

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 1568**

**"Disposizioni in materia di
agricoltura sociale"**

luglio 2014
n. 157



servizio studi del Senato

ufficio ricerche nel settore
delle attività produttive e in quello
dell'agricoltura



Servizio Studi

Direttore: (...)

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

Capo ufficio: R. Ercoli _2401

Capo ufficio: S. Moroni _3627

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo _3613

Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi _3476

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi _3538

Capo ufficio: F. Cavallucci _3443

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello _2180

Capo ufficio: A. Sanso' _2451

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata

Capo ufficio: (...)

Documentazione

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Maria Paola Mascia _3369

Simone Bonanni _2932

Luciana Stendardi _2928

Michela Mercuri _3481

Beatrice Gatta _5563

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica 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.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 1568**

"Disposizioni in materia di
agricoltura sociale"

luglio 2014
n. 157

a cura di: G. Buonomo
ha collaborato: S. Bonanni

INDICE

PREMESSA	7
SINTESI DEL CONTENUTO	9
SCHEDE DI LETTURA	15
Articolo 1 <i>(Finalità)</i>	
Scheda di lettura.....	17
Articolo 2 <i>(Definizioni)</i>	
Scheda di lettura.....	19
Articolo 3 <i>(Riconoscimento degli operatori)</i>	
Scheda di lettura.....	23
Articolo 4 <i>(Disposizioni in materia di organizzazioni di produttori)</i>	
Scheda di lettura.....	27
Articolo 5 <i>(Locali per l'esercizio delle attività di agricoltura sociale)</i>	
Scheda di lettura.....	31
Articolo 6 <i>(Interventi di sostegno)</i>	
Scheda di lettura.....	33
Articolo 7 <i>(Istituzione dell'Osservatorio sull'agricoltura sociale)</i>	
Scheda di lettura.....	37
ALLEGATO: Doc. XVII n. 19 della Camera dei deputati sull'agricoltura sociale (XVI Leg.ra)	41

PREMESSA

Nel corso della XVI legislatura, la Commissione Agricoltura della Camera dei deputati portò a conclusione un'indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale (il cui documento conclusivo è riprodotto in allegato al presente *dossier*), allo scopo di acquisire un quadro informativo qualificato su un fenomeno che stava e sta conoscendo significativi sviluppi nella realtà italiana ed europea, ma che ancora è privo di un quadro giuridico di riferimento a livello nazionale: l'agricoltura sociale. Essa ricomprende un insieme di esperienze, che affondano le loro radici in alcuni aspetti tradizionali dell'agricoltura, come, per esempio, il suo carattere multifunzionale, il legame tra azienda agricola e famiglia rurale, per esaltarne il carattere sociale. Essa diventa, quindi, luogo per l'integrazione nell'agricoltura di pratiche rivolte alla terapia e alla riabilitazione delle persone diversamente abili, delle persone diversamente abili dal punto di vista psicofisico, dell'inserimento lavorativo e, quindi, l'inclusione sociale di soggetti svantaggiati. La conseguente offerta di servizi educativi di supporto alle famiglie opera nel quadro del principio di sussidiarietà, nell'ottica di rafforzamento del *welfare* rurale dei soggetti svantaggiati e dei territori svantaggiati, poveri e isolati socialmente ed economicamente, senza però, naturalmente, inficiare le caratteristiche delle imprese.

Nella presente legislatura il crescente interesse s'è concretizzato nella presentazione e trattazione, in quel ramo del Parlamento, delle seguenti proposte di legge: Fiorio ed altri; Russo e Faenzi; Franco Bordo e Palazzotto; Zaccagnini ed altri; Schullian ed altri: *Disposizioni in materia di agricoltura sociale* (giunte in Assemblea come testo unificato degli Atti Camera nn. 303-760-903-1019-1020-A, ivi approvati il 15 luglio 2014). Nella relazione orale in Assemblea è stato evidenziato come queste esperienze, da un lato, producono servizi di grande valore sociale, dall'altro lato, sono in grado di produrre benefici in termini di sviluppo e di reddito, soprattutto per quelle imprese e per quelle cooperative, che presidiano le zone più svantaggiate, più marginali e che, proprio perché ai margini dei territori e della società, sono caratterizzate, da scarsa redditività.

SINTESI DEL CONTENUTO

Articolo 1 *(Finalità)*

Il **comma 1** definisce le finalità dell'intervento normativo, individuate nella promozione dell'agricoltura sociale, quale aspetto del ruolo multifunzionale dell'impresa agricola, chiamata, in tale ambito, a fornire servizi sociosanitari nelle aree rurali.

L'intervento normativo viene riferito alla competenza statale definita dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, lettera *m*), relativa alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Articolo 2 *(Definizioni)*

Il **comma 1** introduce la definizione di agricoltura sociale; sono tali le attività svolte, singola ed associata, dall'imprenditore agricolo (di cui all'[art. 2135 del codice civile](#)) - ovvero dalle cooperative di cui al comma 4, come ha precisato **l'Assemblea della Camera dei deputati** - volte a realizzare:

- a) l'inserimento socio-lavorativo di soggetti svantaggiati, disabili e minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione sociale;
- b) servizi sociali per le comunità locali, tra i quali gli agri-asili e servizi di accoglienza di persone in difficoltà fisica e psichica;
- c) prestazioni e servizi terapeutici - che **l'Assemblea della Camera dei deputati** ha voluto finalizzare alle terapie mediche, psicologiche e riabilitative - anche attraverso l'ausilio di animali e la coltivazione delle piante;
- d) iniziative di educazione ambientale ed alimentare, di salvaguardia della biodiversità animale, anche attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche.

Un decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali è chiamato a definire i requisiti minimi delle attività indicate (**comma 2**): **l'Assemblea della Camera dei deputati** ha in proposito posto un termine di sessanta giorni per la sua adozione.

Il **comma 3** qualifica le attività di cui alle precedenti lettere b), c) e d) come attività connesse all'attività agricola ai sensi dell'art. 2135 del codice civile.

Il **comma 4** prevede che le attività elencate in precedenza possano essere svolte anche dalle cooperative sociali disciplinate dalla legge n. 381/1991 purché il fatturato derivante dall'esercizio dell'attività agricola sia prevalente; nel caso in cui esso sia compreso tra il 30 ed il 50 per cento sono considerate operatori dell'agricoltura sociale in proporzione allo stesso fatturato agricolo.

Il **comma 5** prevede, inoltre, che le attività di agricoltura sociale possano essere svolte in associazione con le cooperative, le imprese sociali, le associazioni di

promozione sociale, soggetti pubblici, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati.

Il **comma 6**, infine, prevede che le attività di agricoltura sociale siano realizzate in collaborazione con i servizi socio-sanitari. Gli enti pubblici competenti per il territorio - come ha precisato **l'Assemblea della Camera dei deputati** - nel quadro della programmazione delle proprie funzioni inerenti alle attività agricole e sociali, promuovono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, politiche integrate tra imprese, produttori agricoli e istituzioni locali al fine di sviluppare l'agricoltura sociale.

