



Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'agricoltura contadina

A.C. 1825, A.C. 1968, A.C. 2905

Dossier n° 117 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
 11 maggio 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1825	1968	2905
Titolo:	Disposizioni in materia di agricoltura contadina	Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'agricoltura contadina	Norme per la tutela della terra, il recupero e la valorizzazione dei terreni agricoli abbandonati e il sostegno delle attività agricole contadine e istituzione della Giornata nazionale dedicata alla cultura del mondo contadino e della Rete italiana della memoria della civiltà contadina
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare
Iter al Senato:	No	No	No
Commissioni competenti:	XIII Agricoltura	XIII Agricoltura	XIII Agricoltura
Sede:	referente	referente	referente
Stato dell'iter:	all'esame della commissione	all'esame della commissione	all'esame della commissione

Contenuto

Il testo unificato delle proposte di legge 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 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, 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'agricoltore "contadino", nonché di quello "custode" - ai sensi della legge dicembre 2015, n. 194 - 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.

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 colturali 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;

6) 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'art. 2 sopra descritto.

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, nel sito *internet* del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, del **Registro dell'Agricoltura Contadina**, 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 Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, 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, una misura nazionale specifica a valere nei PSR (*rectius* **Piani di Sviluppo Rurali**) a favore di determinate categorie di aziende agricole contadine. E' specificato che tale misura consiste nell'attribuzione di un punteggio premiale 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, sulla base dei dati forniti dalle "banche delle terre esistenti", tenendo conto di alcuni principi come quello di accordare preferenza alle aziende agricole contadine il cui titolare abbia meno di 40 anni o a quelle a conduzione femminile.

Al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire il riferimento alle "banche delle terre esistenti"; in particolare andrebbe verificato se non si intenda in realtà fare riferimento alla banca delle terre agricole di cui all'articolo 16 della legge n. 154 del 2016 (cd. collegato agricoltura).

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 6-bis 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, 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 e in presenza di determinati presupposti ne sia attuata una gestione conservativa.

L'articolo 7 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 8 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 9 stabilisce l'**istituzione della Rete italiana della civiltà e delle tradizioni contadine** disponendo che il Ministero per i beni e le attività culturali (*rectius* **Ministero della Cultura**) di concerto con il Ministero del turismo e con il Ministero 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**, 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.

Si valuti l'opportunità, in relazione all'art. 9, di indicare il termine entro il quale procedere all'adozione del decreto ivi previsto.

L'articolo 10 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 devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 10-bis reca la clausola di salvaguardia, prevedendo che le disposizioni del presente progetto di legge in esame 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](#).

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 materia 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.

Come già segnalato, **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 Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, da emanarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento in esame.

Al riguardo, si valuti l'opportunità di prevedere, nell'ambito dell'iter di approvazione del decreto ministeriale richiamato dall'art. 4, il coinvolgimento delle Regioni.

Cost117	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Agricoltura	st_agricoltura@camera.it - 066760-3610	 CD_agricoltura

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.