**VADEMECUM di utilizzo dei documenti relativi a pascoli Comunali**

**CONSIDERAZIONI GENERALI**

I diversi tipi di documenti proposti sono interconnessi tra loro e sono complementari nell’espressione di un’impostazione d’insieme finalizzata all’ottenimento della miglior gestione possibile dei pascoli. Per quanto un’applicazione parziale di solo uno o alcuni documenti possa essere possibile, questa è fortemente sconsigliata, perché verrebbe meno un’interazione reciproca dei documenti, necessaria a garantirne la coerenza e l’efficacia.

**ADATTAMENTO ALLE REALTÀ LOCALI**

I documenti presenti risultano una traccia dettagliata e solida, che richiede SEMPRE tuttavia un adattamento alle realtà locali, per morfologia, caratteristiche dei comprensori, della tipologia di utilizzatori potenziali, etc. Le competenze interne ai comuni montani, spesso carenti per personale sono raramente sufficienti per affrontare un adattamento dei presenti documenti in autonomia, per via dei frequenti e rilevanti contenuti tecnici agronomici e di gestione pastorale in essi contenuti. Il supporto di figure come Dott. Agronomi o Dott. Forestali specializzati in gestione dei pascoli è un passaggio cruciale per il successo nell’applicazione dei presenti documenti.

**VERIFICA DEGLI USI CIVICI**

Un primo passaggio fondamentale da verificare per evitare successivi contenziosi è la verifica della sussistenza di usi civici sui pascoli comunali. Molti comuni non hanno completato le operazioni di riordino e di liquidazione storiche o recenti, per cui l’elenco delle particelle Comunali gravate da uso civico nella banca dati degli usi civici della Regione Piemonte risulta spesso totalmente o parzialmente incompleta. Una verifica puntuale presso l'Archivio storico regionale degli usi civici costituisce una condizione sine qua non per porre le giuste basi all’efficacia dei presenti documenti. Qui infatti son spesso presenti documenti storici che sono in grado di attestare la presenza di uso civico, ma che spesso lo approcciano in modo narrativo e necessitano di una conversione su base catastale per poter completare l’aggiornamento del Pubblico Registro regionale dei beni collettivi e di uso civico.

Ciò verificato i singoli documenti presentano differenti opzioni alternative binarie da declinare secondo i casi e le scelte dell’amministrazione. Di seguito saranno esaminati individualmente.

**REGOLAMENTO**

PRESENZA O ASSENZA DI UCI CIVICI

Il primo distinguo da fare nel regolamento deriva dalla presenza o meno di usi civici gravanti sui pascoli comunali. Modalità di assegnazione e regolamentazione cambiano infatti a seconda che sia da garantire o meno il diritto di uso civico agli imprenditori agricoli residenti. Qualora siano presenti usi civici solo su parte delle proprietà comunali, un elenco dettagliato delle particelle gravate da uso civico dovrà essere riportato nel regolamento pascoli (art. 12), così come la tipologia di uso civico presente (pascolo, legnatico o entrambi).

Nel regolamento proposto sono indicati in carattere verde scuro e preceduti da una dicitura in maiuscolo CASO A): USI CIVICI PRESENTI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO A): USI CIVICI PRESENTI), quegli articoli, o commi che saranno da conservare in caso di presenza di uso civico. Andranno di conseguenza rimossi quegli articoli o commi indicati in carattere viola CASO B): USI CIVICI ASSENTI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO B): USI CIVICI ASSENTI).

Viceversa in caso di assenza di usi civici saranno da conservare solamente quegli articoli o commi in carattere viola CASO B): USI CIVICI ASSENTI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO B): USI CIVICI ASSENTI), mentre saranno da rimuovere quelli riferiti agli usi civici presenti.

COMMISSIONE PASCOLI

Sempre più frequentemente e con successo si costituiscono nei Comuni delle Commissioni Pascoli con varie funzioni relative alla gestione dei pascoli. Queste risultano un valido strumento snello ed efficace per ottimizzare la gestione dei pascoli comunali e costituiscono un’interfaccia ideale di collaborazione tra amministrazione e gestori. Tutto ciò però a condizione che tutti i portatori di interesse vi abbiano rappresentanza (nello specifico amministrazione e imprenditori agricoli) e che sussista un’interfaccia tecnica super partes, nella figura di un Dott. Agronomo o Forestale specializzato in gestione dei pascoli che sia in grado di tradurre in termini tecnici le esigenze degli uni e degli altri attori nella gestione dei pascoli. Il regolamento proposto fa propria l’istituzione della Commissione Pascoli e ne delinea una composizione ottimale e le principali funzioni.

