



Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'agricoltura contadina

A.C. T.U. 1825-1968-2905-A

Dossier n° 231/1 - Elementi per l'esame in Assemblea
12 maggio 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	T.U. 1825-1968-2905-A
Titolo:	Disposizioni in materia di agricoltura contadina
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Cunial - Fornaro - Cenni

Contenuto

Il testo unificato delle proposte di legge A.C. 1825 Cunial, A.C. 1968 Fornaro e A.C. 2905 Cenni, composto di **12 articoli**, all'esame dell'Assemblea, reca disposizioni in materia di tutela e valorizzazione dell'**agricoltura contadina**.

L'**articolo 1** ne descrive l'**oggetto** e le **finalità**.

In particolare, il **comma 1**, individua l'oggetto nella **tutela** e nella **valorizzazione dell'agricoltura contadina**. Le finalità - elencate nel **comma 3** - consistono:

1. nella promozione dell'**agroecologia**, di una gestione sostenibile del suolo e di un uso collettivo della terra;
2. nel riconoscimento e nella valorizzazione delle diversità in agricoltura;
3. nella diffusione della conoscenza di modelli di produzione agroecologica attenti alla salvaguardia dei terreni, alla biodiversità animale e vegetale e al rispetto e alla protezione del suolo;
4. nel contrastare lo spopolamento delle aree rurali interne e montane anche mediante l'individuazione, il recupero e l'utilizzazione dei terreni agricoli abbandonati;
5. nel sostenere l'esercizio delle agricolture contadine per contrastare lo spopolamento delle zone marginali di pianura e periurbane, delle aree montane e collinari e la conseguente drastica riduzione del numero delle aziende agricole forestali e pastorali-zootecniche;
6. nella valorizzazione del ruolo dell'agricolture "contadino", nonché di quello "custode" - ai sensi della [legge n. 194 del 2015](#) - in quanto soggetti attivi nella protezione e tutela dell'ambiente e nel contrasto al cambiamento climatico, anche attraverso la manutenzione dei paesaggi, la selvicoltura, la tutela della biodiversità e una migliore gestione del territorio.

In proposito, si ricorda che, ai sensi della [legge n. 194 del 2015](#), sono definiti «agricoltori custodi» gli agricoltori che si impegnano nella conservazione, nell'ambito dell'azienda agricola ovvero *in situ*, delle risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario locali soggette a rischio di estinzione o di erosione genetica, secondo le modalità definite dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano.

Si ricorda che il terzo comma della disposizione in esame, nel richiamare le finalità sopra elencate fa riferimento, tra gli altri, ai 10 elementi dell'agroecologia ([The 10 elements of agroecology guiding the transition to sustainable food and agricultural systems](#)) approvati dalla [FAO \(Food and Agriculture Organization\)](#) nella 163° sessione. L'agroecologia è definita sulla base di 10 principi, tra loro interdipendenti, che sono: diversità, co-creazione e condivisione di conoscenze, sinergie, efficienza, resilienza, riciclo, valori umani e sociali, cultura e tradizioni alimentari, *governance* responsabile ed economia circolare e di solidarietà.

L'**articolo 2** definisce, al **comma 1**, i **requisiti** soggettivi e oggettivi che devono essere posseduti dalle **aziende agricole contadine**, descrivendone, tra gli altri, il modello societario, i modelli di produzione nonché le modalità di trasformazione e di commercializzazione dei beni prodotti. In particolare, si qualificano **aziende agricole contadine** quelle che:

1. sono condotte direttamente dal titolare, dai familiari, anche nella forma di società semplice agricola o società di persone, o dai soci della cooperativa costituita esclusivamente da soci lavoratori;
2. praticano modelli produttivi agroecologici favorendo la biodiversità animale e vegetale, la diversificazione colturale nonché le tecniche di allevamento attraverso l'utilizzo prevalente del pascolo anche curando anche il mantenimento delle varietà vegetali e animali locali;

