esse si possono basare su modelli operativi dove l'operatore pubblico agisce come "facilitatore" tra chi dispone di terra non (più) coltivata e chi ne vorrebbe far uso professionale, facilitando la circolazione dell'informazione ed eventualmente fornendo garanzie al proprietario che voglia metterla a disposizione di un utilizzatore. Come emerso anche dal Workshop realizzato nell'ambito del Living Lab, l'operatore pubblico locale può avere altri strumenti per stimolare la circolazione dei terreni agricoli, ad esempio facendo rispettare gli obblighi dei proprietari terrieri di prendersi cura dei terreni abbandonati e delle sistemazioni idraulico-agrarie (fosse e scoline), in una logica di riduzione del rischio idraulico; così come di prevedere incentivi fiscali ai proprietari fondiari che cedono i terreni che non utilizzano.

Tabella 13 - Banca della Terra: esiti del workshop

Problemi	Esigenze individuate	Azioni suggerite
<p>Rimuovere le barriere e gli ostacoli che impediscono alle autorità pubbliche e ai proprietari terrieri privati di gestire in modo efficace o prestare terreni agricoli sfitti/inutilizzati/abbandonati.</p>	<p>un insieme di strumenti per raggiungere una migliore corrispondenza tra domanda e offerta di terra, al fine di prevenire l'abbandono da un lato e migliorare l'accesso alla terra dall'altro.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Campagne di sensibilizzazione sull'importanza della terra e del suolo per la fornitura di servizi ecosistemici, sul ruolo dell'agricoltura multifunzionale e sulle questioni relative all'abbandono della terra e all'aumento dei tassi di consumo di suolo. • Attivazione di progettualità (es. utilizzando i fondi UE) per coinvolgere le autorità comunali e regionali nella sperimentazione di modelli operativi per migliorare l'accesso e la gestione della risorsa fondiaria del territorio. Uno di questi modelli potrebbe mutuare dall'esperienza dell'Agenzia Casa Sociale di Camaione, che coinvolge le organizzazioni del Terzo Settore. • Far rispettare gli obblighi dei proprietari terrieri di prendersi cura dei terreni abbandonati/non utilizzati e, soprattutto, delle sistemazioni idraulico-agrarie (fosse e scoline) per prevenire danni. • Fornire incentivi fiscali ai proprietari fondiari che cedono i terreni che non utilizzano e per superare le barriere burocratiche, finanziarie, culturali su questo aspetto.

Box 3 - La Banca della Terra della Regione Toscana

(Tratto da [Ente Terre Regionali Toscane](#))

La Banca della Terra della Regione Toscana è stata istituita con la legge regionale 80/2012 ed è gestita da Ente Terre Regionali Toscane e può essere definita come un inventario dei terreni e delle aziende agricole di proprietà pubblica e privata che possono essere messi a disposizione di terzi, tramite affitto o concessione. Fra tali terreni rientrano anche quelli resi temporaneamente disponibili perché censiti come incolti o abbandonati. Le motivazioni che hanno indotto l'Amministrazione Regionale a promuovere tale strumento sono state diverse:

- rafforzare le opportunità occupazionali e di reddito delle aree rurali;
- favorire l'imprenditoria giovanile nel settore agricolo e forestale;
- promuovere il contributo positivo dell'agricoltura e delle foreste all'ambiente e al territorio;
- salvaguardare la biodiversità, tutelare il paesaggio e la risorsa forestale;
- prevenire i dissesti idrogeologici e difendere le zone e le popolazioni di montagna dalle calamità naturali incrementando i livelli di sicurezza idraulica ed idrogeologica del territorio;
- valorizzare i terreni pubblici e privati attraverso un loro uso produttivo.

La L.R. 80/2012 disciplina le modalità per la richiesta di concessione o affitto che sono effettuate attraverso bandi (per i beni di proprietà pubblica e per la gestione degli "Orti urbani") e negli avvisi (per i beni di proprietà privata) scaricabili dal portale della Banca della Terra; è necessario pertanto leggere e verificare tutta la documentazione resa disponibile che, oltre ad individuare correttamente il bene in questione e a descriverne le potenzialità d'uso nonché eventuali vincoli connessi con la concessione, stabilisce i modi ed i tempi per la presentazione delle domande.

La Banca della Terra nasce dunque per offrire un'opportunità a tutte le persone interessate a trovare terreni da mettere in produzione; chiunque può partecipare ai bandi e agli avvisi per la selezione dei conduttori dei terreni e delle aziende, senza alcuna limitazione di età o di professionalità.

Per cercare di arginare il fenomeno del "ritiro" dei campi dalla coltivazione la Regione Toscana ha approvato il Regolamento 13/2014 per il riuso dei terreni incolti o abbandonati, per cui i Comuni sono tenuti a realizzare un censimento sul proprio territorio al fine di renderli disponibili a coloro che ne faranno richiesta per la coltivazione. La procedura di censimento è lunga e richiede l'espletamento di un iter burocratico attento; i Comuni possono inserire l'elenco definitivo di tali terreni in "Banca della Terra", rendendoli disponibili agli interessati alla coltivazione, solo al termine di tutto il percorso. Ovviamente la proprietà non viene toccata, il terreno è ceduto in uso (dietro rimborso di un piccolo indennizzo/canone) per gli anni previsti dal "Piano di coltivazione" che il richiedente presenta, ed entro un massimo di quindici anni (dopodiché il terreno rientra nelle disponibilità del proprietario).

