

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **DE TOFFOL, RASIMELLI, CARMENO, CASCIA, GIOINO, GUARASCIO e MARGHERITI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 MARZO 1984

Norme per la salvaguardia e la valorizzazione del territorio destinato alle attività agro-silvo-pastorali

ONOREVOLI SENATORI. — L'esigenza di una salvaguardia del territorio agricolo, o per meglio dire del territorio agro-silvo-pastorale, sorge e si impone sempre più pressante in parallelo col processo in atto di emarginazione dell'agricoltura nell'ambito della nostra società nazionale. Tale emarginazione si evince, con una evidenza non inferiore a quella che appare dal disavanzo agricolo-alimentare, dal fatto estremamente significativo che il territorio agricolo è contraddistinto, nella tradizionale urbanistica, da una qualifica negativa, quella di territorio non urbano. Il territorio agricolo, ignorato come sede di un'attività produttiva fondamentale sotto ogni aspetto, è in effetti considerato come una entità residuale, che può divenire sede di altre destinazioni senza alcuna preoccupazione per ciò che concerne il presente e il futuro del settore primario, come tra l'altro attesta il diffusissimo fenomeno della espansione di insediamenti residenziali e industriali su terre tra le più fertili e produttive, anche in presenza di valide alternative di dislocazione di detti insediamenti su terre di bassa produttività.

Emarginazione dell'agricoltura ed emarginazione del territorio agricolo, pur caratterizzata da connotati specifici e da un certo grado di autonomia, procedono dunque di pari passo, con devastanti conseguenze di ordine economico e sociale. E con non meno devastanti conseguenze di ordine ambientale, poichè — a parte i problemi, di cui qui non ci occupiamo, posti dagli inquinamenti provenienti dai centri urbani e dagli insediamenti industriali — una tutela dell'ambiente per quanto riguarda il territorio agricolo è utopistica se non si integra in un processo di valorizzazione che non può che essere fondato sui due essenziali parametri dell'economia e dell'ecologia. Ma il decollo di questo processo presuppone l'adozione di appropriate misure di salvaguardia del territorio agricolo, ed occorre aggiungere che valorizzazione delle risorse e tutela dell'ambiente, lungi dal presentarsi come due termini irriducibilmente antagonisti, si caratterizzano piuttosto così strettamente collegati e interdipendenti come due facce della stessa medaglia; ed è per questo che il fine della presente proposta di leg-

ge è dato congiuntamente dalla salvaguardia del territorio agricolo e dalla tutela dell'ambiente.

Contro l'emarginazione del territorio agricolo si sono pronunciati autorevoli urbanisti d'avanguardia e sono intervenuti con provvedimenti legislativi e amministrativi regioni e comuni. È tempo ormai di valorizzare e sostenere queste opportune iniziative per superare, per l'intero territorio nazionale, vecchie impostazioni che persistono con gravi guasti per il settore primario, per l'ambiente, per l'intera economia.

La presente proposta tende a colmare questa lacuna, costituita dalla mancanza di una legge che nel pieno ed esplicito riconoscimento del preminente ruolo delle regioni e dell'intero sistema delle autonomie in tema di assetto e governo del territorio rappresenti per tutti gli enti territoriali un orientamento e un coordinamento per le iniziative e gli interventi in materia. Per il conseguimento delle finalità assunte dalla proposta di legge — salvaguardia del territorio, tutela dell'ambiente — si propone che le regioni adeguino la propria legislazione ai principi contenuti nella proposta stessa (articolo 1).

Il primo principio è che le aree per le quali gli strumenti urbanistici non prevedano una diversa destinazione si presumono destinate a utilizzazione agro-silvo-pastorale e a tutela dell'ambiente (articolo 2). Il territorio agricolo cessa dunque di configurarsi come un territorio residuale, assumendo una precisa, anche se talora soltanto potenziale, destinazione: l'agricoltura, l'allevamento, la selvicoltura, la tutela ambientale. Ciò non significa che in assenza di strumenti urbanistici tale destinazione sia intoccabile.

È perfino superfluo chiarire che la presente proposta non intende in nessun modo impedire nè ostacolare, neppure ove manchino strumenti urbanistici, quel fisiologico processo di espansione degli insediamenti abitativi, industriali, commerciali, turistici e d'altro tipo che è conforme alle generali esigenze dello sviluppo economico. Si propone infatti, al fine di promuovere le condizioni di una corretta politica del territorio,

che il mutamento di destinazione sia preventivamente autorizzato dalla regione (articolo 2).

Dalla definizione di territorio agricolo discende, come conseguenza immediata, l'esigenza che la localizzazione di infrastrutture e insediamenti non agricoli sia prevista, da parte degli strumenti urbanistici, nelle aree meno qualificate ai fini produttivi e ambientali. Di qui la disposizione la quale prescrive che una localizzazione difforme venga motivata sulla base di specifica relazione tecnica (articolo 4).

