



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

A.C. 1304, A.C. 1123

Dossier n° 164/1 - Elementi per l'esame in Assemblea
5 febbraio 2024

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

Premessa

La proposta di legge **A.C.1304** (abb. alla pdl **A.C. 1123**), **approvata in prima lettura dal Senato**, è stata assegnata alla **XIII Commissione Agricoltura** della Camera in sede referente il 18 luglio 2023. L'esame in Commissione è iniziato il 13 settembre 2023 e si è concluso il 16 dicembre 2023. La stessa proposta di legge è stata sottoposta, in sede consultiva, al parere delle Commissioni I, V, VI, VII, VIII, IX, XII e XIV.

Nella seduta del 25 ottobre 2023, la Commissione Agricoltura ha deliberato di adottare come testo base per il proseguo dell'esame il testo della proposta di legge A.C. 1304. Essa reca disposizioni in materia di riconoscimento della figura dell'**agricoltore come custode dell'ambiente e del territorio** e istituisce la **Giornata nazionale dell'agricoltura**.

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

Secondo quanto riferito nell'**Annuario dell'Agricoltura italiana del Crea 2022** - pubblicato a dicembre 2023 - l'agricoltura rappresenta una parte significativa del tessuto produttivo regionale e nazionale; in base ai dati del Censimento agricolo del 2020 in Italia si contano 1.133.023 aziende.

Dal confronto con i precedenti censimenti, è possibile rilevare come il **sistema produttivo agricolo italiano** abbia conosciuto una ristrutturazione nel corso degli anni, caratterizzata dalla **fuoriuscita dal settore delle aziende più piccole** e da un allargamento della base produttiva a livello aziendale. Nell'arco dell'ultimo ventennio il numero di aziende agricole si è più che dimezzato (-53%), perdendo circa 1.260.138 unità; mentre la dimensione media aziendale, in termini di Superficie Agricola Utilizzata (SAU), è passata da circa 5,5 ettari del 2000 agli attuali 11,1 ettari.

Per quanto riguarda le forme giuridiche adottate, si evidenzia una struttura del settore che privilegia la ditta individuale, la quale rappresenta l'85% circa del totale delle imprese attive nel settore, mentre le società di persone e di capitale insieme rappresentano il 13,3%. Un altro dato interessante è costituito dal fatto che la categoria degli imprenditori agricoli è caratterizzata da un considerevole **squilibrio generazionale**. Gli imprenditori con età maggiore a 50 anni sono il 70% circa del totale (contro il 52% circa di quelli appartenenti al totale dei settori), mentre gli imprenditori con meno di 30 anni sono solo il 4% (il 5,6% quelli degli altri settori). Si riscontra, inoltre, una maggiore presenza di donne nella gestione delle imprese (il 31% circa contro il 27% degli altri settori). A livello territoriale, le cinque regioni con il maggior numero di imprese agricole attive sono, nell'ordine, Sicilia (11% del totale), Puglia (11%), Veneto (9%), Campania (8%) ed Emilia-Romagna (7%); mentre quelle che presentano un maggior peso di imprese nel settore agricolo rispetto ai settori manifatturiero e commercio, sono Trentino-Alto Adige (58%), Basilicata (57%), Molise (55%), Sardegna (46%) e Puglia (42%).

Contenuto

L'**articolo 1** illustra le **finalità**. Esse consistono nel 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.

L'**articolo 2** mantenendo fermo quanto previsto dalla [legge n. 194 del 2015](#), prevede 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, ed 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.

Come osservato nel sopra citato Annuario del Crea per il 2022, il principale strumento di politica fondiaria – oltre alle consuete agevolazioni fiscali per l'acquisto di terreni agricoli da parte di imprenditori agricoli professionali – è costituito dalla "**Banca nazionale delle terre agricole**", istituita dall'art. 16 della legge n. 154/2016, che contiene un inventario dei terreni agricoli che si rendono disponibili anche a seguito di abbandono dell'attività produttiva e di prepensionamenti. La Banca, gestita da ISMEA, opera a livello nazionale e le modalità di vendita sono regolate da una procedura competitiva pubblica. Nei primi 6 anni di funzionamento si sono concluse le procedure d'asta per quasi 10.000 ettari con un importo complessivo di oltre 100 milioni di euro. La dimensione media delle operazioni è di 33 ettari per 364.000 euro. Il prezzo medio della terra è di 10.900 euro/ha, largamente inferiore al valore fondiario medio registrato dall'indagine sul mercato fondiario. Tale dato si spiega molto probabilmente per via dell'incidenza relativa più elevata delle operazioni realizzate nel Sud Italia (oltre i 2/3 del totale) ove il prezzo della terra è significativamente più basso rispetto alle regioni settentrionali.

L'**articolo 3**, al **comma 1**, 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 isolate, anche costituiti in unioni o associazioni di comuni, attraverso progetti, accordi e protocolli d'intesa. Al **comma 2** si prevede 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** statuisce 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** prevede 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.

L'**articolo 6** istituisce la **Giornata nazionale dell'agricoltura**, identificandola con la seconda domenica di novembre; ciò allo scopo di riconoscere il ruolo fondamentale dell'agricoltura volta al soddisfacimento dei bisogni primari dell'uomo nonché al benessere economico sociale e ambientale del Paese.

L'**articolo 7** prevede che 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 volte e diffondere i valori e le externalità positive dell'agricoltura sostenibile nonché le funzioni cui è volta la stessa attività agricola.

L'**articolo 8** stabilisce che in occasione della Giornata nazionale dell'agricoltura, 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.

L'**articolo 9** statuisce che 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

L'**articolo 10** 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.

L'**articolo 11** prevede la copertura finanziaria degli oneri valutati, come indicato nella precedente disposizione, nella misura di 20.000 euro annui.

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 nel sopra citato Annuario dell'agricoltura italiana, 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.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

Come esposto nella premessa, la proposta di legge in esame è stata approvata in prima lettura dal Senato il 12 luglio scorso ed è stata trasmessa alla Camera il 13 luglio 2023. Conseguentemente, il 18 luglio 2023, la stessa proposta di legge è stata assegnata alla XIII Commissione Agricoltura della Camera in sede referente.

La XIII Commissione Agricoltura della Camera ha avviato l'esame della proposta di legge in commento il 13 settembre 2023. Il suo esame si è concluso il 6 dicembre 2023. Essa è stata sottoposta, in sede consultiva, al parere delle Commissioni I Affari Costituzionali, V Bilancio, VI Finanze, VII Cultura, VIII Ambiente, IX Trasporti, XII Affari Sociali, XIV Politiche Unione Europea e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Nella seduta dell'8 novembre 2023 sono state esaminate le 6 proposte emendative presentate ed il testo del provvedimento è stato trasmesso alle competenti Commissioni, al fine di acquisirne i relativi pareri.

Nella seduta del 6 dicembre 2023 si è dato atto che le Commissioni I, V, VI, VII, VIII, IX, XII e XIV hanno espresso parere favorevole mentre la Commissione parlamentare per le questioni regionali ha rinunciato ad esprimere il parere. La Commissione ha deliberato di conferire il mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sul provvedimento in esame.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sul provvedimento in esame si sono espresse favorevolmente le Commissioni I, V, VI, VII, VIII, IX, XII e XIV.