

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2190

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice D'IPPOLITO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 2003

—————

Norme di disciplina del turismo rurale

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il mondo rurale costituisce una realtà viva e dinamica.

I territori rurali costituiscono gran parte del nostro Paese e rappresentano spazi di attività e di innovazione in cui è radicata la diversità culturale e gran parte del patrimonio naturale e storico.

Tenuto conto dell'importanza di questo patrimonio, che testimonia il codice genetico della nostra identità, preservare la vitalità dei territori rurali rappresenta una necessità fondamentale.

Le iniziative che mirano ad incentivare lo sviluppo rurale, volte al sostegno delle attività e dei mestieri in via di estinzione, i finanziamenti per il potenziamento dei rimboschimenti e gli interventi per l'agricoltura ecocompatibile, possono accrescere la loro efficacia se si riuscirà ad armonizzare fattori diversi quali l'economia territoriale, l'ambiente e il paesaggio e la cultura tradizionale, componendo in una unità organica elementi a prima vista eterogenei. L'opportunità di introdurre la dimensione culturale nei progetti di sviluppo nasce dalla constatazione che uno sviluppo che preveda la sostenibilità come condizione qualificante non può prescindere dalla valorizzazione della cultura locale, perchè essa ne costituisce una componente importante e forse la sua stessa base. A sua volta la cultura locale trova nella memoria storica del territorio uno degli aspetti fondanti.

Nella convinzione dell'importanza di conservare tale memoria a fronte dei mutamenti impressi dall'economia, occorre dunque tutelare e valorizzare beni culturali quali ad esempio il patrimonio costituito dai toponimi - elemento basilare del «racconto identita-

rio» dei luoghi - e quello delle attività rurali a minaccia di estinzione, quei «mestieri dimenticati» in seguito al definitivo tramonto dell'economia tradizionale e alla conseguente evanescenza dei tratti caratteristici del mondo agricolo che hanno comportato, com'è noto, la contrazione e l'impoverimento di un bagaglio di conoscenze ricco e variegato nel quale affondano le radici stesse della nostra cultura e identità. Il Dipartimento «Studi Storici e Geografici» dell'Università di Firenze, da anni impegnato in ricerche geostoriche e geotoponomastiche, può dare il proprio contributo nell'allestimento di banche dati relative sia alla terminologia del mondo rurale tradizionale, ormai desueta, ma in buona parte sopravvissuta a livello microtoponomastico, sia alle numerose attività e mestieri ancora praticati alla metà del '900, che il cosiddetto progresso ha fatto scomparire o quasi.

La promozione delle suddette iniziative vuole offrire elementi sia di crescita economica sia di presa di coscienza, soprattutto a chi come i giovani è totalmente immerso in un mondo urbano e globalizzato, ormai del tutto estraneo all'esperienza connessa al lavoro sapiente e tenace di chi, ad esempio, costruiva terrazzamenti - un tempo elemento caratteristico del paesaggio rurale toscano - filava in casa tessuti, costruiva le ruote dei carri, modellava attrezzi delle più varie specie, servendosi per lo più di materiali forniti dall'ambiente locale, trasformandoli in utensili e oggetti utili e belli al tempo stesso.

Il mondo rurale è un mondo multifunzionale. La multifunzionalità dell'agricoltura si concretizza in un'attività che va oltre la produzione di beni agricoli e agro-alimentari e

si collega a molteplici funzioni connesse all'attività agricola quali:

- tutela ambientale;
- recupero del patrimonio edilizio rurale locale;
- conservazione e trasmissione di cultura locale e tradizionale;
- riscoperta di antichi mestieri;
- produzione di prodotti tipici e manufatti artigianali;

Nell'Unione europea, ad esempio, l'agricoltura contribuisce alla tutela, alla cura e alla valorizzazione dei paesaggi: considerato che i sentieri nelle aree rurali, i boschi e gli altri elementi del paesaggio e del patrimonio rurale hanno una vocazione ricreativa in piena espansione.

L'attività agricola contribuisce anche alla tutela dell'ambiente in quanto favorisce la salvaguardia della biodiversità, la gestione integrata dei biotopi, nonché la conservazione del suolo e della qualità delle risorse idriche. Essa consente anche di prevenire taluni rischi naturali mediante, ad esempio, determinati tipi di sottobosco o i pascoli utilizzati per limitare l'estensione degli incendi, la manutenzione degli argini dei torrenti, le opere di piccola ingegneria idraulica o il ripristino di siepi.