PIANI PASTORALI AZIENDALI (O PIANI PASTORALI-FORAGGERI) OBBLIGATORI O FACOLTATIVI

Lo strumento principale per raggiungere e mantenere una gestione ottimale dei pascoli comunali è la pianificazione pastorale. Una gestione pianificata che qualifichi e quantifichi la risorsa disponibile, e ne definisca le modalità per una razionale e duratura utilizzazione è un elemento cardine per la gestione del territorio montano. La Regione Piemonte ha fornito specifiche linee guida per la redazione dei Piani Pastorali Aziendali (PPA) e prodotto consistente documentazione scientifica a supporto.

Molti comuni stanno progressivamente inserendo la pianificazione pastorale come obbligo a carico dei concessionari di comprensori pubblici o pubblico-privati. Essendo tuttavia la dotazione di un piano pastorale per i gestori di alpeggi un costo considerevole, nel presente regolamento si è proposta una doppia opzione:

una prima, lungamente preferibile, con Piani pastorali obbligatori; una seconda, con piani pastorali facoltativi, ma fortemente consigliati. Nel primo caso il comune può scegliere di agevolare all’utilizzatore obbligato a dotarsi di piano attraverso una riduzione (anche temporanea) del canone di concessione. Nel secondo caso l’impegno volontario a dotarsi di un PPA deve essere incentivato attraverso dei meccanismi premiali in fase di bando.

Nel regolamento proposto sono indicati in carattere rosso e preceduti da una dicitura in maiuscolo CASO A): PPA OBBLIGATORI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO A): PPA OBBLIGATORI), quegli articoli, o commi che saranno da conservare in caso di presenza di PPA obbligatorio. Andranno di conseguenza rimossi quegli articoli o commi indicati in carattere blu CASO B): PPA FACOLTATIVI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO B): PPA FACOLTATIVI). E Viceversa.

SUPERFICI NETTE PASCOLABILI e CARICHI DI BESTIAME MANTENIBILI

Elemento indispensabile per garantire e programmare una buona gestione dei pascoli comunali è la conoscenza del territorio per gli aspetti specifici. Due sono gli elementi tecnici fondamentali ed irrinunciabili di cui serve possedere conoscenza dettagliata.

1 - superfici nette pascolabili presenti sui pascoli comunali

2 - carichi di bestiame mantenibili.

Dati attendibili relativi non sono di facile acquisizione. Sono possibili più opzioni, con livelli di attendibilità e costi differenti.

***Superfici nette pascolabili***

Nel rispetto della determinazione ARPEA n. 39-2010 del 08/03/2011 e utilizzando i codici UNAR precedentemente citati, le superfici nette pascolabili possono essere determinate in 2 modi:

a) utilizzo della fotointerpretazione fornita da AGEA/ARPEA;

*Vantaggi:*

- dato disponibile gratuitamente per le amministrazioni pubbliche.

*Criticità:*

- la fotointerpretazione è eseguita utilizzando esclusivamente foto aeree, quindi non è in grado di valutare l’acclività delle superfici e l’accessibilità delle medesime da parte del bestiame. Dalla sola fotointerpretazione risulta inoltre difficile la determinazione della superficie netta pascolabile per le formazioni arborate o cespugliate, che inducono significativi errori di stima basando la fotointerpretazione solo su foto aerea, rispetto ad una verifica in campo. Conseguentemente il dato tende a sovrastimare o sottostimare le superfici nette pascolabili rispetto alle condizioni reali, con conseguente rischio di sovraccarichi o sottocarichi.