Articolo 3

(Riconoscimento degli operatori)

Il **comma 1** prevede che le regioni adeguino le proprie disposizioni in materia di programmazione della rete locale delle prestazioni e dei servizi, al fine di permettere il riconoscimento degli operatori dell'agricoltura sociale presso gli enti preposti. Il monitoraggio e la valutazione dei servizi e delle prestazioni avvengono secondo le disposizioni previste dal soggetto competente per il riconoscimento, in coerenza con le linee guida definite ai sensi dell'articolo 7. Le imprese riconosciute sono iscritte in un elenco ufficiale costituito a livello regionale. In caso di inadempienza, per il **comma 2** si applicano le disposizioni relative al potere sostitutivo dello Stato nei confronti delle regioni, in attuazione di quanto previsto dall'art. 120 della Costituzione.

Articolo 4

(Disposizioni in materia di organizzazioni di produttori)

Il **comma 1** stabilisce che possano essere riconosciute organizzazioni di produttori (OP) per prodotti dell'agricoltura sociale. La facoltà per gli operatori di agricoltura sociale di agire in tal senso si pone in coerenza con il reg. UE n. 1308/2013.

Articolo 5

(Locali per l'esercizio delle attività di agricoltura sociale)

L'**articolo 5, comma 1**, prevede che i fabbricati destinati all'esercizio dell'attività di agricoltura sociale mantengano o acquisiscano il riconoscimento della ruralità. Il **comma 2** stabilisce che le Regioni possono promuovere l'utilizzo del patrimonio immobiliare esistente nel rispetto delle caratteristiche tipologiche, architettoniche e paesaggistico-ambientali.

Articolo 6 *(Interventi di sostegno)*

L'**articolo 6** prevede i seguenti interventi di sostegno:

le istituzioni pubbliche che gestiscono mense scolastiche ed ospedaliere hanno facoltà di inserire come criteri di priorità per l'assegnazione delle gare di fornitura, la provenienza dei prodotti agroalimentari da operatori di agricoltura sociale, nel rispetto della normativa sulla razionalizzazione e il contenimento della spesa per beni e servizi (**comma 1**);

i comuni prevedono specifiche misure di valorizzazione dei prodotti in esame nel commercio su aree pubbliche (**comma 2**);

gli enti pubblici territoriali prevedono criteri di priorità per favorire lo sviluppo delle attività in esame nell'ambito delle procedure di alienazione e locazione dei terreni pubblici agricoli (**comma 3**);

per gli enti pubblici territoriali possono dare in concessione a titolo gratuito anche agli operatori dell'agricoltura sociale i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata (**comma 4**).

Il **comma 5** demanda la definizione di ulteriori forme di sostegno ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Tali ulteriori forme dovranno realizzarsi senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il **comma 6** stabilisce che le Regioni, nell'ambito dei piani di sviluppo rurale, possano promuovere specifici programmi per la multifunzionalità delle imprese agricole con particolare riguardo alle pratiche di progettazione integrata territoriale e allo sviluppo dell'agricoltura sociale. A tal fine le stesse Regioni promuovono tavoli di partenariato tra i soggetti interessati al settore dell'agricoltura sociale.

Il comma 7 prevede che le Regioni e le Province autonome adottino appositi provvedimenti di sostegno alle attività di agricoltura sociale come definite dall'articolo 2 del presente disegno di legge.

Articolo 7 *(Istituzione dell'Osservatorio sull'agricoltura sociale)*

L'**articolo 7** istituisce l'Osservatorio sull'agricoltura sociale, nominato con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali. L'Osservatorio è chiamato a definire le linee guida in materia di agricoltura sociale e assume funzioni di monitoraggio, di iniziativa finalizzata al coordinamento delle iniziative a fini di coordinamento con le politiche rurali e comunicazione. Esso cura il coordinamento della propria attività con quella degli esistenti organismi istituiti a livello regionale. L'Osservatorio è costituito da rappresentanti delle amministrazioni dello Stato competenti - agricoltura, lavoro e politiche sociali,

istruzione, università e ricerca, salute e giustizia - delle regioni e province autonome, dalle organizzazioni professionali agricole, delle reti nazionali di agricoltura sociale, delle organizzazioni del terzo settore, delle associazioni di promozione sociale e della cooperazione. Le modalità organizzative e di funzionamento sono definite con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali. L'istituzione dell'Osservatorio non deve comportare oneri ulteriori per la finanza pubblica e i suoi membri non percepiscono compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi spese comunque denominati.

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1 *(Finalità)*

1. La presente legge, nel rispetto dei principi previsti dall'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e delle competenze regionali, promuove l'agricoltura sociale, quale aspetto della multifunzionalità delle imprese agricole finalizzato allo sviluppo di interventi e di servizi sociali, socio-sanitari, educativi e di inserimento socio-lavorativo, allo scopo di facilitare l'accesso adeguato e uniforme alle prestazioni essenziali da garantire alle persone, alle famiglie e alle comunità locali in tutto il territorio nazionale e in particolare nelle zone rurali o svantaggiate.

Il **comma 1** definisce le finalità dell'intervento normativo, individuate nella promozione dell'agricoltura sociale, quale aspetto del ruolo multifunzionale dell'impresa agricola, chiamata, in tale ambito, a fornire servizi sociosanitari nelle aree rurali.

Il settore è chiamato a svolgere tale ruolo multifunzionale, dopo l'introduzione del decreto legislativo n. 228 del 2001, recante norme per l'orientamento e modernizzazione del settore agricolo. Con l'art. 1 del decreto legislativo n. 228 del 2001 è stato, infatti, modificato l'art. 2135 del codice civile che definisce la nozione di imprenditore agricolo. Fino al 2001 l'imprenditore agricolo era, infatti, identificato come colui che esercitava un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame e attività connesse, dove queste ultime, però, erano repute tali solo quando rientravano nell'esercizio normale dell'agricoltura. L'imprenditore agricolo è adesso, nella legislazione vigente, colui che esercita almeno una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento di animali e attività connesse. E per coltivazione del fondo, silvicoltura e 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. Inoltre, la nuova norma chiarisce cosa si intende per attività connesse, stabilendo che sono tali quelle attività, esercitate dal medesimo 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, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge. In relazione a tale cambiamento, l'imprenditore agricolo è riuscito a diversificare la propria attività sviluppando nuove possibilità di reddito; il riferimento è, in primis, all'attività agrituristica, alle attività connesse alla gestione del suolo, all'attività di trasformazione e vendita diretta dei prodotti. Il provvedimento in esame amplia il novero delle attività

connesse inserendo anche l'agricoltura sociale, intesa come attività di servizi sociali, socio-sanitari, educativi e di inserimento socio-lavorativo.

