



# Disposizioni per il riconoscimento della figura dell'agricoltore custode dell'ambiente e del territorio

## A.C. 1304, A.C. 1123

Dossier n° 164 - Schede di lettura  
11 settembre 2023

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1304	1123
Titolo:	Disposizioni per il riconoscimento della figura dell'agricoltore custode dell'ambiente e del territorio e per l'istituzione della Giornata nazionale dell'agricoltura	Riconoscimento della figura dell'agricoltore e dell'allevatore custodi dell'ambiente e del territorio e delega al Governo per la tutela e la promozione dell'attività da essi svolta
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare
Primo firmatario:	Bergesio	Caretta
Iter al Senato:	Sì	
Numero di articoli:	11	6
Date:		
presentazione:		27 aprile 2023
trasmissione alla Camera:	13 luglio 2023	
assegnazione:	18 luglio 2023	21 luglio 2023
Commissioni competenti:	XIII Agricoltura	XIII Agricoltura
Sede:	referente	referente
Pareri previsti:	I, V, VI (ai sensi dell'art. 73 reg. Camera), VII, VIII (ai sensi dell'art. 73 reg. Camera), IX, XII e XIV	I, V, VI (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VIII (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento), XII e XIV

### Premessa

Le proposte di legge in esame A.C. [1304](#) (11 articoli) e A.C. [1123](#) (6 articoli), pur presentando alcune differenze, recano entrambe disposizioni in materia di riconoscimento della figura dell'agricoltore come custode dell'ambiente e del territorio.

Le principali differenze delle due proposte si ritrovano negli articoli da 6 a 9 A.C. [1304](#), che contengono disposizioni per l'istituzione della Giornata nazionale dell'agricoltura, e nell'articolo 2 A.C. [1123](#), che contiene una delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi che definiscano in modo dettagliato le modalità di tutela dell'attività esercitata dagli agricoltori e dagli allevatori custodi.

Si ricorda che il disegno di legge S.17 (ora A.C. [1304](#)) è stato assegnato in sede redigente alla 9ª Commissione permanente Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare del Senato il 23 novembre 2022 ed è stato successivamente approvato dall'Assemblea con modifiche rispetto al testo originario il 12 luglio 2023.

### I dati economici

In base ai dati riportati nell'[Annuario dell'agricoltura del CREA](#) per l'anno 2022, con riferimento agli ultimi due censimenti ISTAT, emerge, nell'ultimo decennio, un significativo cambiamento strutturale del settore agricolo italiano. Dal 2010 al 2020 il numero delle aziende si è ridotto del 30%, mentre la superficie agricola utilizzata (SAU) si è ridotta soltanto del 2%, portando la dimensione media aziendale a 11 ettari circa, dagli 8 ettari del 2010.

Sono, inoltre, solo le imprese individuali a ridursi nel decennio analizzato (il 32% circa), mentre le società di persone e di capitale, le cooperative e le proprietà collettive aumentano complessivamente del 74%. Dunque, viene confermata la ristrutturazione del settore agricolo nell'ultimo decennio, caratterizzata principalmente dalla fuoriuscita delle aziende più vulnerabili e di piccole dimensioni e dal contestuale allargamento della base produttiva di quelle che rimangono.

A livello territoriale si riscontra una variabilità piuttosto elevata per quanto riguarda le diverse tipologie aziendali. Nelle circoscrizioni del Nord, dove si concentra il 26% delle aziende totali, le imprese hanno una dimensione media di circa 15 ettari (18 ettari nel Nord-ovest e 13 nel Nord-est); mentre nel Mezzogiorno,

che comprende il 58% circa delle imprese agricole italiane, la dimensione media aziendale supera di poco i 9 ettari (7,5 ettari nel Sud e 13,6 ettari nelle Isole). Più del 50% delle aziende con forme societarie è localizzato nelle regioni del Nord del Paese (di cui il 30% circa nel Nord-est), mentre il 27,5% insiste nel Meridione e il 21% circa nel Centro Italia.

La distribuzione delle aziende per classi di SAU evidenzia chiaramente come sia cambiata la configurazione del tessuto produttivo italiano nell'ultimo decennio. Le aziende al di sotto di un ettaro rappresentano il 21% circa del patrimonio complessivo del 2020, mentre nel 2010 erano oltre il 30% del totale delle aziende; tale percentuale sale al 39% considerando quelle al di sotto di 2 ettari. Al contrario, le classi più elevate (da 50 ettari in su) sono passate dal rappresentare da meno del 3% nel 2010 a circa il 4,5% nell'anno analizzato. In termini occupazionali le imprese censite impiegano circa 1.459.588 unità di manodopera familiare (pari a circa il 52% del totale), che sono impegnate mediamente per 99,7 giornate pro-capite in un anno (nel 2010 erano 69). Il confronto con il 2010 evidenzia che il numero di persone utilizzate si è dimezzato nel decennio (da 2.932.651 a 1.459.588), ma le giornate standard pro-capite sono aumentate del 45%.