3. favoriscono la tutela e la conservazione del territorio nei suoi aspetti ambientali e paesaggistici fondamentali;
4. trasformano le materie prime prodotte nell'azienda non avvalendosi di processi di lavorazione automatizzate, avvalendosi, piuttosto di metodologie tradizionali locali;
5. producono quantità limitate di beni agricoli e alimentari, destinati al consumo immediato e finalizzati alla vendita diretta ai consumatori finali svolta da svolgersi in ambito locale; rientrano nella disciplina del coltivatore diretto, ai sensi dell'articolo 2083 del codice civile o delle forme associative o cooperative.

Al **comma 2**, è contenuta la **definizione di agricoltori contadini**, da intendersi come i proprietari o conduttori di terreni agricoli che esercitano sui di essi attività agricola non in via prevalente ai sensi di quanto descritto dai commi 2 e 4 dell'articolo 2. Il **comma 3** dispone che le aziende agricole contadine possano costituire associazioni, consorzi agrari e avvalersi della collaborazione di enti e di università.

I successivi **commi da 4 a 7**, estendono alle aziende agricole contadine alcune disposizioni volte a favorire tale tipologia di aziende (prelazione agraria, attività di agricoltura sociale, diritto al risarcimento da fauna selvatica, nonché misure volte a favorire la vendita dei prodotti proveniente da filiera corta).

L'**articolo 3** prevede l'istituzione, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, del **Registro dell'Agricoltura contadina**, pubblicato nel sito istituzionale del Ministero, da emanarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente testo unificato. La stessa disposizione stabilisce, inoltre, che possono iscriversi nel Registro, le aziende agricole contadine e gli agricoltori contadini che autocertifichino il possesso dei requisiti descritti dal precedente articolo 2, precisando, inoltre, che l'iscrizione ha durata triennale, rinnovabile.

L'**articolo 4** reca disposizioni in materia di **semplificazione** delle norme concernenti la produzione, trasformazione e vendita dei prodotti dell'agricoltura contadina. La stessa disposizione prevede che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente testo unificato, le regioni disciplinino le materie sopra citate, individuando, gli ambiti di intervento delle stesse nel rispetto dei principi stabiliti da un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da emanarsi di concerto con il Ministro della salute, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, da emanarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento in esame.

L'**articolo 5** prevede la possibilità di individuare, nell'ambito delle risorse disponibili per il Piano Strategico Nazionale applicativo della politica agricola comune, una misura nazionale specifica da far valere nei programmi di sviluppo rurale a favore di determinate categorie di aziende agricole contadine. E' specificato che tale misura consiste nell'attribuzione di un punteggio premiale alle aziende agricole contadine ubicate in terreni montuosi e svantaggiati e nelle aree interne, il cui ammontare e piano di riparto sono concordati in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

L'**articolo 6** reca disposizioni in materia di recupero e valorizzazione di **terreni e beni agricoli abbandonati**. In particolare, è previsto che al fine di conservare il suolo dei terreni agricoli, le regioni possono censire, ai sensi della [legge n. 440 del 1978](#), i terreni coltivati a qualsiasi titolo dalle aziende agricole contadine e assegnare i terreni incolti o abbandonati da almeno cinque annate agrarie tenendo conto di alcuni principi come, ad esempio, quello di accordare preferenza alle aziende agricole contadine il cui titolare abbia meno di 40 anni o a quelle a conduzione femminile.

Si ricorda, in proposito, che ai sensi della legge n. 440 del 1978 si considerano abbandonate le terre, suscettibili di coltivazione, che non siano state destinate ad utilizzazione agraria da almeno due annate agricole. La legge richiamata attribuisce alle Regioni il compito di: a) emanare norme, secondo i principi e i criteri stabiliti dalla legge sopra richiamata, volte al recupero produttivo delle terre abbandonate anche al fine di salvaguardare gli equilibri idrogeologici e della protezione dell'ambiente; b) individuare nei territori di loro competenza le terre che risultano abbandonate e definire i criteri per l'utilizzazione agraria o forestale; c) determinare le norme e le procedure per il censimento, la classificazione e i relativi aggiornamenti annuali delle terre incolte e abbandonate, nonché le norme e le procedure per la notifica ai proprietari e agli aventi diritto della avvenuta classificazione; d) assegnare per la coltivazione le terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate, ai richiedenti che si obbligano a coltivarli in forma singola o associata.