L'intervento normativo viene riferito alla competenza statale definita dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, lettera *m*), relativa alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Come ricordato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 62 del 2013 (considerato in diritto, § 3.1) alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, vanno ricondotte anche attività amministrative, in quanto «anche l'attività amministrativa, [...] può assurgere alla qualifica di “prestazione” (quindi, anche i procedimenti amministrativi in genere), della quale lo Stato è competente a fissare un “livello essenziale” a fronte di una specifica pretesa di individui, imprese, operatori economici ed, in generale, di soggetti privati» (sentenze n. 207 e n. 203 del 2012). La determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, come già precisato più volte dalla Corte, non è una «materia» in senso stretto, quanto una competenza del legislatore statale «idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sentenze n. 322 del 2009 e n. 282 del 2002). Alla stregua di tali principi, deve riconoscersi che - anche con la disciplina di semplificazione dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e culturali o eventi locali straordinari - il legislatore statale abbia voluto dettare regole del procedimento amministrativo, valide in ogni contesto geografico della Repubblica, le quali, adeguandosi a canoni di proporzionalità e adeguatezza, si sovrappongono al normale riparto di competenze contenuto nel Titolo V della Parte II della Costituzione (sentenza n. 207 del 2012).

Articolo 2 *(Definizioni)*

1. Ai fini della presente legge, per agricoltura sociale si intendono le attività esercitate dagli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile, in forma singola o associata, e dalle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, nei limiti fissati dal comma 4 del presente articolo, dirette a realizzare:

a) inserimento socio-lavorativo di soggetti svantaggiati, molto svantaggiati e disabili, definiti ai sensi dell'articolo 2, numeri 18), 19) e 20), del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, di persone svantaggiate di cui all'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, e di minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione e sostegno sociale;

b) prestazioni e attività sociali e di servizio per le comunità locali mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura per promuovere, accompagnare e realizzare azioni volte allo sviluppo di abilità e di capacità, di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi utili per la vita quotidiana. Rientrano nelle attività sociali e di servizio per le comunità locali, in particolare, le attività di:

1) accoglienza e soggiorno di bambini in età prescolare (agri-nido e agriasilò);

2) accoglienza e soggiorno di persone in difficoltà sociale, fisica e psichica;

c) prestazioni e servizi che affiancano e supportano le terapie mediche, psicologiche e riabilitative finalizzate a migliorare le condizioni di salute e le funzioni sociali, emotive e cognitive dei soggetti interessati anche attraverso

l'ausilio di animali allevati e la coltivazione delle piante;

d) progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità nonché alla diffusione della conoscenza del territorio attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche riconosciute a livello regionale.

2. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottare entro il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, 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 acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, sono definiti i requisiti minimi e le modalità relativi alle attività di cui al comma 1.

3. Le attività di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1, esercitate dall'imprenditore agricolo, costituiscono attività connesse ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile.

4. Le attività di cui al comma 1 sono esercitate altresì dalle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, il cui fatturato derivante dall'esercizio delle attività agricole svolte sia prevalente; nel caso in cui il suddetto fatturato sia superiore al 30 per cento di quello complessivo, le medesime cooperative sociali sono considerate operatori dell'agricoltura sociale, ai fini della presente legge, in misura corrispondente al fatturato agricolo.

5. Le attività di cui al comma 1 possono essere svolte in associazione con le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, con le imprese sociali di cui al decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, con le associazioni di

promozione sociale iscritte nel registro nazionale previsto dalla legge 7 dicembre 2000, n. 383, nonché con i soggetti di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328, ferme restando la disciplina e le agevolazioni applicabili a ciascuno dei soggetti richiamati in base alla normativa vigente.

6. Le attività di cui al comma 1 sono realizzate, ove previsto dalla normativa di settore, in collaborazione con i servizi

socio-sanitari e con gli enti pubblici competenti per territorio. Gli enti pubblici competenti per territorio, nel quadro della programmazione delle proprie funzioni inerenti alle attività agricole e sociali, promuovono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, politiche integrate tra imprese, produttori agricoli e istituzioni locali al fine di sviluppare l'agricoltura sociale.

Il **comma 1** introduce la definizione di agricoltura sociale; sono tali le attività svolte, singola ed associata, dall'imprenditore agricolo (di cui all'[art. 2135 del codice civile](#)) - ovvero dalle cooperative di cui al comma 4, come ha precisato **l'Assemblea della Camera dei deputati** - volte a realizzare:

- a) l'inserimento socio-lavorativo di soggetti svantaggiati, disabili e minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione sociale;
- b) servizi sociali per le comunità locali, tra i quali gli agri-asili e servizi di accoglienza di persone in difficoltà fisica e psichica;
- c) prestazioni e servizi terapeutici - che **l'Assemblea della Camera dei deputati** ha voluto finalizzare alle terapie mediche, psicologiche e riabilitative - anche attraverso l'ausilio di animali e la coltivazione delle piante;
- d) iniziative di educazione ambientale ed alimentare, di salvaguardia della biodiversità animale, anche attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche.

La definizione di soggetti svantaggiati, molto svantaggiati e disabili di cui all'art. 2, numeri 18), 19) e 20) del reg. (CE) n. 800/2008 della Commissione risulta dettata in funzione di alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (regolamento generale di esenzione per categoria). In particolare all'articolo 2, al n. 18) si definisce per «lavoratore svantaggiato»: chiunque rientri in una delle seguenti categorie:

- a) chi non ha un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
- b) chi non possiede un diploma di scuola media superiore o professionale (ISCED 3);
- c) lavoratori che hanno superato i 50 anni di età;
- d) adulti che vivono soli con una o più persone a carico; e) lavoratori occupati in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25% la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato;
- f) membri di una minoranza nazionale all'interno di uno Stato membro che hanno necessità di consolidare le proprie esperienze in termini di conoscenze linguistiche, di formazione professionale o di lavoro, per migliorare le prospettive di accesso ad un'occupazione stabile.

All'articolo 2 citato, n. 19), è poi definito «lavoratore molto svantaggiato» il lavoratore senza lavoro da almeno 24 mesi, mentre al n. 20) è «lavoratore disabile» chiunque sia:

a) riconosciuto disabile ai sensi dell'ordinamento nazionale o b) caratterizzato da impedimenti accertati che dipendono da un *handicap* fisico, mentale o psichico.

Un decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali è chiamato a definire i requisiti minimi delle attività indicate (**comma 2**): **l'Assemblea della Camera dei deputati** ha in proposito posto un termine di sessanta giorni per la sua adozione.

Il **comma 3** qualifica le attività di cui alle precedenti lettere b), c) e d) come attività connesse all'attività agricola ai sensi dell'art. 2135 del codice civile.