## Contenuto

Nel presente paragrafo si darà conto, in estrema sintesi, delle disposizioni contenute nelle **due** proposte di legge in esame.

### Finalità

L'**articolo 1 A.C. 1304** e l'**articolo 1, comma 1 A.C. 1123** prevedono come finalità principale il riconoscimento della figura dell'agricoltore custode dell'ambiente e del territorio, che concorre alla protezione del territorio stesso dagli effetti dell'abbandono delle attività agricole, dello svuotamento dei piccoli insediamenti urbani e dei centri rurali e dal rischio idrogeologico. Mediante tale riconoscimento, lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano tutelano e sostengono la salvaguardia dell'ambiente e dell'ecosistema, nel rispetto dei principi di cui all'[articolo 9 della Costituzione](#).

Si ricorda che l'articolo 9 della Costituzione affida alla Repubblica il compito di promuovere lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica, tutelare il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione, tutelare l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato è inoltre chiamata a disciplinare i modi e le forme di tutela degli animali.

### Delega al Governo

L'**articolo 2 A.C. 1123** dispone una delega al Governo per la tutela e la promozione dell'attività degli agricoltori e degli allevatori custodi anche al fine di semplificare e di armonizzare la normativa in tutto il territorio nazionale con i seguenti principi e criteri direttivi: tutela e valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (articoli 2, 4, 6, 8 e 13, [L.n.194/2015](#)), rispetto dell'autonomia legislativa delle regioni e delle province autonome, e della normativa regionale e provinciale; tutela pratiche virtuose di contrasto dell'abbandono del territorio agricolo, della memoria antica e recente relativa alle pratiche agricole e zootecniche tradizionali, conservazione e promozione delle formazioni arboree e vegetali monumentali; messa in sicurezza dei territori colpiti da eventi calamitosi; promozione del ruolo dell'agricoltore e dell'allevatore custode nell'ambito della Rete nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare alla luce delle moderne esigenze di tutela della sovranità alimentare nazionale.

Il decreto legislativo o i decreti legislativi sono adottati su proposta del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo o dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive.

### Modalità di riconoscimento e promozione dell'agricoltore come custode dell'ambiente e del territorio

L'**articolo 2 A.C. 1304** e l'**articolo 1, commi 2-3 A.C. 1123**, mantenendo fermo quanto previsto dalla [legge n. 194 del 2015](#), dispongono un elenco di attività di cui i soggetti legittimati a ottenere il riconoscimento - ovvero gli imprenditori agricoli, singoli o associati, che esercitano l'attività agricola ai sensi dell'[articolo 2135 del codice civile](#), nonché le società cooperative del settore agricolo e forestale - devono occuparsi per essere riconosciuti agricoltori custodi dell'ambiente e del territorio.

Si ricorda che l'articolo 2 della legge n. 194 del 2015 reca una definizione di "agricoltori custodi" e "allevatori custodi", i quali sono parte della Rete nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, che svolge ogni attività

diretta a preservare le risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario locali dal rischio di estinzione o di erosione genetica.

Inoltre l'articolo 2135 del codice civile qualifica come imprenditore agricolo chi esercita la coltivazione del fondo, la selvicoltura, l'allevamento di animali e le attività connesse. Per coltivazione del fondo, per selvicoltura e per allevamento di animali si intendono le attività dirette alla cura e allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, che utilizzano o possono utilizzare il fondo, il bosco o le acque dolci, salmastre o marine. Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dall'imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda, normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge. Con riferimento all'esercizio dell'attività agricola, il Codice civile prevede anche la figura dei coltivatori diretti del fondo, inclusi nella definizione di piccoli imprenditori recata dall'articolo 2083

Più in particolare, in estrema sintesi, sono agricoltori custodi dell'ambiente e del territorio i soggetti legittimati che si occupano di una o più delle seguenti attività: salvaguardia del paesaggio agrario, montano e forestale e di pulizia del sottobosco, nonché cura e mantenimento dell'assetto idraulico e idrogeologico e difesa del suolo e della vegetazione da avversità atmosferiche e incendi boschivi; conservazione e valorizzazione delle varietà colturali locali; allevamento di razze animali e coltivazione di varietà vegetali locali; conservazione e tutela di formazioni vegetali e arboree monumentali; contrasto all'abbandono delle attività agricole, al dissesto idrogeologico e al consumo del suolo; tutela dei prati polifiti, delle siepi, dei boschi, delle api e di altri insetti impollinatori e coltivazione di piante erbacee di varietà a comprovato potenziale nettario e pollinifero.