Poiché l'attività agricola è legata innanzi tutto alla terra, essendo in primo luogo un'azione sull'ambiente naturale, vi è un nesso diretto tra agricoltura e ambiente. Del resto è stato scientificamente provato che nell'Europa rurale il lavoro dei campi realizzato da decenni, e sovente da secoli, ha prodotto ecosistemi specifici e particolarmente ricchi, che sarebbero irrimediabilmente minacciati in caso di abbandono dell'agricoltura.

L'agricoltura svolge inoltre una propria funzione nello sviluppo delle zone rurali, in particolare nelle zone dove l'attività agricola continua a rappresentare uno dei pilastri dell'economia locale. Esercitando una fortissima influenza sul territorio e garantendo la continuità di talune pratiche, l'agricoltura

ha un ruolo essenziale nell'assetto del territorio e nella tutela dei beni e delle tradizioni culturali (conservazione di antichi edifici rurali e salvaguardia di competenze concrete quali, ad esempio, le tecniche tradizionali per la fabbricazione dei prodotti tipici). Sono questi gli aspetti salienti della stretta correlazione tra attività agricola e sviluppo rurale: il significato della multifunzionalità dell'agricoltura si esprime concretamente solo nella capacità di sinergia tra attività agricola e sviluppo rurale, secondo il modello rurale europeo.

Possono essere create ed agevolate nuove capacità competitive dello spazio rurale attraverso politiche d'intervento pubblico.

La valorizzazione e la conservazione del paesaggio rurale si rivela un progetto strategico, che vede coinvolte le autorità pubbliche e le comunità locali.

Nell'attuale politica comunitaria notevoli sono le iniziative volte a promuovere un'agricoltura orientata alla qualificazione ambientale e alla cura degli spazi rurali, anche se è solo recente l'attenzione all'ambiente rurale in Europa occidentale.

Il 20 ottobre 2000, a Firenze, in occasione della conferenza ministeriale sulla protezione del paesaggio, l'Italia ha sottoscritto, con altri diciassette Stati membri, la Convenzione europea del paesaggio, adeguandosi alle linee di intervento europee e comunitarie.

Un valido ruolo nel quadro della rivalutazione e potenziamento della realtà rurale può essere svolto, nel senso su richiamato, dal turismo rurale. Distinto dall'agriturismo propriamente detto, abbraccia una più ampia gamma di interventi, cui possono partecipare le imprese cosiddette agricole, incentivate e aiutate da un'adeguata normativa, volti alla valorizzazione del territorio, al recupero e alla valorizzazione del patrimonio architettonico ed artistico che caratterizza le nostre campagne.

Il presente disegno di legge muove da una definizione di ruralità in senso positivo, cioè di una realtà ricca delle potenzialità su espo-

ste, che esprime le oggettive necessità e risorse multifunzionali dei territori rurali, in cui sono integrate le diverse attività connesse sopra descritte.

In tale contesto non può muoversi l'impresa agricola come definita da una interpretazione restrittiva dell'articolo 2135 del codice civile. È necessario che il concetto di impresa agricola sia riletto in una chiave innovativa, che tenga conto delle più recenti indicazioni di diritto comunitario, in conformità di un'idea di impresa polifunzionale, attraverso regimi di specialità che pongano l'interesse sull'intero territorio agricolo e sul ruolo multifunzionale dell'agricoltura e sul rapporto sempre più stretto con l'ambiente. Queste sono le sfide e insieme gli obiettivi dell'impresa agricola italiana.

Il codice civile, all'articolo 2135, definisce l'impresa agricola mettendo in relazione un soggetto con lo svolgimento di un'attività. Le leggi di riforma agraria introdussero la piccola proprietà contadina e restrinsero i benefici per l'accesso alle assegnazioni di terre ai possessori di requisiti calcolati sui parametri di fabbisogno, giornate di lavoro, ettaro/coltura ed applicati limitatamente al nucleo familiare. Gli stessi criteri valgono tuttora, ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, prorogato anno per anno, per scontare la minima imposta di registro negli acquisti di terreno (1%). Ad essi si uniformano più o meno le successive norme per l'inquadramento previdenziale ed assistenziale dei coltivatori diretti.