Ai sensi dell'art. 2135 c.c., come modificato del d.lgs 228/2001, è imprenditore agricolo chi esercita l'attività di coltivazione del fondo, di selvicoltura, di allevamento di animali nonché attività connesse a queste. Le attività citate - ancorando la nozione di attività agricola al criterio del ciclo biologico, animale o vegetale - per essere considerate agricole non necessitano di un collegamento con il fondo, il bosco o le acque purché queste stesse attività siano dirette alla cura ed allo sviluppo di un ciclo biologico, o di un fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale. Il nuovo testo della norma ha comportato, pertanto, una esplicita estensione della disciplina dell'impresa agricola a quelle attività particolari quali l'apicoltura, l'allevamento di maiali per l'ingrasso, prima ricondotte all'impresa agricola solo in via interpretativa. Quanto alle attività cc.dd. connesse, esse risultano dilatate ad opera del nuovo terzo comma dell'art. 2135 c.c. in base al quale non si richiede più che le predette attività siano esercitate "nell'esercizio normale dell'agricoltura" ma è sufficiente che i prodotti oggetto di tali attività provengano prevalentemente dall'attività di coltivazione del fondo, del bosco o di allevamento, rispetto a quelli acquisiti dai terzi.

Il **comma 4** prevede che le attività elencate in precedenza possano essere svolte anche dalle cooperative sociali disciplinate dalla [legge n. 381/1991](#) purché il fatturato derivante dall'esercizio dell'attività agricola sia prevalente; nel caso in cui esso sia compreso tra il 30 ed il 50 per cento sono considerate operatori dell'agricoltura sociale in proporzione allo stesso fatturato agricolo.

Il **comma 5** prevede, inoltre, che le attività di agricoltura sociale possano essere svolte in associazione con: le cooperative di cui alla [L. n. 381/1991](#); le imprese sociali di cui al [D.Lgs. n. 155/2006](#) (*Disciplina dell'impresa sociale*); le associazioni di promozione sociale di cui alla [L. n. 383/2000](#) (*Disciplina delle associazioni di promozione sociale*); i soggetti di cui alla art. 1, co. 5, [L. 328/2000](#) (*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi*) e cioè soggetti pubblici, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati.

Il **comma 6**, infine, prevede che le attività di agricoltura sociale siano realizzate in collaborazione con i servizi socio-sanitari. Gli enti pubblici competenti per il territorio - come ha precisato **l'Assemblea della Camera dei deputati** - nel quadro della programmazione delle proprie funzioni inerenti alle attività agricole

e sociali, promuovono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, politiche integrate tra imprese, produttori agricoli e istituzioni locali al fine di sviluppare l'agricoltura sociale.

Articolo 3

(Riconoscimento degli operatori)

1. Al fine di favorire l'integrazione delle attività di agricoltura sociale nella programmazione della rete locale delle prestazioni e dei servizi di cui all'articolo 2, comma 1, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adeguano, qualora necessario, le proprie disposizioni in materia al fine di consentire il riconoscimento degli operatori dell'agricoltura sociale da parte degli enti preposti alla gestione dei servizi e delle prestazioni di cui al medesimo articolo 2, comma 1, e di rendere pubblici i nominativi degli operatori riconosciuti. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano stabiliscono altresì le modalità per il riconoscimento provvisorio degli operatori che alla data

di entrata in vigore della presente legge già svolgono attività di agricoltura sociale da almeno due anni, fissando un termine non inferiore a un anno per l'adeguamento ai prescritti requisiti. Il monitoraggio e la valutazione dei servizi e delle prestazioni avvengono secondo le disposizioni previste dal soggetto competente per il riconoscimento, in coerenza con le linee guida definite ai sensi dell'articolo 7. Dal riconoscimento degli operatori di cui al primo e al secondo periodo del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2. In caso di inadempienza a quanto disposto dal comma 1, si applica l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Il **comma 1** prevede che le regioni adeguino le proprie disposizioni in materia di programmazione della rete locale delle prestazioni e dei servizi, al fine di permettere il riconoscimento degli operatori dell'agricoltura sociale presso gli enti preposti. Il monitoraggio e la valutazione dei servizi e delle prestazioni avvengono secondo le disposizioni previste dal soggetto competente per il riconoscimento, in coerenza con le linee guida definite ai sensi dell'articolo 7. Le imprese riconosciute sono iscritte in un elenco ufficiale costituito a livello regionale.

Si segnala in proposito che alcune regioni hanno già legiferato sulle materie di cui al disegno di legge, per cui l'intervento di conformazione dovrà essere di rango legislativo. Si vedano, ad esempio: legge della regione Abruzzo 6 luglio 2011 n. 18, recante disposizioni in materia di agricoltura sociale; legge della regione Campania 30 marzo 2012 n. 5, recante, fra l'altro, norme in materia di agricoltura sociale e disciplina delle fattorie e degli orti sociali; legge della regione Toscana 26 febbraio 2010, n. 24, recante disposizioni in materia di agricoltura sociale; legge della regione Marche del 14 novembre 2011, n. 21, recante disposizioni regionali in materia di multifunzionalità dell'azienda agricola e diversificazione in agricoltura; legge della regione Liguria 21 novembre 2013 n. 36, recante disposizioni in materia di agricoltura sociale; legge della regione Veneto 28 giugno 2013, n. 14, recante disposizioni in materia di agricoltura

sociale.

Altre regioni sono intervenute sulla materia, invece, con delibere della Giunta. Si veda, in particolare: Delib.G.R. Marche 9 febbraio 2010, n. 252, recante disposizioni per lo sviluppo di esperienze pilota nell'ambito dell'agricoltura sociale.

In caso di inadempienza, per il **comma 2** si applicano le disposizioni relative al potere sostitutivo dello Stato nei confronti delle regioni, in attuazione di quanto previsto dall'art. 120 della Costituzione¹. L'attuazione avviene in forza dell'articolo 8 della legge n. 131/2003 (cd. "legge La Loggia"), che prevede che nei casi e per le finalità previsti dall'art. 120, secondo comma, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario.

Occorre ricordare che anche la scelta di conformare l'ordinamento ai principi di libertà individuale ed economica e di concorrenza, sanciti dalla Costituzione e dal diritto dell'Unione Europea, deve procedere attraverso l'adeguamento delle normative statali, regionali e locali e prassi amministrative - talvolta obsolete, farraginose, stratificate e frammentate - che penalizzano le libertà individuali senza garantire adeguatamente l'interesse pubblico generale. In via giurisprudenziale è stato ripetutamente affermato che la primazia del diritto europeo² comporta la disapplicazione delle norme nazionali divergenti. Si è quindi comunque affermata l'esigenza di apprestare un meccanismo di "ripulitura" dell'ordinamento dalle discipline che, fino ad allora, solo una ricognizione dell'effetto abrogativo tacito od implicito - con cui la magistratura, attingendo ai criteri

¹ L'articolo 120, secondo comma, Cost. dispone che il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. In questi casi è rimessa alla legge la definizione delle procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione. La sentenza n. 240 della 2004 della Corte costituzionale ha ricordato i limiti entro i quali il legislatore statale può disciplinare il potere sostitutivo nei confronti delle regioni. La Corte ha ritenuto in proposito necessario che «l'esercizio dei poteri sostitutivi sia previsto e disciplinato dalla legge, la quale deve altresì definirne i presupposti sostanziali e procedurali; che la sostituzione riguardi il compimento di atti o attività prive di discrezionalità nell'an; che il potere sostitutivo sia esercitato da un organo di Governo o sulla base di una decisione di questo; che la legge predisponga congrue garanzie procedurali, in conformità al principio di leale collaborazione.»