L'**articolo 3, comma 1 A.C. 1304** dispone la promozione della figura dell'agricoltore custode dell'ambiente e del territorio da parte delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano, delle città metropolitane, delle province, dei comuni e delle comunità montane e isolane, anche costituiti in unioni o associazioni di comuni, attraverso progetti, accordi e protocolli d'intesa.

L'**articolo 3, comma 2 A.C. 1304** e l'**articolo 5, comma 2 A.C. 1123** prevedono che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono riconoscere specifici **criteri di premialità** come la riduzione delle imposte di rispettiva competenza. Inoltre, l'articolo 5 comma 1 A.C. **1123** prevede che tali criteri di premialità possono essere individuati dal Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste nell'ambito dei piani di sviluppo regionale e dei piani strategici della politica agricola comune.

L'**articolo 4 A.C.1304** dispone che, per la conclusione dei contratti di collaborazione di cui all'**articolo 14 del decreto legislativo n. 228 del 2001** e per la stipula delle convenzioni di cui all'articolo 15 del medesimo decreto, le pubbliche amministrazioni valutano l'opportunità di accordare la **preferenza agli agricoltori custodi dell'ambiente e del territorio**, iscritti nell'apposito elenco in conformità a quanto disposto dal successivo articolo 5, in ragione del servizio che si intende affidare con i medesimi contratti.

Si ricorda che l'articolo 14 del decreto legislativo n. 228 del 2001 consente alle pubbliche amministrazioni di concludere contratti di collaborazione con gli imprenditori agricoli per la promozione delle vocazioni produttive del territorio e la tutela delle produzioni di qualità e delle tradizioni alimentari locali. Il successivo articolo 15 consente alle pubbliche amministrazioni, ivi compresi i consorzi di bonifica, di stipulare convenzioni con gli imprenditori agricoli per favorire lo svolgimento di attività funzionali alla sistemazione e alla manutenzione del territorio, alla salvaguardia del paesaggio agrario e forestale, alla cura ed al mantenimento dell'assetto idrogeologico e di promuovere prestazioni a favore della tutela delle vocazioni produttive del territorio.

L'**articolo 5 A.C.1304** e l'**articolo 4, comma 1 A.C.1123** prevedono che gli agricoltori custodi dell'ambiente e del territorio siano iscritti, su richiesta, in un apposito elenco da istituire presso i dipartimenti competenti in materia di agricoltura delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, che provvedono a tali adempimenti nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Inoltre, l'**articolo 4, comma 2 A.C. 1123** dispone che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano pubblicano nel proprio sito internet istituzionale appositi bandi per l'individuazione degli agricoltori e degli allevatori custodi da inserire nell'elenco istituito ai sensi del comma 1, nei quali sono specificati le tipologie degli interventi, i criteri e le modalità di loro attuazione nonché le procedure per la presentazione delle manifestazioni di interesse.

### **Semplificazione degli oneri fitosanitari per gli allevatori custodi**

L'articolo 3 A.C. **1123** disciplina che, ai fini dell'esecuzione del piano nazionale di controllo delle salmonellosi negli avicoli, agli allevatori custodi si applicano unicamente gli oneri connessi alla redazione e all'esecuzione del piano di autocontrollo aziendale semplificato.

## Giornata nazionale dell'agricoltura

L'**articolo 6 A.C. 1304** istituisce la Giornata nazionale dell'agricoltura, identificandola con la seconda domenica di novembre. Al fine di celebrare la Giornata:

- lo Stato, le regioni, le province e i comuni e gli enti gestori di parchi nazionali e di altre aree naturali protette possono promuovere, iniziative specifiche e manifestazioni pubbliche (**articolo 7 A.C. 1304**);
- le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, nell'ambito della loro autonomia, possono promuovere iniziative didattiche, percorsi di studio ed eventi dedicati al tema dell'agricoltura (**articolo 8 A.C. 1304**);
- la società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale può dedicare spazi ai temi connessi alla Giornata nazionale nell'ambito della programmazione televisiva pubblica nazionale e regionale (**articolo 9 A.C. 1304**).

## Premio al merito "De agri cultura"

L'**articolo 10 A.C. 1304** istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un premio al merito denominato "De agri cultura", con riferimento al quale è autorizzata la spesa di 20.000 euro annui a decorrere dall'anno 2023, riconosciuto agli agricoltori:

- che si sono distinti per aver prodotto beni di elevata qualità, o per l'impiego di strumenti di innovazione tecnologica in agricoltura o per l'impiego di tecniche e metodi di coltivazione integrata rispettosa dell'ecosistema;
- che presentino progetti volti alla rivisitazione della cultura tradizionale agricola in chiave creativa e innovativa al fine di apportare un contributo efficace all'incremento della competitività del settore agricolo.