Anche il requisito di coltivatore diretto è variegato e si riferisce a una molteplicità di definizioni diverse. Nel diritto agrario, sono contemplate le figure dell'affittuario coltivatore diretto ai fini delle proroghe dei patti agrari, cui si aggiunge il confinante coltivatore diretto nell'esercizio del diritto di prelazione. A tali figure si affianca, poi, quella del produttore diretto abilitato a vendere i propri prodotti oltre che in azienda anche in luoghi di pubblico mercato previa autorizzazione del sindaco e godendo di spazi dedi-

cati (legge 9 febbraio 1963, n. 59 e leggi sul commercio ambulante).

Quanto poi, alla complicata materia fiscale, a seconda che si tratti di imposte dirette, IVA, imposta di registro, sono diversi i certificati da produrre per ottenere le agevolazioni o dimostrare le relative situazioni di diritto e risultano individuati i percorsi burocratici per ottenerli.

Esistono ulteriori differenti definizioni quando si tratti della qualifica di operatore agrituristico o di utente di motori agricoli.

A fronte di una così complicata e poco uniforme realtà economico sociale occorre, infine, fare riferimento alla più agile normativa europea. Il diritto europeo, infatti, non distingue più le diverse categorie di imprenditore: Agenda 2000, con i regolamenti sul sostegno allo sviluppo rurale, ha spostato l'attenzione su che cosa si fa, su quale sia l'attività del soggetto imprenditore, piuttosto che su il soggetto stesso. L'Unione europea ha eliminato qualsiasi definizione soggettiva, introducendo il concetto di azienda efficiente come meritevole di aiuti alla competitività.

Nel quadro così delineato va ad inserirsi il presente disegno di legge che intende proprio definire e precisare il concetto di polifunzionalità che caratterizza la dimensione operativa dell'impresa che si trovi ad operare nel turismo rurale. La necessità di operare l'illustrata riqualificazione del settore rurale nasce non solo dalle considerazioni tecniche svolte, ma anche dalla valutazione dei benefici in termini occupazionali e di sviluppo che ricadrebbero positivamente sul territorio.

All'articolo 1 del presente disegno di legge vengono illustrate le finalità di sostegno e promozione di un turismo rurale multiattivo che si intendono perseguire al fine di rilanciare l'economia delle regioni italiane.

All'articolo 2 vengono indicate le zone considerate adatte allo svolgimento del turismo rurale, affidando ai Ministeri competenti le opportune valutazioni e determinazioni.

All'articolo 3 è data una definizione di attività di turismo rurale, delle caratteristiche dell'impresa rurale, che è tale non in base ad un mero criterio di collocazione, ma in base al fatto che lo spazio rurale costituisce componente essenziale dell'impresa, della sua attività e delle sue risorse, attraverso attività che si concretizzano in forme di accoglienza e ricettività che utilizzano le risorse esistenti, naturali, culturali ed edilizie nel rispetto delle connotazioni proprie dei singoli territori.

All'articolo 4 sono individuate alcune categorie di imprese che rientrano nella previsione dell'articolo 3.

L'articolo 5, onde meglio regolamentare la materia istituisce un albo di competenza regionale per gli operatori del settore.

L'articolo 6 prevede le modalità per il rilascio delle licenze.

L'articolo 7 opera un rinvio agli statuti delle regioni autonome.

All'articolo 8 sono dettate le disposizioni finali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Lo Stato promuove e sostiene l'economia e le produzioni rurali, in armonia con gli indirizzi di politica agricola dell'Unione europea e del piano agricolo nazionale, ai sensi del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, e successive modificazioni, concernente l'orientamento e la modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57. La presente legge promuove la riqualificazione del turismo rurale, anche mediante la disciplina e la valorizzazione di forme originali e polifunzionali di turismo nelle aree rurali, al fine di favorire ed agevolare il recupero del patrimonio edilizio, la valorizzazione delle diverse e peculiari risorse e tradizioni che appartengono al patrimonio naturale e culturale di ciascun territorio e la creazione di nuova occupazione.

Art. 2.

(Zone di turismo rurale)

1. Le aree montane, le aree interne ai parchi ed alle riserve, le aree contigue alle aree protette ai sensi dell'articolo 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, le aree comunque destinate ad attività agricola sono considerate zone di turismo rurale.

2. Con decreto del Ministro delle attività produttive, di concerto con i Ministri delle politiche agricole e forestali, dell'ambiente e della tutela del territorio e per i beni e le attività culturali, sono individuate le aree da intendersi rurali ai fini della presente legge.