² Per la primazia del diritto comunitario rispetto alle norme interne confliggenti anche anteriori vds., tra le tante, Corte di Giustizia, 5 febbraio 1963, causa 26/62, *Van Gend en Loos*; Corte di Giustizia, 15 luglio 1964, causa 6/64, *Costa c. Enel*; Corte di Giustizia, 16 giugno 1966, causa *Lutticke*; Corte di Giustizia, 21 giugno 1974, causa *Reyners*; Corte di Giustizia, 17 dicembre 1970, causa 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*; Corte di Giustizia, 9 marzo 1978, causa 106/77, *Simmenthal*; Corte di Giustizia, 22 giugno 1989, causa 103/88, *Fratelli Costanzo*, in cui la Corte ha precisato che la prevalenza del diritto comunitario vincola non solo i giudici nazionali, ma "tutti gli organi dell'amministrazione, compresi quelli degli enti locali territoriali", a disapplicare le norme interne, statali e regionali, che si pongano in contrasto con il diritto comunitario; Corte Costituzionale, sentenza 5 giugno 1984 n. 170, *Granital*.

ermeneutici di cui all'articolo 15 delle preleggi³, apprezza l'incompatibilità tra le vecchie e le nuove norme - eliminava lentamente e caso per caso dalla normativa vigente. La citata legge n. 131/2003, che disciplina il potere sostitutivo, si presta anche a questo utilizzo, anche se in tal caso il fondamento è diverso. Si tratta infatti dell'attuazione di quanto disciplinato dall'articolo 117, quinto comma, la cui terminologia è diversa: vi si prescrive che le regioni e le provincie autonome “provvedono all'attuazione ed all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza”.

L'Assemblea della Camera ha poi soppresso un comma, proposto dalla Commissione in sede referente, che stabiliva che per coloro, che già svolgono tali attività da due anni, le stesse regioni provvedono ad un riconoscimento provvisorio.

³ Trattasi di abrogazione cosiddetta “tacita”, in quanto la norma abrogata non è citata testualmente ma la sua identificazione discende dalla incompatibilità con la norma abrogante: benché possa essere rilevata da qualunque soggetto chiamato ad applicare o interpretare la normativa in questione, nel nostro sistema amministrativo (nell'esercizio del potere di iniziativa dei singoli soggetti investiti di pubbliche funzioni, nella media di loro inventiva ed intraprendenza) è assai diffuso il timore di incorrere nella censura di non dare attuazione ad una norma di legge vigente, per cui nei fatti è spesso il giudice il solo a pronunciarsi sulla questione della vigenza o meno di una norma di legge. Ne è dimostrazione l'intensa attività di impulso esercitata dall'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato, di cui è traccia nel citato parere AS877 del 31 agosto 2011: “Quanto all'applicazione alla predetta attività della disciplina prevista dal D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59, si rileva che quest'ultimo è l'atto di trasposizione della direttiva n. 2006/123/CE nell'ordinamento italiano. Ai sensi dell'articolo 19 del Trattato sull'Unione europea e degli articoli 258, 259 e 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Corte di Giustizia dell'Unione europea possiede una competenza esclusiva in materia di interpretazione del diritto dell'Unione europea e di constatazione dell'inadempimento di uno Stato membro ad uno degli obblighi ad esso incombenti in virtù dei Trattati. La giurisprudenza comunitaria ha tuttavia chiarito che grava su tutti gli organi degli Stati membri l'obbligo di interpretare il proprio diritto nazionale, e in particolare le disposizioni espressamente adottate per l'attuazione di una direttiva, alla luce della lettera e dello scopo della direttiva medesima, onde conseguire il risultato perseguito da quest'ultima (c.d. “principio dell'interpretazione conforme”). Tale obbligo grava anche sulle amministrazioni locali, tra le quali rientrano i Comuni, che, nella fattispecie, sono gli Enti deputati a esaminare le richieste di autorizzazione all'esercizio dell'attività di distribuzione e vendita della stampa quotidiana e periodica fornendo un'interpretazione del D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59 (e, più in generale, di tutto il diritto nazionale) conforme alla lettera e allo scopo della direttiva n. 2006/123/CE”.

Articolo 4

(Disposizioni in materia di organizzazioni di produttori)

1. Gli operatori dell'agricoltura sociale possono costituire organizzazioni di produttori di cui al decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102, per prodotti dell'agricoltura sociale, in coerenza con il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, e con le norme nazionali di applicazione.

Il **comma 1** stabilisce che possano essere riconosciute organizzazioni di produttori (OP) per prodotti dell'agricoltura sociale.

Lo sviluppo di reti di organizzazioni interprofessionali tra produttori rappresenta un importante strumento per rafforzarne la posizione sul mercato e controllare le fluttuazioni di reddito provocate dall'instabilità dei mercati in periodi di crisi. Nell'attuale normativa le organizzazioni interprofessionali in agricoltura sono inserite in un quadro definito inizialmente dalla legge n. 88 del 1988, che ha regolato la conclusione di accordi interprofessionali nel settore agroalimentare. L'articolo 12 del [decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173](#) (*Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449*) ha completato e integrato le disposizioni della legge del 1988, ed è stato successivamente - e significativamente - modificato dall'articolo 25 del Decreto legislativo n. 228 del 2001 e infine dal [decreto legislativo n. 102 del 2005](#) (*Regolazioni dei mercati agroalimentari*) emanato in attuazione della legge [7 marzo 2003, n. 38](#) (*Disposizioni in materia di agricoltura*)⁴.

La facoltà per gli operatori di agricoltura sociale di costituire organizzazioni di produttori si pone in coerenza con il reg. UE n. 1308/2013⁵: esso, nella Parte seconda, riferita al mercato interno, regola, con una nuova disciplina (CAPO III) le Organizzazioni di produttori e loro associazioni e organizzazioni interprofessionali. In particolare, all'art. 152, è prevista la definizione e la procedura di riconoscimento.