Per molti Comuni la prima fase di censimento è oggi conclusa; alcuni di loro hanno già trasmesso l'elenco dei terreni incolti disponibili ad Ente Terre che li ha pubblicati in banca della terra. Ente Terre resta in attesa degli elenchi da parte dei Comuni della Toscana che non lo hanno ancora fatto. Dal portale è scaricabile il decreto di Ente Terre (Decreto n. 8 del 15 febbraio 2016) relativo alle modalità per la presentazione della domanda di assegnazione da parte degli interessati alla gestione di tali terreni. Altre regioni italiane (es. Sicilia, Piemonte) si sono attivate per la creazione di queste forme di gestione delle risorse fondiari abbandonate. In particolare, riteniamo molto interessante l'esempio della Regione Piemonte che, a differenza della Regione Toscana, ha assegnato alle Unioni dei Comuni e ai comuni non solo il censimento dei terreni incolti, ma anche la gestione dei bandi rendendo la banca molto più vicine alle specifiche esigenze dei territori.

3.3.3 La Pianificazione Territoriale e i potenziali strumenti

Nella redazione della variante del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) della Provincia di Lucca, attualmente in corso, si è inteso porre particolare attenzione al valore del territorio rurale, sia a livello dello statuto – definendo le aree rurali, potenzialmente agricole, quali risorse patrimoniali non rinnovabili da tutelare e valorizzare – che della strategia dello sviluppo introducendo obiettivi ed indirizzi che puntino a supportare le realtà aziendali presenti sul territorio nella loro attività e favoriscano l’insediamento di nuove. Tale impostazione implica di sviluppare una visione strategica di tutela pro-attiva del territorio rurale della Piana di Lucca – da intendersi quale bene comune –, facendo leva sulla promozione di progettualità orientate a rafforzare il legame città-campagna o le relazioni urbano-rurali.

Tabella 14 - Esiti del workshop con gli attori della Pianificazione

Problemi	Esigenze individuate	Azioni suggerite
Definire un nuovo ruolo della pianificazione territoriale nel ridurre il consumo di suolo agricolo.	Reinterpretare il quadro normativo esistente e attivare strumenti flessibili/strategici per rafforzare il ruolo strategico delle Province nella valorizzazione delle sinergie urbano-rurali.	<ul style="list-style-type: none">• Superare la visione dell’art. 4 della LR 65/2014 in modo che anche le aree urbane possano essere recuperate, riqualificate, rigenerate, ecc. per tornare a fornire servizi ecosistemici.• Pianificare una rete ecologica che consideri anche usi del suolo che non implicano attività umane (es. parchi e aree protette).• Introdurre metodi di valutazione per evidenziare il ruolo delle attività agricole nel contrasto del consumo di suolo e nell'impermeabilizzazione di nuovi terreni (agricoli) (ad es. individuazione di aree dove si svolge una produzione agricola di alta qualità come freno al consumo di suolo).• Valutazione monetaria dei servizi ecosistemici forniti dalle aziende agricole, misure di conservazione del paesaggio, ecc. da introdurre all’interno degli strumenti di pianificazione.• Creare una visione strategica per favorire micro-attività e progetti, al fine di definire un PTCP innovativo nei contenuti socioeconomici e ambientali.

4 Gli strumenti di governo del territorio a servizio delle relazioni urbano - rurali

La gestione e la valorizzazione delle sinergie urbano rurali non è oggetto di un unico strumento di governo del territorio e di una sola azione di governance, bensì di molteplici. Occorre mobilitare una serie di strumenti, ciascuno dei quali può contribuire, per la sua parte, ad affrontare uno specifico aspetto nell'ambito della visione strategica, elaborata. La sfida è, quindi, quella di adottare a livello locale, una progettualità sistemica, frutto della collaborazione – condivisione tra i diversi portatori di interesse; collaborazione che sia orientata alla creazione di spazi di innovazione / sperimentazione per progetti rurali-urbani, nonché di integrazione tra diversi livelli di governo del territorio. Non è infatti indispensabile avere uno strumento ad hoc per potenziare le sinergie urbano-rurali, bensì è necessario definire una visione strategica chiara e, sulla cui base, costruire un mix di azioni attingendo dagli strumenti disponibili che, ai vari livelli istituzionali (comunale, provinciale, regionale, nazionale, europeo) e settoriali, possono essere, via via, attivati. L'obiettivo a cui puntare è quindi attivare la sinergia e la coerenza tra i vari strumenti di governo del territorio e le azioni di governance che si sovrappongono su uno stesso ambito territoriale.