In materia si menziona, inoltre, il [decreto legge n. 91 del 2017](#) (convertito, con modificazioni, dalla legge, 3 agosto del 2017, n. 123) che disciplina all'art. 3, la Banca delle terre abbandonate o incolte individuando una specifica procedura per la valorizzazione dei terreni abbandonati o incolti che si trovano in alcune regioni del Sud Italia.

L'**articolo 7** prevede che, allo scopo di garantire il controllo, la sicurezza, la salubrità, la manutenzione del territorio nonché la tutela del paesaggio, i comuni effettuino una **ricognizione del catasto dei terreni**, volta ad individuare per ciascuna particella catastale il proprietario e gli altri titolari di diritti reali sui **terreni silenti**, come definiti dall'articolo 3, comma 2, lettera h) del [decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34](#). La stessa disposizione prevede, tra l'altro, che tali terreni siano censiti e inseriti in un apposito registro tenuto dal comune e, in presenza di determinati presupposti, ne sia attuata una gestione conservativa.

L'**articolo 8** dispone in materia di associazioni, prevedendo che i comuni possono promuovere la costituzione di **associazioni** volte ad agevolare coloro che praticano attività di agricoltura, anche contadina, o attività forestali al fine di valorizzare le potenzialità del territorio, il recupero e l'utilizzazione di terreni abbandonati o incolti, o allo scopo di effettuare piccole opere di manutenzione ordinaria delle infrastrutture. Sono indicate le finalità che possono essere perseguite attraverso tali associazioni, tra le quali, si ricordano, la conservazione e gestione della biodiversità, la tutela e la gestione del territorio nei suoi aspetti ambientali e paesaggistici fondamentali.

L'**articolo 9** prevede l'**istituzione della Giornata nazionale dedicata alla cultura e alle tradizioni dell'agricoltura contadina** che è individuata nella giornata dell'11 novembre. La stessa disposizione stabilisce che, in occasione della citata Giornata nazionale possono essere organizzati, cerimonie, convegni, incontri e momenti comuni di ricordo e di riflessione finalizzate a diffondere e di sviluppare la conoscenza del mondo dell'agricoltura contadina. E' poi specificato che la Giornata nazionale non determina gli effetti civili di cui alla [legge 27 maggio 1949, n. 260](#).

L'**articolo 10** stabilisce l'**istituzione della Rete italiana della civiltà e delle tradizioni contadine** disponendo che il Ministro della cultura di concerto con il Ministro del turismo e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e sentita la Conferenza permanente per i rapporti con lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, istituisce, con **decreto**, da emanarsi entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, la Rete Italiana della civiltà e delle tradizioni contadine. La disposizione in esame disciplina, inoltre, la composizione e le attività della stessa Rete italiana delle civiltà e delle tradizioni contadine.

L'**articolo 11** reca la clausola di salvaguardia, prevedendo che le disposizioni del presente provvedimento siano applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla [legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3](#).

L'**articolo 12**, infine, reca le disposizioni finali e finanziarie, prevedendo il 1° gennaio 2022 come data di entrata in vigore del testo unificato in esame e statuendo che dallo stesso non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le pubbliche amministrazioni competenti provvedano ai relativi adempimenti nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La XIII Commissione ha iniziato l'esame del provvedimento il 12 novembre 2019.