Si dispone al riguardo che gli Stati membri possono riconoscere, su richiesta, le organizzazioni di produttori che:

a) sono costituite e controllate da produttori di un settore specifico elencato all'articolo 1, paragrafo 2 (cereali, riso, zucchero, foraggi essiccati, sementi, luppolo, olio di oliva e olive da tavola, lino e canapa, prodotti ortofrutticoli, prodotti ortofrutticoli trasformati,

⁴ Sul tema vedi: <http://www.rivistadirittoalimentare.it/rivista/2008-02/SURACE.pdf>

⁵ Il Reg. (CE) 17 dicembre 2013 n. 1308 del Parlamento europeo e del Consiglio, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio.

banane, settore vitivinicolo, piante vive e prodotti della floricoltura, bulbi, radici e affini, fiori recisi e fogliame ornamentale, tabacco, carni bovine, latte e prodotti lattiero-caseari, carni suine, carni ovine e caprine, uova, carni di pollame, alcole etilico di origine agricola, prodotti dell'apicoltura, bachi da seta);

b) sono costituite su iniziativa dei produttori;

c) perseguono una finalità specifica, che può includere almeno uno dei seguenti obiettivi:

1. assicurare che la produzione sia pianificata e adeguata alla domanda, in particolare in termini di qualità e quantità;
2. concentrare l'offerta ed immettere sul mercato la produzione dei propri aderenti, anche attraverso la commercializzazione diretta;
3. ottimizzare i costi di produzione e la redditività dell'investimento in risposta alle norme applicabili in campo ambientale e di benessere degli animali e stabilizzare i prezzi alla produzione;
4. svolgere ricerche e sviluppare iniziative su metodi di produzione sostenibili, pratiche innovative, competitività economica e sull'andamento del mercato;
5. promuovere e fornire assistenza tecnica per il ricorso a pratiche colturali e tecniche di produzione rispettose dell'ambiente e a pratiche e tecniche corrette per quanto riguarda il benessere animale;
6. promuovere e fornire assistenza tecnica per il ricorso agli standard di produzione, per il miglioramento della qualità dei prodotti e lo sviluppo di prodotti con denominazione d'origine protetta, indicazione geografica protetta o coperti da un'etichetta di qualità nazionale;
7. provvedere alla gestione dei sottoprodotti e dei rifiuti, in particolare per tutelare la qualità delle acque, dei suoli e del paesaggio e per preservare o favorire la biodiversità;
8. contribuire a un uso sostenibile delle risorse naturali e a mitigare i cambiamenti climatici;
9. sviluppare iniziative nel settore della promozione e della commercializzazione;
10. gestire i fondi di mutualizzazione di cui ai programmi operativi nel settore degli ortofrutticoli;
11. fornire l'assistenza tecnica necessaria all'utilizzazione dei mercati a termine e dei sistemi assicurativi.

L'agricoltura sociale viene così ad innestarsi nel tentativo di addivenire ad una sua definizione nell'ambito della legislazione europea. Pur essendo un fenomeno ormai diffuso in molti Paesi appartenenti all'Unione europea, ed anzi essendo in fase di ulteriore espansione, solo il 12 dicembre 2012 il Comitato economico e sociale europeo espresse un parere⁶ che chiedeva che la Commissione promuovesse un'iniziativa normativa, al fine di rendere più omogeneo il contesto nel quale programmare una *governance* dell'attività. L'agricoltura sociale figura

⁶ Il parere d'iniziativa del Comitato economico e sociale del 12 dicembre 2012 sul tema «Agricoltura sociale: terapie verdi e politiche sociali e sanitarie» offre un quadro complessivo delle problematiche e delle varie componenti dell'agricoltura sociale, nonché una serie di indicazioni sulle possibili azioni da intraprendere.

però da tempo tra le iniziative alle quali destinare le risorse destinate al Fondo europeo per lo sviluppo rurale (FEASR).

La Decisione del Consiglio 2006/144/UE, che definisce gli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale per il periodo 2007-2013, individua tra le priorità dello sviluppo rurale comunitario il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e la promozione della capacità locale di occupazione e diversificazione. Il sostegno all'innovazione e all'imprenditorialità e la promozione dell'inclusione e dell'offerta di servizi locali sono azioni chiave per il perseguimento di tali orientamenti. Nel promuovere la formazione, l'informazione e l'imprenditorialità si raccomanda di tener conto in particolare delle esigenze delle donne, dei giovani e dei lavoratori anziani. Nel Piano Strategico Nazionale (PSN) 2007-2013 l'agricoltura sociale è annoverata tra le "azioni chiave" dell'Asse III, relativo al miglioramento della qualità della vita e alla diversificazione dell'economia rurale. Si ricorda, al riguardo, che la programmazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea si articola per i sette anni del periodo di programmazione 2007-2013 su due linee di politiche distinte: quella di sviluppo rurale finanziata dal 2° pilastro della Politica agricola comune tramite il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR); quelle relative alle politiche regionali e di coesione finanziate dal Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). In entrambi i casi la normativa europea prevede la predisposizione a livello statale di un documento quadro: il Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale (PSN) e il Quadro Strategico Nazionale (QSN) per le politiche regionali e di coesione; in tali documenti vengono definiti gli obiettivi generali individuati dallo Stato membro che vengono poi declinati dai singoli programmi regionali in funzione delle specificità territoriali.

Nell'ambito del pacchetto di proposte per la riforma della politica agricola comune, presentato dalla Commissione europea nel mese di ottobre 2011, la proposta di regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (COM(2011)627), all'art. 6 individuava poi l'inclusione sociale come una tra le sei priorità UE in tale ambito. In particolare, erano indicate le attività volte a favorire la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali, con specifico riguardo ai seguenti aspetti: favorire la diversificazione, la creazione di nuove piccole imprese e l'occupazione; stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali; promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali. All'inclusione sociale faceva riferimento anche la proposta di regolamento sul programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020)-Orizzonte 2020 (COM(2011)809) che si ricollega alla strategia Europa 2020, nella quale la ricerca e l'innovazione sono il fulcro dell'azione per centrare gli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In particolare, viene indicata la necessità:

- di rafforzare la solidarietà nonché l'inclusione sociale, economica e politica e le dinamiche interculturali positive in Europa e con i partner internazionali, per mezzo di progressi tecnologici e interdisciplinari e innovazioni organizzative;
- far in modo che la ricerca prevenga lo sviluppo di discriminazioni e disuguaglianze, quali le disuguaglianze di genere e i divari digitali o innovativi nelle società europee e nelle altre regioni del mondo.

All'esito di questo interesse crescente, in ambito europeo, l'agricoltura sociale - come specifica area di intervento delle politiche pubbliche - con la nuova

programmazione dei fondi FEASR relativa al periodo 2014-2020, risulta considerata con un conferimento di risorse pari a circa 10 miliardi e 430 milioni.

Articolo 5

(Locali per l'esercizio delle attività di agricoltura sociale)

1. I fabbricati o le porzioni di fabbricati destinati dagli imprenditori agricoli all'esercizio delle attività di cui all'articolo 2 mantengono ovvero acquisiscono il riconoscimento della ruralità a tutti gli effetti, nel rispetto delle previsioni degli strumenti urbanistici.
2. Le regioni possono promuovere il recupero del patrimonio edilizio esistente

ad uso degli imprenditori agricoli ai fini dell'esercizio di attività di agricoltura sociale, nel rispetto delle specifiche caratteristiche tipologiche e architettoniche, nonché delle caratteristiche paesaggistico-ambientali dei luoghi.

L'**articolo 5, comma 1**, prevede che i fabbricati destinati all'esercizio dell'attività di agricoltura sociale mantengano o acquisiscano il riconoscimento della ruralità. A tale proposito si ricorda che l'[articolo 9](#), comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557 - articolo relativo all'istituzione del catasto fabbricati - stabilisce le caratteristiche che il fabbricato deve possedere ai fini del riconoscimento della ruralità degli immobili agli effetti fiscali.