Il secondo principio è che nel quadro generale della salvaguardia del territorio agricolo le regioni procedano alla individuazione e perimetrazione di aree caratterizzate da preminente interesse agro-silvo-pastorale e ambientale (articolo 3). Nel frattempo sono qualificate come aree « di preminente interesse » le terre assegnate ai sensi delle leggi nazionali, siciliana e sarda di riforma fondiaria (articolo 6).

Questo punto merita una annotazione particolare. La riforma fondiaria, nonostante i suoi gravi limiti, le lacune e le soventi perverse modalità di attuazione, si configura come un evento di grande portata nella storia delle lotte agrarie che hanno contrassegnato tanta parte della storia del nostro paese. Lungi dall'essere stata una concessione dall'alto, la riforma fondiaria è stata una conquista del movimento contadino e popolare, che negli anni successivi alla Liberazione ha pagato il tributo di decine di caduti nella lotta per la terra a chi la lavora. La salvaguardia delle terre di riforma in quanto territorio agricolo si impone dunque come atto di riconoscimento nazionale di un evento che ha profondamente inciso non soltanto sulla trasformazione di quelle terre ma sulla evoluzione dell'intera società.

Le terre di riforma, come le altre « di preminente interesse », ai fini di ulteriore salvaguardia della destinazione di esse potranno essere alienate esclusivamente a enti di sviluppo agricolo, a enti pubblici territoriali, ad altri enti pubblici che perseguano finalità di pubblico interesse nel campo dell'agricoltura, dell'allevamento, della selvicoltura, della tutela dell'ambiente; a colti-

vatori diretti e lavoratori della terra, singoli o associati; a cooperative agricole, incluse le cooperative giovanili; a imprenditori agricoli non coltivatori diretti. Possono pertanto acquistare le terre « di preminente interesse » soltanto i protagonisti della produzione agro-silvo-pastorale e della tutela ambientale, i quali offrono le maggiori garanzie per la salvaguardia della destinazione di dette terre, mentre è precluso l'acquisto ai protagonisti della speculazione fondiaria (articolo 7).

Il terzo principio è che in caso di inosservanza delle norme previste il comune, o in via sostitutiva la regione, ordini la remissione in pristino a cura e spese del contravventore. Nei confronti degli inadempienti le terre vengono acquisite dal comune, con un'indennità pari al decuplo del canone massimo di affitto di fondi rustici fissato a norma delle vigenti leggi, e assegnate in affitto o alienate a coltivatori diretti o a cooperative agricole (articolo 5).

Per l'attuazione degli interventi previsti si propone di incrementare di 50 miliardi il fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

La presente proposta vuol rappresentare una valida base, integrata da un coerente insieme di misure, per promuovere la salvaguardia del territorio agricolo e dell'ambiente. Carattere specifico di questa proposta è

che essa non dà luogo a immobilismi nè a sclerotizzazioni di sorta. Tale salvaguardia è intesa in modo dinamico, per tenere pienamente conto delle legittime esigenze di espansione degli altri settori abitativi, residenziali, produttivi. È da ritenere che l'adozione di una salvaguardia del territorio agricolo è destinata a dare nuova fiducia ai protagonisti del processo produttivo agricolo e della tutela dell'ambiente. Non concordiamo con l'incauta opinione espressa or è un anno in Parlamento dal ministro *pro tempore* del tesoro, il quale — dicesi a nome del Governo — affermò « di non condividere i toni drammatici di chi enfatizza i problemi del settore agricolo », quasi che i problemi dell'agricoltura non siano drammaticamente enfatizzati dal degrado del territorio e in specie dal pauroso disavanzo agricolo-alimentare, di cui un ministro del tesoro non può in alcun modo proclamarsi pubblicamente ignorante.

Riteniamo dunque, certi di esprimere le aspirazioni dei coltivatori, dei produttori agricoli, di quanti hanno a cuore le sorti del territorio agricolo e dell'ambiente, che la salvaguardia del territorio e dell'ambiente siano di grande importanza ed anche di grande urgenza. La presente proposta di legge vuole rappresentare un essenziale passo in questa direzione. Sarà l'esperienza ad indicare eventuali altre misure da proporre al Parlamento e al paese.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

Al fine di salvaguardare la destinazione agro-silvo-pastorale del territorio e di tutelare l'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione ai principi contenuti nella presente legge.

**Art. 2.**

Tutte le aree per le quali gli strumenti urbanistici non prevedono una diversa destinazione sono da considerare destinate alla utilizzazione agro-silvo-pastorale e alla tutela ambientale.

In assenza di strumenti urbanistici, destinazioni diverse da quelle di cui al primo comma per le aree situate al di fuori dei centri abitati debbono essere preventivamente autorizzate dalla regione.

Restano ferme, in ogni caso, le disposizioni relative ai beni demaniali e patrimoniali, indisponibili alla tutela ambientale e a ogni altro vincolo o norma di salvaguardia di pubblico interesse previsti dalla legislazione vigente.