4.1 Livello provinciale e intercomunale

Le Province Toscane nella redazione dei PTCP e delle loro varianti devono trarre la disciplina normativa toscana di riferimento, la LR 65/2014 e recepire i contenuti del PIT/PPR (Piano di indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico) ed elaborare lo statuto del territorio e la strategia sulla base di un quadro conoscitivo con particolare riferimento al territorio rurale.

L'articolo 90 della LR 65/2014 "Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale" che configura il PTCP come piano territoriale e strumento di programmazione anche socio-economica della Provincia, al comma 5 richiede che lo statuto del territorio del PTCP specifichi *"il patrimonio territoriale provinciale, in relazione alle funzioni proprie e delegate della Provincia, con particolare riferimento al territorio rurale"*, ma è soprattutto il comma 6 che offre delle opportunità interessanti riferendosi alla parte strategica del PTCP affermando che: *"La parte strategica del PTCP indica le linee progettuali dell'assetto territoriale e delinea la strategia dello sviluppo del territorio. A tal fine [...] c) detta indirizzi, criteri e parametri per l'applicazione coordinata delle norme relative al territorio rurale [...] e) individua le strategie di tutela attiva del patrimonio territoriale, anche al fine dello sviluppo socio-economico e culturale della comunità provinciale [...]"*. Inoltre

Ancora l'Art. 67 – Ambiti periurbani e l'Art. 68 – Qualità del territorio rurale, fanno esplicito riferimento alla necessità di politiche integrate (pianificazione + politiche di settore) per promuovere *"il sostegno delle forme di agricoltura utilmente integrabili con gli insediamenti*

urbani, compresi gli orti sociali e l'agricoltura multifunzionale, salvaguardando gli elementi del paesaggio rurale ancora presenti [...] in coerenza con gli elementi del paesaggio rurale, garantendo il ruolo di connessione ecologica di tali aree e le connessioni ecologiche e fruibili tra il territorio urbanizzato e quello rurale."

Con riferimento poi alla parte strategica del PTCP, relativamente al territorio rurale e anche con particolare riferimento al periurbano, dovrebbero essere definiti obiettivi, volti alla sua tutela e valorizzazione della risorsa suolo che tendono a ridurre il consumo. Utili a tal fine potrebbero essere anche altri strumenti progettuali: I Progetti di Paesaggio e i Contratti di Fiume.

I Progetti di Paesaggio, così come definiti dall'art. 34 del PIT/PPR della Regione Toscana hanno la finalità di: costruire un sistema di corridoi paesaggistici di fruizione lenta da sviluppare lungo le principali strutture ambientali e i principali itinerari storico-culturali; tutelare e valorizzare la rete infrastrutturale storica come elemento strutturale dei paesaggi regionali; garantire l'accessibilità diffusa a tutti i paesaggi regionali; favorire lo sviluppo diffuso e integrato delle diverse modalità di fruizione lenta del paesaggio.

I Contratti di Fiume sono strumenti volontari di programmazione negoziata, tipica azione di governance, riconosciuti a livello legislativo nel 2016 nel "Collegato Ambientale" del D.Lgs 152/2006, il cui articolo 68-bis recita: «*I Contratti di Fiume concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino idrografico, quali strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale di tali aree*».

La Provincia, d'altro canto, ha una propria capacità progettuale anche attraverso progettualità europea e potrebbe potenziarla facendosi promotrice di progetti di riconnessione città campagna, coordinandone l'attuazione con i Comuni e gli attori locali, attraverso strumenti di governance pubblico-privati come ad esempio: il Parco Agricolo (Box 4 per dettagli), oppure il Patto città-campagna (Box 5 per dettagli), ma anche strumenti come i Bio-distretti, i Distretti del Cibo, i Contratti di fiume già citati.

Il Bio-distretto o "distretto biologico" rappresenta una forma innovativa di governance territoriale in cui cittadini, istituzioni, agricoltori e altri attori della filiera agricola stringono un patto per la gestione sostenibile del territorio, secondo i principi dell'agricoltura biologica. Pur partendo dalle filiere biologiche, quindi, il distretto biologico propone un approccio partecipativo allo sviluppo locale. Negli ultimi dieci anni, a partire dall'istituzione del primo Biodistretto in Cilento (2009), si è assistito a un proliferare di tali iniziative su tutto il territorio nazionale. Il fenomeno ha raggiunto proporzioni tali da non poter essere ignorato dalle Istituzioni. Attualmente quattro regioni si sono dotate di una normativa ad hoc: Liguria, Sardegna, Lazio e Toscana; queste ultime due con una legge appositamente dedicata ai bio-distretti. A livello nazionale, la c.d. "legge di stabilità" (n. 205/2017), all'interno dei "distretti del cibo" annovera anche i distretti biologici. Secondo la Regione Toscana (L.R. 51/2019) il

distretto biologico è un territorio dove si concentra un sistema produttivo locale a spiccata vocazione agricola nel quale sono significativi: a) la coltivazione, l'allevamento, la preparazione e la commercializzazione di prodotti agricoli biologici; b) la tutela delle produzioni e delle metodologie locali e la consolidata integrazione tra attività agricole e altre attività locali nel rispetto dei principi della produzione biologica; c) l'attenzione ai caratteri di identità territoriale e paesaggistici dei luoghi; d) il rispetto dei criteri della sostenibilità ambientale, la conservazione del suolo agricolo e la tutela dell'agro-biodiversità.