Con riguardo alla fiscalità sugli immobili, si ricorda che i fabbricati rurali strumentali sono esenti da IMU dal 2014, per effetto di quanto previsto dalla legge di stabilità 2014 ([legge n. 147 del 2013](#), articolo 1, comma 708). Dallo stesso periodo sono assoggettati a TASI, sebbene con aliquota che non può superare l'1 per mille. Dal 2014 i fabbricati rurali ad uso abitativo scontano IMU e TASI secondo le ordinarie modalità di legge (dunque anche, ove ricorrano le condizioni di legge, secondo le disposizioni previste per l'abitazione principale).

Il **comma 2** stabilisce che le Regioni possono promuovere l'utilizzo del patrimonio immobiliare esistente nel rispetto delle caratteristiche tipologiche, architettoniche e paesaggistico-ambientali.

Articolo 6 *(Interventi di sostegno)*

1. Le istituzioni pubbliche che gestiscono mense scolastiche e ospedaliere possono prevedere, nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, quarto periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, nelle gare concernenti i relativi servizi di fornitura, criteri di priorità per l'inserimento di prodotti agroalimentari provenienti da operatori dell'agricoltura sociale.

2. I comuni definiscono modalità idonee di presenza e di valorizzazione dei prodotti provenienti dall'agricoltura sociale nelle aree pubbliche ai sensi dell'articolo 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e successive modificazioni.

3. Nell'ambito delle operazioni di alienazione e locazione dei terreni demaniali agricoli e di quelli appartenenti agli enti pubblici territoriali e non territoriali, di cui all'articolo 66 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e successive modificazioni, sono previsti criteri di priorità per favorire l'insediamento e lo sviluppo delle attività di agricoltura sociale, anche utilizzando i beni e i terreni confiscati ai sensi del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

4. All'articolo 48, comma 3, lettera c), del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto

legislativo 6 settembre 2011, n. 159, dopo le parole: « della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni » sono inserite le seguenti: « , e agli operatori dell'agricoltura sociale riconosciuti ai sensi delle disposizioni vigenti ».

5. Con apposito decreto, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, definisce requisiti e criteri per l'accesso ad ulteriori agevolazioni e interventi di sostegno per le attività di cui all'articolo 2, nell'ambito delle risorse previste dalla legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

6. Nella predisposizione dei piani regionali di sviluppo rurale, le regioni possono promuovere la realizzazione di programmi finalizzati allo sviluppo della multifunzionalità delle imprese agricole e basati su pratiche di progettazione integrata territoriale e di sviluppo dell'agricoltura sociale. A tale fine le regioni promuovono tavoli regionali e distrettuali di partenariato tra i soggetti interessati alla realizzazione di programmi di agricoltura sociale.

7. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottano appositi provvedimenti per la concessione di agevolazioni connesse alle attività di cui all'articolo 2.

L'**articolo 6** prevede interventi di sostegno di vario tipo.

Il **comma 1** stabilisce che le istituzioni pubbliche che gestiscono mense scolastiche ed ospedaliere hanno facoltà di inserire, come criteri di priorità per l'assegnazione delle gare di fornitura, la provenienza dei prodotti agroalimentari da operatori di agricoltura sociale, nel rispetto della normativa sulla razionalizzazione e il contenimento della spesa per beni e servizi. Tale facoltà deve essere esperita nel rispetto di quanto previsto dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95⁷, articolo 1, comma 1, quarto periodo.

La norma qui richiamata disciplina le conseguenze derivanti dal mancato rispetto, da parte della pubblica amministrazione, delle procedure di acquisto centralizzato di beni e servizi, prevedendo la nullità e la responsabilità disciplinare e amministrativa per i contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionamento tramite gli strumenti di acquisto centralizzato messi a disposizione da Consip S.p.A. Il quarto periodo, in particolare, dispone che quanto sopra previsto – e dunque la nullità del contratto e la responsabilità amministrativa e disciplinare - non si applica alle Amministrazioni dello Stato, quando il contratto è stato stipulato ad un prezzo più basso di quello derivante dal rispetto dei parametri di qualità e prezzo messi a disposizione da Consip S.p.A., ed a condizione che tra l'amministrazione e l'impresa non siano insorte contestazioni sulla esecuzione di eventuali contratti stipulati in precedenza.

Il **comma 2** stabilisce che i comuni prevedano specifiche misure di valorizzazione dei prodotti in esame nel commercio su aree pubbliche, ai sensi dell'[articolo 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114](#)⁸. Tale disposizione disciplina il commercio sulle aree pubbliche, definendo in particolare la disciplina delle autorizzazioni, svolto su posteggi dati in concessione per dieci anni ovvero su qualsiasi altra area purché in forma itinerante.

Si rammenta che il disegno di legge Atto Senato n. 1328 - recante *Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca*⁹ - all'articolo 14, tra le disposizioni per il sostegno dell'agricoltura sociale e lo sviluppo dei prodotti provenienti da filiera corta, include i "prodotti provenienti dall'agricoltura sociale" tra quelli per i quali - in conformità alle disposizioni in materia di mercati agricoli di vendita diretta, di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 20 novembre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 301 del 29 dicembre 2007 - i comuni definiscono modalità idonee di presenza e di valorizzazione, previa richiesta degli operatori del settore. Il comma 1 del citato articolo 14, peraltro, disponeva che le istituzioni pubbliche che gestiscono mense scolastiche e ospedaliere potessero prevedere, nelle gare concernenti i relativi servizi di fornitura, criteri di priorità anche per l'inserimento di prodotti agroalimentari provenienti da operatori dell'agricoltura sociale; i parametri per la definizione delle categorie di prodotti in questione (oltre che per i prodotti

⁷ Recante *Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*, convertito con modificazioni dalla legge. 7 agosto 2012, n. 135.

⁸ *Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

⁹ Presentato dal Governo il 21 febbraio 2014 come collegato alla manovra di finanza pubblica e deferito in sede referente alla nona Commissione permanente dal Presidente del Senato il 20 marzo 2014

agricoli e alimentari a chilometro zero, provenienti da filiera corta, e prodotti agricoli e alimentari derivanti dall'agricoltura biologica o comunque a ridotto impatto ambientale e di qualità) sarebbero stati stabiliti con decreti del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con in Ministri competenti per ciascun decreto, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Il **comma 3** prevede che gli enti pubblici territoriali possono stabilire criteri di priorità per favorire lo sviluppo delle attività in esame nell'ambito delle procedure di alienazione e locazione dei terreni pubblici agricoli, come disciplinate dall'[articolo 66 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1](#)¹⁰, articolo dedicato alla "Dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola".