Ha poi svolto un ciclo di audizioni, ascoltando i rappresentanti di Agrinsieme (Confagricoltura, CIA, Copagri e Alleanza delle cooperative italiane - agroalimentare) e Coldiretti (3 dicembre 2019); dell'Associazione rurale italiana (ARI) (3 dicembre 2019); dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) (11 febbraio 2020).

Il 5 maggio 2021 si è concluso l'esame delle proposte emendative presentate ed il testo, così risultante, è stato trasmesso alle competenti Commissioni ai fini dell'acquisizione dei pareri.

Il 12 maggio 2021 la Commissione ha recepito alcune condizioni e osservazioni espresse dalle Commissioni in sede consultiva ed ha conferito il mandato al relatore a riferire favorevolmente in Aula.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Il **Comitato pareri della I Commissione** ha espresso parere favorevole formulando alcune osservazioni. Con la prima, si è chiesto alla Commissione di merito - con riferimento all'articolo 4 -, di valutare l'opportunità di prevedere il coinvolgimento del sistema delle autonomie locali, nell'ambito dell'*iter* di approvazione del decreto ministeriale ivi richiamato, tenuto conto delle materie su cui interviene il provvedimento. Con la seconda, in relazione all'ex articolo 9 (poi art. 10), comma 1, si è domandato, alla Commissione di merito, di considerare l'opportunità di indicare il termine entro il quale procedere all'adozione del decreto ministeriale ivi previsto per l'istituzione della Rete Italiana della civiltà e delle tradizioni contadine. Infine, con la terza osservazione, in merito al medesimo ex articolo 9, comma 1, si è chiesto alla stessa Commissione di merito di valutare l'opportunità di correggere la denominazione "Ministero per i beni e le attività culturali" con la nuova denominazione "Ministero della cultura", assunta da tale Dicastero in forza dell'articolo 6 del [decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22](#), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 aprile 2021, n. 55.

La **Commissione per le questioni regionali**, ha espresso parere favorevole formulando una condizione ed una osservazione. Con la condizione viene richiesto che la Commissione di merito preveda forme di

coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali ai fini dell'adozione del decreto ministeriale previsto dall'articolo 4, in particolare prendendo in considerazione l'introduzione della previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni. Con l'osservazione si chiede di valutare l'opportunità di inserire nel testo modifiche volte a garantire un maggior coinvolgimento dei comuni nell'attuazione della legge. In proposito, è stato posto in evidenza, che il contributo dei comuni potrebbe risultare rilevante nella realizzazione della Giornata nazionale dedicata alla cultura e alle tradizioni dell'agricoltura contadina, di cui all'ex articolo 8 (poi art. 9).

La **II Commissione** ha espresso parere favorevole apponendo la condizione che all'ex articolo 7 (poi art. 8), comma 3, lettera *h*), siano soppresse le parole "anche avvalendosi di professionisti abilitati".

La **V Commissione** esprimerà il prescritto parere direttamente in Assemblea.

La **VI Commissione** ha espresso parere favorevole con un'osservazione relativa alla formulazione dei commi 1 e 2 dell'ex art. 6-*bis* (poi art. 7) in materia di gestione dei terreni silenti.

La **VII Commissione** ha espresso parere favorevole.

La **VIII Commissione** ha espresso parere favorevole, formulando un'osservazione relativa all'ex articolo 6-*bis* inerente l'opportunità di definire le modalità di indennizzo per le eventuali migliorie apportate al terreno nel periodo in cui il proprietario era silente.

La **X** e la **XI Commissione** hanno espresso parere favorevole.

La **XII Commissione** ha espresso parere favorevole con la condizione che sia previsto che il decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali citato all'art. 4, comma 1 sia adottato di concerto con il Ministro della salute.

La **XIV Commissione** ha espresso parere favorevole con un'osservazione relativa all'opportunità di richiamare, all'art. 4, comma 1, lettera *a*), il rispetto della procedura di cui all'art. 13 del regolamento (CE) n. 852/2004 e all'art. 10 del regolamento (CE) n. 853/2004.