I Distretti del cibo istituiti con la legge 205 del 27 dicembre 2017, sono distretti rurali e agroalimentari di qualità localizzati in aree urbane o periurbane caratterizzati da una significativa presenza di attività agricole volte alla riqualificazione ambientale e sociale delle aree; distretti caratterizzati dall'integrazione fra attività agricole e attività di prossimità. Il loro riconoscimento passa attraverso le Regioni e le Province autonome, che riconoscono un territorio come Distretto del cibo e lo comunicano al Mipaaf, che provvede poi a inserirlo in un apposito Registro Nazionale dei Distretti del Cibo.⁵

Alcuni indirizzi di progettualità specifica:

- Potenziare la mobilità dolce nel territorio rurale per favorire il turismo e le attività ricreative dei residenti e far conoscere le aziende che operano in quei territorio, aprendo anche nuovi canali commerciali per le aziende stesse.
- Attivare un modello di governance locale della risorsa fondiaria (terre incolte, abbandonate o di proprietari non interessati alla coltivazione) efficace per consentire il recupero di paesaggi degradati e dare nuove opportunità di reddito per giovani agricoltori, supportando la collaborazione condivisa tra amministrazione pubblica e privati. Questo potrebbe trovare collocazione nell'ambito di un patto città-campagna.
- Creare Food-Hub, intesi non solo come 'spazi logistici' per la distribuzione del cibo locale ma veri e propri spazi animati e radicati nel tessuto rurale periurbano che diventano luoghi non solo di vendita, ma anche di scambi culturali sui saperi locali, le tradizioni, ecc. e dove è possibile sviluppare anche altre attività di supporto ai cittadini (es. cooperative di comunità).
- Promuovere la multifunzionalità delle imprese agricole orientata all'ospitalità aziendale, alla vendita diretta, alla produzione di energia da fonti rinnovabili, alla didattica, all'agricoltura sociale e alla manutenzione del territorio, grazie alle opportunità offerte dal D.Lgs. 228/2001 che permette di stipulare convenzioni con le pubbliche amministrazioni per l'affidamento diretto di servizi pubblici (manutenzione de reticolo idraulico, delle aree ripariali, della viabilità minore, ecc.).
- Suggestire "norme figurate" (es. caratteristiche degli annessi agricoli, delle abitazioni, ecc.) all'interno delle aree soggette a strumenti di governance per promuovere una tutela attiva del paesaggio rurale periurbano. La costruzione di queste "norme figurate" dovrebbe essere sviluppata con i principali soggetti del territorio (agricoltori, associazioni di categoria, esperti, ecc.).

⁵ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/14160>

Box 4 - Il Parco Agricolo Sud di Milano

(Tratto da Città metropolitana di Milano)

Il Parco Agricolo Sud Milano è un parco regionale agricolo di cintura metropolitana istituito con L.R. 24/1990, sulla base dei contenuti del “Piano generale delle aree regionali protette”, di cui alla L.R. 86/1983. I parchi regionali sono zone organizzate in modo unitario, con particolare riferimento alle esigenze di protezione della natura, dell’ambiente e di uso culturale e ricreativo, orientate allo sviluppo delle attività agricole e delle altre attività tradizionali atte a favorire la crescita economica, sociale e culturale delle comunità. Il “Piano generale delle aree regionali protette” ha definito, inoltre, la classificazione dei parchi regionali, individuando: i parchi fluviali, i parchi montani, i parchi agricoli, i parchi forestali, i parchi di cintura metropolitana.

Il Parco Agricolo Sud Milano è riconosciuto sia quale parco regionale agricolo, sia quale parco regionale di cintura metropolitana. Ha un’estensione totale di circa 47.000 ettari e rappresenta circa il 30% della superficie totale della Città metropolitana di Milano di cui coinvolge 60 dei 134 comuni, compreso il Comune di Milano. Rispetto al sistema della Rete Ecologica Regionale il Parco Agricolo Sud Milano si configura quale elemento principale di connessione tra il sistema del fiume Ticino e il sistema del fiume Adda, con i suoi parchi regionali.

Gli obiettivi istitutivi. La legge istitutiva del Parco Agricolo Sud Milano, confluita nel “Testo unico delle leggi regionali in materia di istituzione di parchi”, L.R. 16/2007, definisce le finalità del Parco: di tutela, recupero paesistico e ambientale delle fasce di collegamento tra città e campagna, di connessione delle aree esterne con i sistemi di verde urbano, di equilibrio ecologico dell’area metropolitana, di salvaguardia, di qualificazione e di potenziamento delle attività agro-silvo-colturali, di fruizione culturale e ricreativa dell’ambiente da parte dei cittadini.