## Copertura finanziaria

L' **articolo 11 A.C. 1304** e l'**articolo 6 A.C. 1123** prevedono la copertura finanziaria degli oneri, che per la prima proposta di legge sono valutati nella misura di 20.000 euro annui a decorrere dall'anno 2023, mentre nella seconda proposta di legge sono pari a 350.000 euro annui a decorrere dall'entrata in vigore della legge.

## Relazioni allegare o richieste

Le proposte di legge in esame sono entrambe corredate di apposita Relazione Illustrativa.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

L'agricoltura, intesa come attività di produzione che si estrinseca, a norma dell'articolo 2135 del codice civile, nella coltivazione del fondo, nella selvicoltura e nell'allevamento di animali, rientra nella competenza residuale delle Regioni, non essendo menzionata tra le materie di competenza esclusiva statale o concorrente tra lo Stato e le regioni dall'articolo 117 della Costituzione.

Tuttavia, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha chiarito che la competenza residuale regionale non rileva quando l'intervento legislativo interessi materie che, seppur incidenti nel comparto agricolo, sono nominate dall'articolo 117 della Costituzione tra le competenze statali e concorrenti. Il riferimento è, in particolare, ai vincoli derivanti dall'ordinamento UE che limita sia la potestà statale che quella regionale, alle materie di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma), quali la tutela della concorrenza (lett. e), l'organizzazione amministrativa (lett. g), l'ordinamento civile e penale (lett. l, nell'ambito del quale possono trovare fondamento la prevalenza delle norme contenute nel provvedimento in esame), la profilassi internazionale (lett. q), e la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (lett. s).

Si ricorda inoltre che, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, sono materie di competenza concorrente che interessano il comparto agricolo: il commercio con l'estero, la tutela e la sicurezza del lavoro, l'istruzione e la formazione professionale, la tutela della salute, la ricerca e il sostegno all'innovazione, l'alimentazione e gli enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

## Analisi di impatto di genere

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 - qui di seguito - alcuni dati sul **numero di imprenditrici e lavoratrici che operano nel settore primario**.

Secondo il [V Rapporto Unioncamere sull'imprenditoria femminile](#) - alla cui lettura integrale si rimanda - con riferimento al settore dell'**agricoltura** - su un totale di **700 mila** imprese complessive rilevate nel **2021** in tale settore, **206.938** sono "**imprese femminili**". Tali imprese (come mostrano i grafici a pag. 88) hanno sopportato meglio di quelle maschili gli effetti derivanti dalla pandemia da Covid 19 in quanto nel 2022

hanno registrato un aumento di fatturato; esse, tuttavia, hanno mostrato una minore propensione ad investire nel digitale e nella sostenibilità ambientale.

Il predetto Rapporto - alla pag. 5 - prevede 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 dell'agricoltura del CREA per l'anno 2022](#), l'**imprenditoria femminile** nel settore primario interessa circa il **31% delle imprese**, percentuale che si mantiene costante dal 2010. Emerge, inoltre, che il contributo lavorativo dei capi azienda di genere femminile, in termini di presenza media in azienda, risulta aumentato rispetto al 2010, quando soltanto il 7,6% dedicava oltre 200 giornate lavorative in un anno e la maggioranza (il 60,9%) lavorava fino a 30 giornate in un anno.

Quanto ai più recenti interventi legislativi in materia si ricorda che la legge di bilancio 2020 ha istituito il **Fondo rotativo per favorire lo sviluppo dell'imprenditoria femminile in agricoltura** con una dotazione iniziale di 15 milioni di euro per il **2020** ([L. n. 160/2019](#), art. 1, co. 504-506). Con il [D.M. 9 luglio 2020](#) sono stati definiti i criteri e le modalità di concessione dei mutui a tasso zero nel limite di 300.000 euro, per la durata massima di quindici anni comprensiva del periodo di preammortamento, nel rispetto della normativa in materia di aiuti di Stato. Per il 2022 le risorse a favore delle attività riservate all'imprenditoria giovanile e femminile sono pari a 15 milioni di euro e in particolare in favore delle imprese agricole a prevalente o totale partecipazione femminile le risorse del Fondo rotativo sono state incrementate di **5 milioni** di euro per il 2022 (art. 1, comma 523-524, [L. n. 234/2021](#)). Con [D.M. 20 luglio 2022](#) sono state emanate le misure in favore dell'auto-imprenditorialità giovanile e femminile in agricoltura. Più di recente l'art. 1, comma 301, [L.n. 197/2022 \(legge di bilancio 2023\)](#), ha previsto a favore dell'**imprenditoria giovanile e femminile** - di cui al titolo I, capo III, del [D.Lgs. n.185/2000](#), uno stanziamento di **20 milioni** di euro.