Analisi di impatto di genere

Il testo unificato delle proposte di legge in esame ha come scopo la **tutela e la valorizzazione dell'agricoltura contadina** ossia di quella forma di attività agricola che è caratterizzata da un modello di produzione agroecologica, volta a favorire la biodiversità animale e vegetale, da modalità di produzione non meccanizzate nonché da tipologie di commercializzazione di carattere locale.

Esso contiene una specifica previsione che attribuisce un **criterio di preferenza** nell'assegnazione dei **terreni agricoli abbandonati** a favore delle aziende agricole contadine. In particolare, **l'art. 6, comma 4**, stabilisce che le Regioni, nell'assegnare i terreni incolti o abbandonati da cinque annate agrarie accordano preferenza, in presenza di più richieste di utilizzazione di uno stesso terreno da parte di soggetti iscritti al Registro delle aziende agricole contadine da istituirsi presso il MIPAF, a quelle il cui titolare abbia meno di 40 anni o a quelle a **conduzione femminile**.

Con riferimento alla presenza femminile nel settore agricolo, e, in particolare, al numero delle aziende agricole a conduzione femminile operanti sul nostro territorio, appare opportuno riportare - di seguito - un insieme di dati ed elaborazioni sul **numero di imprenditrici e lavoratrici che operano nel settore agricolo**.

Secondo il [Rapporto Unioncamere sull'imprenditoria femminile 2020](#) - alla cui lettura integrale si rimanda - con riferimento ai settori dell'**agricoltura**, della **silvicoltura** e della **pesca** - (si veda la tabella a pag. 9) - su un totale di **740.990** imprese complessive rilevate nel **2019** in tali settori, **210.402** sono "**imprese femminili**", a fronte di un numero pari a 530.588 di imprese a conduzione maschile.

Il predetto Rapporto - alle pagg. 5 e 6 - **definisce femminile** un'impresa **la cui partecipazione di genere risulti superiore al 50%**, mediando la composizione delle quote di partecipazione e le cariche attribuite. Esso prevede, quindi, che **siano qualificate femminili**:

- le imprese individuali di cui siano titolari donne ovvero gestite da donne;
- le società di persone in cui la maggioranza dei soci è di genere femminile;
- le società di capitali in cui la maggioranza delle quote di partecipazione sia nella titolarità di donne, ovvero in cui la maggioranza delle cariche sia attribuita a donne, ovvero le imprese in cui la media tra le quote di partecipazione nella titolarità di donne e le quote delle cariche attribuite a donne risulti superiore al 50%;
- le imprese cooperative in cui la maggioranza dei soci sia di genere femminile.

In base ai dati riportati nell'[Annuario sull'agricoltura del CREA per l'anno 2019](#) (pubblicato a gennaio 2021), **l'imprenditoria femminile** nel settore primario interessa circa il **31% delle imprese**, percentuale che si mantiene costante dal 2010 e risulta di poco superiore agli altri settori produttivi, dove mediamente il 29% delle imprese è a **titolarità femminile** (pag. 66).

Con riferimento alla composizione percentuale in base **alle classi di età** non si evidenziano cambiamenti significativi negli ultimi anni; infatti - secondo il citato Annuario CREA - nell'ultimo quinquennio è rimasta pressoché invariata la quota di titolari giovani (età inferiore ai 30 anni) pari al 4,2% e quella dei titolari con più di 50 anni che

rappresenta quasi il 70% dei titolari (+0,5% rispetto all'anno precedente). L'incidenza dei titolari agricoli con meno di 30 anni è inferiore rispetto ad altri settori (5,7% se si considerano tutti i settori economici), mentre la presenza di titolari meno giovani è sensibilmente superiore, situazione che conferma la difficoltà con cui il ricambio generazionale si realizza nel settore primario, malgrado le opportunità di finanziamento previste dalle politiche per lo sviluppo rurale (si veda pag. 66 dell'Annuario sopra citato).