Il Piano Territoriale di Coordinamento e sua articolazione. Il territorio del Parco Agricolo Sud Milano è disciplinato da un Piano Territoriale di Coordinamento, approvato con D.G.R. 3/08/2000 n. 7/818 dalla Giunta Regionale Lombarda che persegue l’obiettivo generale di orientare e guidare gli interventi ammessi secondo finalità di valorizzazione dell’ambiente, qualificazione del paesaggio, tutela delle componenti della storia agraria. La fruizione del Parco è principale finalità del piano, subordinatamente alle esigenze di tutela dell’ambiente naturale, di salvaguardia dell’attività agricola e del paesaggio del Parco. In rapporto agli obiettivi richiamati di tutela e valorizzazione dell’attività agricola, dell’ambiente e della fruizione del Parco Agricolo Sud Milano, il P.T.C. del Parco è oggetto di una suddivisione generale in territori, articolati in:

- *Territori agricoli di cintura metropolitana:* per la loro collocazione, compattezza e continuità e per l’alto livello di produttività, sono destinate all’esercizio ed alla conservazione delle funzioni agricolo-produttive, assunte quale settore strategico primario per la caratterizzazione e la qualificazione del Parco.
- *Territori agricoli e verde di cintura urbana:* ambito dei piani di cintura urbana per la loro collocazione intermedia tra l’agglomerazione dell’area milanese e i vasti territori agricoli di cintura metropolitana, costituiscono fasce di collegamento tra città e campagna. In tali aree il Parco persegue la salvaguardia, il recupero paesistico e ambientale e la difesa dell’attività agricola produttiva, anche con interventi legati alla fruizione.
- *Territori di collegamento tra città e campagna:* costituiscono fasce di raccordo tra i territori di cintura metropolitana e le conurbazioni, esterne al Parco e sono articolate in due fattispecie: «zone per la fruizione»; «zone di transizione tra le aree esterne al parco e i territori agricoli di cintura metropolitana», orientate alla migliore definizione di margini urbani in presenza di valori ambientali e paesistici.

Box 5 - il Patto Città Campagna del Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia

Tratto da: PPTR Regione Puglia. 4.4.3 - Linee guida per il patto città campagna: riqualificazione delle periferie e delle aree agricole periurbane

Il progetto del “Patto Città Campagna” prende spunto dai cambiamenti delle politiche agricole comunitarie e dalle esperienze di riqualificazione delle principali regioni metropolitane europee, in cui muta profondamente il ruolo dell’agricoltura nella pianificazione del territorio e dell’ambiente a partire dal concetto di multifunzionalità. L’agricoltura viene chiamata ad assolvere a compiti non solo di produzione di qualità alimentare, ma di salvaguardia idrogeologica, di miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica, di produzione energetica, di attivazione di sistemi economici a base locale (ettaro zero, reti corte produzione e consumo; riduzione dell’impronta ecologica attraverso la localizzazione e la chiusura dei cicli dell’alimentazione, dei rifiuti, dell’energia). In questo contesto, l’agricoltura periurbana viene ad assumere un particolare ruolo nella riqualificazione delle periferie, nel miglioramento della qualità della vita nelle aree metropolitane e nell’urbanizzazione diffusa.

Il “patto” consiste, dunque, in un gioco a somma positiva: il miglioramento delle condizioni del mondo rurale attraverso le remunerazioni provenienti dalla produzione di beni e servizi pubblici; il miglioramento del benessere delle popolazioni urbane, acquisendo alla fruizione urbana ampie porzioni di territorio agricolo. Il “patto” comporta che si restituisca qualità ambientale e paesaggistica a entrambi i territori: a quello urbano, definendone con chiarezza i margini, le funzioni e gli spazi pubblici che caratterizzano storicamente la città; a quello rurale, restituendogli specificità e proprietà di funzioni, superando il doppio processo degenerativo dell’urbanizzazione della campagna e dell’abbandono dell’agricoltura.

Il Patto Città Campagna coglie a pieno l’opportunità offerta dal Codice dei Beni Culturali e Paesaggio di estendere l’azione del Piano paesaggistico all’intero territorio regionale (LR 20/2009 Norme per la Pianificazione Paesaggistica). Questa estensione delle azioni del Piano Paesaggistico non è solo spaziale ma anche procedurale: oltre all’individuazione di attività volte alla conservazione e valorizzazione del paesaggio, il PPTR mira alla riqualificazione o ricostruzione di nuovi paesaggi e, in particolare, di paesaggi degradati, come le periferie urbane e le aree metropolitane, che non erano state fino ad ora prese in conto dai piani paesaggistici, cercando i modi per poter rendere operativo e realizzabile questo complesso progetto al contempo urbano, agricolo e, quindi, territoriale.