- il dato di AGEA è soggetto ad aggiornamenti triennali. Ogni 3 anni viene eseguito un nuovo volo di foto aeree e ed una nuova fotointerpretazione. In funzione dell’andamento stagionale nell’anno e della data del volo, si riscontrano differenze notevoli nella resa delle aree pascolabili nelle foto aeree tra un volo e il successivo. Ne sono conseguite storicamente (es. refresh della fotointerpretazione sui voli 2009, 2012, 2015 e 2018) pesanti variazioni nelle superfici nette pascolabili risultanti, con conseguenze talvolta molto onerose a carico dei conduttori d’alpe. L’utilizzo di tale dato, soggetto dunque a variazioni, all’interno di un capitolato o bando per l’affitto di un alpeggio pubblico, la cui durata è superiore rispetto all’intervallo temporale tra 2 fotointerpretazioni consecutive, ha esposto gli enti che hanno fatto tale scelta a ricorsi e contestazioni nel caso di riduzione della superficie netta pascolabile e richieste di indennizzo a carico dei Comuni.

b) Fotointerpretazione affidata ad un Dott. Agronomo o Forestale pastoralista e validata in campo.

*Vantaggi:*

- il dato rilevato dal professionista da fotointerpretazione e validato in campo, non è soggetto a variazioni nel breve-medio termine;

- a seguito della validazioni in campo da parte del professionista, sono valutati anche l’acclività, l’accessibilità da parte del bestiame domestico e verificata l’effettiva consistenza delle superfici nette pascolabili delle formazioni arborate e cespugliate. Di conseguenza, il dato validato in campo è maggiormente difendibile di fronte a qualsiasi controllo in campo e salvaguarda le aziende agricole gestrici degli alpeggi, sollevando le amministrazioni pubbliche da contenziosi.

*Criticità:*

- Costo del professionista

***Carichi mantenibili***

I carichi di bestiame mantenibili in un comprensorio di pascolo dipendono in primis dalla sua superficie netta pascolabile reale, ma non solo: le caratteristiche del cotico erboso sono molto varie (nelle Alpi piemontesi sono stati censiti 92 diversi tipi pastorali). Una conoscenza delle tipologie pastorali presenti è quindi un punto chiave per evitare sovraccarichi che potrebbero compromettere nei casi peggiori persino la stabilità di versanti o di sottocarichi, che potrebbero portare a fenomeni massivi di arbustamento e perdita di superfici utile al pascolo. Per la stima dei carichi esistono due approcci possibili: uno speditivo, su base bibliografica, l’altro analitico, attraverso rilievi fitopastorali. Il primo non sempre risulta possibile in quanto non tutto il territorio è coperto da dati bibliografici, il secondo risulta nuovamente oneroso e necessita di competenze specifiche di un Dott. Agronomo o Forestale specializzato in gestione dei pascoli, fornisce tuttavia il dato più preciso, solido e duraturo in grado di consentire una corretta gestone dei pascoli, anche nel lungo termine.

In questo contesto appare utile richiamare i PPA precedentemente trattati, in quanto sia le superfici nette pascolabili verificate in campo, sia l’analisi fitopastorale dettagliata delle tipologie di pascolo sono elementi centrali per la redazione di un PPA e stabiliti dalle linee guida della Regione Piemonte come elemento imprescindibile per una corretta redazione.

Pertanto ritorna centrale l’obbligatorietà dei PPA, come strumento di acquisizione da parte del comune dei dati fondamentali per la gestione dei pascoli.

CANONE DI CONCESSIONE

Qualora un Comune intenda procede alla riscossione del canone riservandone una quota, da svolgere in opere di miglioramento dei pascoli, del territorio, delle strutture e delle infrastrutture, si consiglia di prevedere opere semplici, facilmente realizzabili in economia dal concessionario e allo stesso tempo facilmente verificabili nei tempi e modalità di attuazione da parte del Comune.

**BANDO**

OFFERTA TECNICA O TECNICO-ECONOMICA PIÙ VANTAGGIOSA

In coerenza con quanto illustrato in premessa, il bando proposto basa i propri fondamenti sul principio dell’assegnazione all’offerta tecnica (o tecnico-economica) più vantaggiosa, e non esclusivamente economica.

Due opzioni sono state previste:

1 – canone fisso stabilito dal comune senza offerta economica al rialzo; assegnazione solo sulla base dell’offerta tecnica più vantaggiosa, valutazione a punteggio su base 100, in cui la totalità del punteggio è attribuito solo sulla base dell’offerta tecnica.

2 - canone soggetto a rialzo, assegnazione solo sulla base dell’offerta tecnico-economica più vantaggiosa soggetta ad una valutazione a punteggio su base 100 in cui una parte nettamente preponderante del punteggio è attribuita sulla base dell’offerta tecnica ed una parte minoritaria del punteggio è attribuita sulla base dell’offerta economica.