Art. 3.

(Definizione di turismo rurale)

1. L'aggettivo rurale definisce una determinata connotazione propria di un territorio e non esclusivamente attività strettamente agricole.

2. Ad operare nell'ambito del turismo rurale sono imprenditori, non esclusivamente agricoltori, che svolgono una vasta gamma di attività, complementari all'agricoltura, volte all'uso integrato delle diverse risorse naturali, culturali, sociali, disponibili in un determinato territorio, ivi ricomprese quelle:

a) di ricezione ed ospitalità, di costruzione o trasformazione di piccoli alberghi, di ristrutturazione di alloggi rurali e organizzazione di terreni per campeggio o *caravanning*;

b) di ristorazione, di somministrazione di pasti e bevande;

c) di commercializzazione diretta di prodotti agroalimentari propri e di artigianato artistico e tradizionale;

d) di creazione e sviluppo di servizi comuni o di organismi che esercitino la promozione, la pubblicità, l'animazione turistica e la gestione coordinata delle capacità di accoglienza;

e) di messa in opera di attrezzature e infrastrutture per lo sviluppo del turismo, comprese attività ricreative e culturali;

f) di sviluppo delle imprese di trasporto che assicurino più agevoli collegamenti tra le diverse zone turistiche interne, litoranee e di bacini turistici consolidati.

Art. 4.

(Tipologia degli esercizi)

1. Il turismo rurale può essere svolto, nel rispetto della normativa vigente, anche dai soggetti che gestiscono le seguenti attività:

a) esercizi alberghieri;

b) esercizi extra-alberghieri;

c) esercizi agrituristici gestiti dall'imprenditore agricolo attraverso l'utilizzazione dell'azienda di sua proprietà, che continua ad avere come attività principale la coltivazione del fondo, la silvicoltura e l'allevamento del bestiame;

d) esercizi di ristorazione per la somministrazione di pasti e di bevande di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 25 agosto 1991, n. 287;

e) esercizi per la gestione di servizi di organizzazione di supporto ad attività didattiche all'aria aperta e per il tempo libero;

f) attività ricettive a conduzione familiare, finalizzate all'erogazione del servizio di alloggio e di prima colazione, denominate *bed and breakfast* rurale, esercitate da persone fisiche attraverso l'utilizzazione delle strutture rurali di loro proprietà.

2. È competenza delle regioni stabilire i requisiti minimi necessari all'esercizio dell'attività di *bed and breakfast* rurale, ed individuare i comuni nei cui territori possa essere svolta tale attività, nonchè gli edifici adatti all'esercizio di essa, agevolando eventuali interventi di recupero e ristrutturazione del patrimonio edilizio rurale esistente.

Art. 5.

(Elenco regionale)

1. Le regioni istituiscono, con legge regionale, appositi elenchi degli operatori del turismo rurale.

Art. 6.

(Rilascio di licenze)

1. Allo scopo di valorizzare e promuovere economicamente le aree svantaggiate, gli enti locali competenti rilasciano con procedura d'urgenza licenze ed autorizzazioni per l'e-

esercizio delle attività del turismo rurale di cui all'articolo 4.

2. L'eventuale sospensione e revoca delle licenze ed autorizzazioni di cui al comma 1 è di competenza delle regioni.

3. Gli operatori del turismo rurale iscritti negli elenchi di cui all'articolo 5 possono accedere ai contributi finanziari previsti da leggi regionali e da norme comunitarie.

Art. 7.

(Regioni a statuto speciale e province autonome)

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano la materia oggetto della presente legge ai sensi delle rispettive norme statutarie e delle relative norme di attuazione.

Art. 8.

(Disposizioni finali)

1. Il turismo rurale, quale attività di uso integrale delle risorse, rientra tra quelle sostenute dal Fondo europeo di sviluppo regionale istituito dal regolamento (CEE) n. 724/75 del Consiglio, del 18 marzo 1975, nonché tra quelle sostenute ai sensi del regolamento (CEE) n. 2615/80 del Consiglio, del 7 ottobre 1980, che istituisce un'azione comunitaria specifica per contribuire allo sviluppo di talune regioni francesi e italiane nel contesto dell'ampliamento della Comunità.

2. Il Ministro dell'economia e finanze, di concerto con il Ministro delle politiche agricole e forestali, emana, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le relative norme di attuazione.