Le finalità del Patto Città Campagna consistono nel: sostenere l’agricoltura; contrastare il consumo di suolo agricolo favorendo la competitività dell’agricoltura di qualità soprattutto nelle principali aree metropolitane regionali; sostenere e rafforzare la forte tradizione agricola e rurale della Puglia ancora presente nella memoria collettiva; sostenere la multifunzionalità agricola e i suoi servizi agro-urbani e agro ambientali; valorizzare il patrimonio rurale e monumentale presente nelle aree periurbane inserendolo come potenziale delle aree periferiche e integrandolo alle attività urbane; migliorare la qualità urbana; promuovere la rigenerazione urbana specie nelle periferie degradate e rafforzare e valorizzare le relazioni di prossimità con la campagna; attivare la sostenibilità urbana e la preservazione delle risorse ambientali della città attraverso lo spazio agricolo periurbano; riqualificare lo spazio aperto delle periferie grazie allo spazio agricolo periurbano; costruire un nuovo paesaggio tra la città e la campagna; fare della campagna un contesto di vita preservando l’attività agricola e sostenendo la società rurale; rispondere alle sfide della domanda di natura in città valorizzando lo spazio periurbano.

4.2 Altri livelli istituzionali

4.2.1 Livello regionale

La programmazione, pianificazione e azione regionale è centrale perché è a questo livello che si gestiscono le risorse economiche e finanziarie per il territorio rurale (Piano Paesaggistico, Piano Regionale di Sviluppo, ecc.). A questo livello, le principali raccomandazioni riguardano:

- La nuova programmazione dello Sviluppo Rurale (Piano di Sviluppo Rurale) dovrebbe guardare con più attenzione anche alle imprese agricole che operano in contesti rurali periurbani, fortemente penalizzate dai criteri di zonizzazione. Dovrebbe inoltre riproporre interventi in una logica di azione collettiva, non solo di filiera, ma anche di territorio laddove, ad esempio, si attivano strategie di ri-localizzazione dei consumi alimentari. Infine, dovrebbe dare più spazio alla possibilità di attivare investimenti non produttivi (paesaggio / reti ecologiche). Di per sé, il PSR agisce in una logica individuale e non collettiva e, questo è sicuramente un limite con il quale è necessario confrontarsi. Un altro limite emerso in questo ciclo di programmazione 2014-2020, è la difficoltà di accesso ai finanziamenti per le aziende agricole localizzate nelle aree periurbane, dovuta al fatto che la Regione Toscana privilegia le aree rurali di montagna e di collina. Una logica tendenzialmente corretta, anche se questa scelta politica, se perseguita per lungo tempo, porterà al progressivo indebolimento dell'agricoltura nei contesti periurbani, se non si introducono delle correzioni.
- L'attivazione di Politiche Locali del Cibo con l'obiettivo di potenziare la produzione di cibo nel proprio territorio - attraverso il rafforzamento delle forme di agricoltura biologica e/o ecologica - potrebbero rappresentare un elemento premiante. Il Piano di Sviluppo Rurale potrebbe quindi incentivare le aziende agricole che, a livello locale, si orientano verso ordinamenti produttivi diversificati e le attività che accrescono il valore aggiunto delle produzioni locali. A livello provinciale questo implica una capacità di elaborare progettualità collettive capaci di intercettare i fondi regionali disponibili nel PSR.
- Il Piano Paesaggistico Regionale e l'introduzione di un "vincolo per i suoli agricoli più fertili". La Regione Toscana ha redatto una carta pedologica dei suoli ed effettuato una loro classificazione; pertanto, in coerenza con la logica del vincolo idraulico e del vincolo idrogeologico nonché della tutela dei beni paesaggistici, potrebbe essere opportuno valutare l'introduzione di un vincolo analogo per una risorsa non rinnovabile e sempre più scarsa come i terreni agricoli fertili.
- La Banca della Terra Regionale. Oltre alla necessità di recuperare terreni abbandonati e incolti sarebbe necessario introdurre incentivi per favorire il riaccorpamento delle aziende agricole che, soprattutto in contesti periurbani, sono fortemente frammentate e disperse sul territorio (es. meccanismi di facilitazione dell'incontro di domanda e offerta di terra tra imprese).

4.2.2 Livello comunale

Alla scala comunale si realizzano, concretamente, le azioni coerenti con la visione e la strategia definita ai livelli territorialmente sovraordinati, operando un'azione di coordinamento tra le attività delle varie amministrazioni comunali (ad esempio: Piano del Cibo, gestione delle mense scolastiche, anche per incentivare l'utilizzo della filiera dei prodotti locali). A tal fine, a livello comunale potrebbero essere perseguite le seguenti azioni:

- Favorire e incentivare le forme di agricoltura hobbistica e di autoconsumo per incrementare la produzione alimentare anche a livello familiare / individuale assicurando ai cittadini che ne facciano richiesta la possibilità di disporre di uno spazio da coltivare per il proprio fabbisogno. Questa azione può essere messa in atto attraverso regolamenti che incentivano e favoriscono la produzione agricola anche in città, mediante la costruzione di: tetti verdi, orti urbani, aiuole edibili nei parchi pubblici, frutteti urbani.
- Riaprire, dove possibile, varchi agricoli nelle conurbazioni urbane attraverso la delocalizzazione, accorpamento o densificazione di alcune funzioni nelle aree insediative dismesse in modo da aumentare la disponibilità di superfici per la produzione di cibo locale, ma anche per migliorare connessione ecologiche e prestazioni eco-sistemiche.
- Supportare l'inserimento sul territorio dei Food-Hub descritti in precedenza da localizzare, necessariamente, in strutture già esistenti (es, immobili pubblici dismessi) che, grazie alla nuova funzione, trovano nuova vita e accrescono il capitale sociale e territoriale.
- Effettuare i censimenti dei terreni abbandonati presenti sul proprio territorio al fine di renderli disponibili a coloro che ne faranno richiesta per metterli a coltura in modo sostenibile. Inoltre, prenderne in carico la gestione.
- Sviluppare consapevolezza sul ruolo della ristorazione collettiva scolastica nel promuovere la rivitalizzazione dell'agricoltura locale orientando, ad esempio i capitolati per la fornitura verso l'approvvigionamento locale.

5 Conclusioni. Il miglioramento dei collegamenti funzionali urbano-rurali

A conclusione del percorso di ricerca intrapreso nella Piana di Lucca, è emerso che il cibo, quale perno di una strategia di valorizzazione delle aree peri-urbane si configura come uno strumento fondamentale nella connessione tra urbano e rurale.

La pluralità di valori che caratterizza il cibo locale è in grado di garantire una serie di benefici per l'intera collettività di varia natura. Le aree periurbane, riconquistate ad una agricoltura sostenibile, sono in grado di garantire la produzione di servizi ecosistemici - protezione delle falde freatiche, corridoi verdi e acquatici -, di ricostruire nuovi equilibri alimentari - mercati urbani di prossimità, produzioni biologiche, consumo responsabile -.

Inoltre si creerebbero ulteriori posti di lavoro, nell'agricoltura e nei servizi di manutenzione. Rilevante anche l'azione pedagogica ed educativa per la collettività, ai fini di una maggiore consapevolezza della sostenibilità ambientale e paesaggistica anche attraverso attività ludiche o sportive all'aria aperta.

Partire dai sistemi alimentari locali consente di limitare la dipendenza da reti lunghe del cibo recuperando una forte connessione tra le aree urbane e la campagna circostante.

Concludendo si possono sintetizzare le seguenti ricadute positive sul territorio:

- Con la tutela e il mantenimento delle aree agricole sarà garantita, nel tempo, la produzione di cibo locale con una riduzione della dipendenza dall'esterno e una miglior continuità e prestazione delle reti agro-ecologiche.
- Un deciso orientamento verso pratiche agro-ecologiche potrà consentire una diversificazione della produzione mantenendo l'agro-biodiversità, un incremento della fertilità dei suoli, il ripristino e la valorizzazione del paesaggio tradizionale dell'area.
- Grazie allo sviluppo di modelli di governance pubblico-privati come, ad esempio, il parco agricolo, si potrà migliorare la fruibilità del territorio per i residenti e per i turisti grazie alla (ri)attivazione di infrastrutture e relazioni (ambientali, alimentari, culturali) fra aree urbane e aree rurali; implementare e sostenere le economie delle imprese agricole ma anche l'inclusione sociale se, ad esempio, in molte di queste aziende sarà incentivata la pratica dell'agricoltura sociale e stimolata la cooperazione e collaborazione tra la rete degli attori coinvolti.
- La riduzione della frammentazione ambientale nelle aree periurbane comporta il miglioramento della permeabilità ecologica.
- Il recupero delle terre incolte e/o abbandonate, oltre ad incrementare l'offerta di cibo locale, potrà consentire l'inserimento di giovani imprenditori agricoli, rafforzando le opportunità occupazionali e di reddito nelle aree rurali periurbane;

- La riduzione e prevenzione di eventuali fenomeni di dissesto e migliorare la regimazione idraulica dei suoli anche a beneficio delle aree urbane mitigando gli effetti di eventi climatici particolarmente intensi (es. bombe d'acqua).
- L'incentivazione della multifunzionalità delle imprese avrà ricadute positive per l'economia locale, il paesaggio, l'ambiente e la fruibilità delle aree rurali. Questo grazie alla creazione di servizi richiesti dalle aree urbane e alla differenziazione delle fonti di reddito per la presenza di attività connesse a quella agricola.
- Dal punto di vista delle imprese agricole vi sarà un rafforzamento della loro capacità imprenditoriale nonché un incremento della loro "reputazione", assumendo anche il ruolo di 'custodi del territorio', grazie alle attività di manutenzione delle infrastrutture blu e verdi.