**Art. 3.**

Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, nell'ambito delle attività di pianificazione del proprio territorio, devono procedere alla individuazione e alla perimetrazione di aree di preminente interesse agro-silvo-pastorale e ambientale, nel rispetto delle finalità di cui all'articolo 1 e tenendo conto delle destinazioni di cui al precedente articolo.

Gli strumenti urbanistici dovranno conformarsi alle prescrizioni di cui al primo comma. Ogni disposizione difforme sarà inefficace.

Destinazioni diverse possono essere successivamente disposte, nei limiti e secondo le modalità fissate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano, anche a richiesta del comune interessato.

#### Art. 4.

Allo scopo di salvaguardare i terreni più adatti alla utilizzazione agricola, gli strumenti urbanistici devono prevedere la localizzazione degli insediamenti e delle opere infrastrutturali non agricoli, pubblici e privati, nelle aree meno idonee all'agricoltura, salvo imprescindibili esigenze da motivare.

Nella redazione degli strumenti urbanistici di cui al primo comma i soggetti competenti devono avvalersi di specifiche relazioni tecniche sulle caratteristiche del suolo e degli insediamenti in essere.

#### Art. 5.

Nel caso di inosservanza delle disposizioni relative alla destinazione del territorio di cui alla presente legge, il comune, o in via sostitutiva la regione, ordinano la remissione in pristino a cura e spese del contravventore entro un termine prefissato. In caso di inadempienza, le terre vengono acquisite al comune con un'indennità pari al decuplo del canone massimo di affitto fissato a norma dell'articolo 24 della legge 3 maggio 1982, n. 203.

I comuni possono affittare i fondi stessi esclusivamente ai soggetti di cui alle lettere *b)* e *c)* del successivo articolo 7 che ne facciano domanda. Possono altresì alienarli ai medesimi soggetti al prezzo di esproprio, maggiorato delle spese del procedimento e rivalutazione con l'applicazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per ogni anno trascorso dall'esproprio.

In caso di più richieste di acquisto si deve procedere a valutazione comparativa dei programmi aziendali presentati dai richiedenti.

## Art. 6.

A far data dall'entrata in vigore della presente legge e fino a quando le regioni non abbiano adottato i provvedimenti di cui al primo comma dell'articolo 3, si considerano di preminente interesse agro-silvo-pastorale e ambientale, salva diversa destinazione stabilita negli strumenti urbanistici, le terre assegnate ai sensi delle leggi 12 maggio 1950, n. 230, e 21 ottobre 1950, n. 841.

Per le terre di enti pubblici e per le terre collettive deve essere mantenuta la destinazione agro-silvo-pastorale salvo che, con motivati provvedimenti, non possa essere previsto un mutamento di destinazione ai sensi della legislazione vigente.

## Art. 7.

Al fine di salvaguardare la destinazione, le terre di cui all'articolo 3 e quelle ad esse assimilate a norma del precedente articolo possono essere alienate esclusivamente:

a) agli enti di sviluppo agricolo di cui alla legge 30 aprile 1976, n. 386, agli enti pubblici territoriali e ad altri enti pubblici che perseguano finalità di pubblico interesse nel campo dell'agricoltura;

b) ai coltivatori diretti, ai lavoratori manuali della terra singoli o associati, nonché ai soggetti equiparati ai coltivatori diretti, di cui al secondo comma dell'articolo 7 della legge 3 maggio 1982, n. 203;

c) alle società cooperative che abbiano come scopo esclusivo l'esercizio dell'agricoltura e di attività connesse alle cooperative giovanili costituite ai sensi della legge 1° giugno 1977, n. 285;

d) alle imprese agricole, anche se esercitate da soggetti diversi da quelli di cui alle lettere precedenti.

In caso di alienazione, ai privati acquirenti possono essere concesse le agevolazioni finanziarie di cui alla legge 26 maggio 1965, n. 590, e successive integrazioni e mo-

dificazioni, con i limiti ed i vincoli ivi previsti.

I comuni, allorchè accertino l'esistenza di contratti stipulati in deroga alle disposizioni contenute nel presente articolo, procedono all'esproprio ai sensi del precedente articolo 5.

#### Art. 8.

Gli acquirenti di terre destinate alla utilizzazione agro-silvo-pastorale o alla tutela ambientale, o considerate tali, che rientrino tra le categorie di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del precedente articolo, usufruiranno delle agevolazioni fiscali previste dalla legge 26 maggio 1965, n. 590, e successive integrazioni e modificazioni.

Ove l'acquirente, prima della scadenza del quinto anno dalla data dell'acquisto, perda la qualifica per fruire delle agevolazioni fiscali, viene assoggettato al pagamento delle imposte vigenti all'atto di acquisto, rivalutate in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo.

#### Art. 9.

Per l'attuazione degli interventi previsti dalla presente legge il fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, è incrementato di una somma pari a lire 50 miliardi.