Per quanto la prima opzione (canone fisso senza rialzo) sia fortemente consigliabile, la seconda opzione può in qualche misura essere utile al comune ad incrementare le proprie entrate. La condizione per cui la seconda opzione non pregiudichi la miglior gestione possibile dei pascoli, è che l’offerta economica abbia un peso secondario nell’attribuzione del punteggio. Un’assegnazione sulla sola base economica o con componente economica preponderante innesca l’accesso a meccanismi speculativi che per la maggior parte dei casi hanno portato ad evidenti problemi gestionali dei pascoli pubblici. Si ritiene razionale proporre un limite massimo a 30 punti su base 100 per il peso relativo dell’offerta economica rispetto a quella tecnica.

Alcuni comuni hanno adottato soluzioni per porre un tetto a massimo rialzo, onde evitare speculazioni economiche. Nel caso in cui il tetto al massimo rialzo fosse palesato, la risultante è che tutte le offerte presentate andrebbero ad eguagliare il massimo rialzo. Ne deriva di fatto una equivalenza con un canone fisso rialzato del tetto del massimo rialzo, per cui tale opzione coinciderebbe di fatto con l’opzione 1 – canone fisso, rialzo assente.

Più efficace invece la modalità del tetto al massimo rialzo segreto e stabilito a priori dall’amministrazione, seppur possa rappresentare una ulteriore complessità da gestire in fase di gara.

***Valutazione dell’offerta tecnica***

Per quanto concerne la valutazione l’offerta tecnica, sono stati proposti diversi criteri classificati per priorità decrescente in:

1. Strutturali: sono essenziali per ottenere una corretta gestione dell’alpeggio;
2. Significativi: contribuiscono significativamente al mantenimento della qualità del bene pubblico nel tempo;
3. Accessori: possono attribuire un valore aggiunto al bene pubblico, ma la loro assenza non compromette il mantenimento della qualità dell’alpeggio.

Sono stati dati dei range di variazione possibile dei punteggi massimi da attribuire ai singoli criteri, così come possibili strumenti per il loro calcolo in fase di valutazione dell’offerta tecnica. I singoli comuni possono adattare i criteri ed i relativi punteggi in funzione delle realtà locali, ferma restando la gerarchia precedentemente elencata. Ne deriva che i parametri strutturali dovranno in ogni caso avere un peso maggiore rispetto a quelli significativi, che dovranno averlo maggiore rispetto agli accessori. Considerate le specificità tecniche dei criteri, il supporto di un Dott. Agronomo o Forestale in Commissione pascoli risulta di fondamentale importanza.

Nel bando proposto sono indicati in carattere marrone e preceduti da una dicitura in maiuscolo CASO A): OFFERTA ECONOMICA PRESENTE (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO A): OFFERTA ECONOMICA PRESENTE), quegli articoli, o commi che saranno da conservare in caso di presenza di offerta economica. Andranno di conseguenza rimossi quegli articoli o commi indicati in carattere azzurro CASO B): OFFERTA ECONOMICA ASSENTE (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO B): OFFERTA ECONOMICA ASSENTE). E Viceversa.

Nel bando proposto sono indicati in carattere rosso e preceduti da una dicitura in maiuscolo CASO A): PPA OBBLIGATORI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO A): PPA OBBLIGATORI), quegli articoli, o commi che saranno da conservare in caso di presenza di PPA obbligatorio. Andranno di conseguenza rimossi quegli articoli o commi indicati in carattere blu CASO B): PPA FACOLTATIVI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO B): PPA FACOLTATIVI). E Viceversa.

Nel regolamento proposto sono indicati in carattere verde scuro e preceduti da una dicitura in maiuscolo CASO A): USI CIVICI PRESENTI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO A): USI CIVICI PRESENTI), quegli articoli, o commi che saranno da conservare in caso di presenza di uso civico. Andranno di conseguenza rimossi quegli articoli o commi indicati in carattere viola CASO B): USI CIVICI ASSENTI (o alternativamente DA USARE SOLO IN CASO B): USI CIVICI ASSENTI). E Viceversa.

**VERIFICHE FINALI**

Dopo aver adattato i documenti presenti alle realtà locali ed aver aggiornato i riferimenti normativi, risulta importante svolgere un controllo dei riferimenti incrociati ai differenti articoli entro il medesimo documento (ad es. entro regolamento, entro bando ecc.) e tra i vari documenti.