6 Bibliografia

- Douglas, D. J. (2006). Rural regional development planning: Governance and other challenges in the new EU. *Studia Regionalia*, 18(1), 112-32.
- Errington, A. (1994). The peri-urban fringe: Europe's forgotten rural areas. *Journal of rural studies*, 10(4), 367-375.
- Mortoja, M. G., & Yigitcanlar, T. (2021). Why is determining peri-urban area boundaries critical for sustainable urban development?. *Journal of Environmental Planning and Management*, 1-30.
- Spyra, M., Kleemann, J., Calò, N. C., Schürmann, A., & Fürst, C. (2021). Protection of peri-urban open spaces at the level of regional policy-making: Examples from six European regions. *Land Use Policy*, 107, 105480
- UN-Habitat (2019). Urban-Rural Linkages: Guiding Principles Framework for Action to Advance Integrated Territorial Development. Disponibile online in pdf https://urbanrurallinkages.files.wordpress.com/2020/03/url-gp-framework-for-action_english.pdf
- Woods and Heley, Conceptualisation of Rural-Urban Relations and Synergies. Deliverable 1.1 Robust Project, 2017 <https://rural-urban.eu/sites/default/files/D1-1%20Conceptualisation%20of%20Rural-Urban%20Relations%20and%20Synergies.pdf>

Tabelle

Tabella 1 - Variazioni (in ettari) degli usi del suolo tra il 2007 e il 2016 nei Comuni della Piana di Lucca (Fonte: UCS Regione Toscana)	19
Tabella 2 - Aziende che ricevono aiuti PAC (dati ARTEA, 2019) rispetto alla superficie agricola nei Comuni della Piana di Lucca (UCS, 2016)	21
Tabella 3 - La superficie a vigneto, dati Catasto Vitivinicolo per i Comuni della Piana di Lucca, 2019)	22
Tabella 4 - Le colture prevalenti, e variazioni 2019 su 2016 nei Comuni della Piana di Lucca. Fonte: dati Artea	22
Tabella 5 - Numero e superfici di aziende biologiche, in conversione e convenzionali nei Comuni della Piana di Lucca	23
Tabella 6 - Specializzazione produttiva delle aziende agricole dei Comuni della Piana di Lucca	23
Tabella 7 - Abbandono vs superfici ARTEA in ha e percentuali (dati Artea e catasto)	26
Tabella 8 - Stima della produzione vs. consumo potenziale nella Provincia di Lucca. Fonte: Progetto SALSA H2020.	27
Tabella 9 - La potenzialità di spesa dei consumatori nella Piana di Lucca. Fonte: progetto Orti in Condotta, (Slow Food) con riferimento al Comune di Capannori	28
Tabella 10 - Aziende agricole che operano sui mercati contadini locali. Fonte Piana del Cibo	29
Tabella 11 - Prodotti ortofrutticoli conferiti da aziende agricole locali alla Cooperativa Unitaria, q.li 2020	29
Tabella 12 - Piana del Cibo: esiti del workshop di giugno 2020	31
Tabella 13 - Banca della Terra: esiti del workshop	34
Tabella 14 - Esiti del workshop con gli attori della Pianificazione	36

Figure

Figura 1 - La Piana di Lucca. Fonte: Provincia di Lucca, 2015	10
Figura 2 - Una veduta della Piana di Lucca da Carignano. Fonte: Foto di Massimo Rovai	12
Figura 3 - Luca Menesini, Presidente della Provincia di Lucca, durante il workshop di introduzione delle attività del Living Lab. Foto: Francesca Galli	16
Figura 4 - La metodologia adottata	16
Figura 5 - Istituto Tecnico Agrario di Lucca	17
Figura 6 - Evoluzione dell'uso del suolo 2007-2016 nei Comuni della Piana di Lucca. In rosso le particelle di SAU e superficie boscata perse tra il 2007 e il 2016 Fonte: Uds Regione Toscana	20
Figura 7 - Rilevanza dell'agricoltura professionale nei Comuni della Piana di Lucca (in giallo i terreni agricoli e in blu i terreni Artea = agricoltura professionale). Fonte: Artea 2019	21
Figura 8 - Frammentazione fondiaria. Fonte: Artea 2019	25
Figura 9 - Abbandono dei terreni, in rosso: zone di abbandono in verde: superfici ARTEA. Fonte: Ortofoto Regione Toscana 2016, elaborazioni Università di Pisa.	26

Il progetto H2020 ROBUST

Unlocking Synergies (ROBUST) è un progetto Europeo finalizzato ad approfondire e comprendere le interazioni tra le aree urbane e le aree rurali circostanti. L'ipotesi di fondo è che un legame forte e di supporto reciproco tra aree urbane e aree rurali sia la chiave per uno sviluppo intelligente, circolare e inclusivo dell'Europa. ROBUST si è svolto da giugno 2016 a dicembre 2021, coinvolgendo 24 partner Europei appartenenti sia al mondo della ricerca che della pratica (organizzazioni, enti, amministrazioni pubbliche), che lavoreranno in 11 Living Lab regionali e 5 Comunità di Pratica. I Living Lab operano in 11 Paesi Europei, in cui gli stakeholders locali si riuniscono per sviluppare e testare nuove soluzioni ad alcuni problemi del territorio.