Il citato articolo 66 del decreto-legge n. 1 del 2012, prevede che il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali individui i terreni agricoli e a vocazione agricola, non utilizzabili per altre finalità, di proprietà dello Stato (non compresi negli elenchi dei beni del patrimonio statale che, ai sensi del D.Lgs. n. 85/2010, devono essere trasferiti ai comuni, alle province, alle città metropolitane ed alle regioni) da locare o alienare. Per tali beni è prevista l'applicazione delle disposizioni relative al riordino fondiario ed è riconosciuto il diritto di prelazione ai giovani imprenditori agricoli. Sono poi previste specifiche agevolazioni e benefici di cui possono godere le operazioni di vendita. Viene, poi, attribuita la facoltà alle regioni, province e comuni di vendere o cedere in locazione i beni di loro proprietà agricoli e a vocazione agricola, destinando, in tale ambito, una quota superiore alla metà dei beni medesimi ai giovani che non abbiano compiuto il quarantesimo anno d'età.

Il medesimo comma 3 stabilisce che possono essere prioritariamente utilizzati beni e terreni confiscati ai sensi del codice antimafia di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. A tale riguardo, il successivo **comma 4** novella l'articolo 48, comma 3, lettera c), del codice antimafia, in tal modo prevedendo che gli enti pubblici territoriali possono dare in concessione a titolo gratuito anche agli operatori dell'agricoltura sociale i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata. Infatti il comma 4 integra la lettera c) citata inserendo gli operatori dell'agricoltura sociale tra i possibili destinatari di concessione a titolo gratuito di beni immobili oggetto di confisca trasferiti agli enti territoriali.

Il **comma 5** demanda la definizione di ulteriori forme di sostegno ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Tali ulteriori forme di sostegno dovranno realizzarsi senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il **comma 6** stabilisce che le Regioni, nell'ambito dei piani di sviluppo rurale, possano promuovere specifici programmi per la multifunzionalità delle imprese

¹⁰ Recante *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

agricole con particolare riguardo alle pratiche di progettazione integrata territoriale e allo sviluppo dell'agricoltura sociale. A tal fine le stesse Regioni promuovono tavoli di partenariato tra i soggetti interessati al settore dell'agricoltura sociale.

Il **comma 7** prevede che le Regioni e le Province autonome adottino appositi provvedimenti di sostegno alle attività di agricoltura sociale come definite dall'articolo 2 del presente disegno di legge.

Articolo 7

(Istituzione dell'Osservatorio sull'agricoltura sociale)

1. Presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è istituito l'Osservatorio sull'agricoltura sociale, di seguito denominato « Osservatorio », al quale sono attribuiti i seguenti compiti:

- a) definizione di linee guida per l'attività delle istituzioni pubbliche in materia di agricoltura sociale, con particolare riferimento a criteri omogenei per il riconoscimento delle imprese e per il monitoraggio e la valutazione delle attività di agricoltura sociale, alla semplificazione delle procedure amministrative, alla predisposizione di strumenti di assistenza tecnica, di formazione e di sostegno per le imprese, alla definizione di percorsi formativi riconosciuti, all'inquadramento di modelli efficaci, alla messa a punto di contratti tipo tra imprese e pubblica amministrazione;
- b) monitoraggio ed elaborazione delle informazioni sulla presenza e sullo sviluppo delle attività di agricoltura sociale nel territorio nazionale, anche al fine di facilitare la diffusione delle buone pratiche;
- c) raccolta e valutazione coordinata delle ricerche concernenti l'efficacia delle pratiche di agricoltura sociale e loro inserimento nella rete dei servizi territoriali;
- d) proposta di iniziative finalizzate al coordinamento e alla migliore integrazione dell'agricoltura sociale nelle politiche di coesione e di sviluppo rurale;
- e) proposta di azioni di comunicazione e di animazione territoriale finalizzate al supporto delle iniziative delle regioni e degli enti locali.

2. L'Osservatorio cura il coordinamento della sua attività con quella degli analoghi

organismi istituiti presso le regioni in materia di agricoltura sociale.

3. L'Osservatorio è nominato con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali ed è composto da:

- a) cinque rappresentanti delle amministrazioni dello Stato, designati rispettivamente dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dal Ministro della salute e dal Ministro della giustizia;
- b) cinque rappresentanti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;
- c) due rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale, designati dalle organizzazioni medesime;
- d) due rappresentanti delle reti nazionali di agricoltura sociale, designati dalle reti medesime;
- e) due rappresentanti delle organizzazioni del terzo settore maggiormente rappresentative a livello nazionale, designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e individuati nell'ambito degli operatori già attivi nel territorio nel settore dell'agricoltura sociale;
- f) due rappresentanti delle associazioni di promozione sociale con riferimenti statutari all'ambito agricolo iscritte nel registro nazionale previsto dalla legge 7 dicembre 2000, n. 383, designati dall'Osservatorio nazionale

dell'associazionismo di cui all'articolo 11 della medesima legge n. 383 del 2000;

g) due rappresentanti delle organizzazioni della cooperazione, designati dalle associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo maggiormente rappresentative.

4. Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali provvede, con proprio decreto, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province

autonome di Trento e di Bolzano, alla definizione delle modalità di organizzazione e di funzionamento dell'Osservatorio. Al funzionamento dell'Osservatorio si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. La partecipazione all'Osservatorio non dà luogo alla corresponsione di compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi di spese comunque denominati.

L'articolo in esame istituisce, presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, l'Osservatorio sull'agricoltura sociale le cui funzioni sono definite dal **comma 1**. In particolare l'Osservatorio è chiamato a definire le Linee guida relative alle attività delle istituzioni pubbliche, con riferimento al riconoscimento delle imprese, monitoraggio e valutazione delle attività, semplificazione amministrativa, formazione e misure di sostegno, definizione di contratti tipo. Inoltre sono posti in capo all'Osservatorio compiti di monitoraggio ed elaborazione delle informazioni allo scopo di diffondere buone pratiche; raccolta e valutazione delle ricerche sul tema dell'efficacia degli interventi di agricoltura sociale; proposte di iniziative di coordinamento e integrazione nonché di comunicazione ed animazione. Il **comma 2** stabilisce che l'Osservatorio dovrà coordinarsi con gli organismi istituiti a livello regionale nel settore dell'agricoltura sociale.

Il **comma 3** attribuisce a decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali la nomina e ne definisce la composizione. Ai sensi del presente comma, l'Osservatorio è costituito da:

- a) cinque rappresentanti delle amministrazioni dello Stato competenti, designati dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dal Ministro della salute e dal Ministro della giustizia;
- b) cinque rappresentanti delle regioni e province autonome, designati in sede di Conferenza Stato-Regioni;
- c) due rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative, dalle stesse designati;
- d) due rappresentanti delle reti nazionali di agricoltura sociale, dalle stesse designati;
- e) due rappresentanti delle organizzazioni del terzo settore maggiormente rappresentative, designati dalla Conferenza Stato-Regioni tra gli operatori già attivi nell'ambito dell'agricoltura sociale;

- f) delle associazioni di promozione sociale e della cooperazione, in ambito agricolo, iscritte nel registro nazionale previsto dalla legge 7 dicembre 2000, n. 383¹¹ e designati dall'Osservatorio nazionale dell'associazionismo di cui all'articolo 11 della medesima legge. A tale proposito si ricorda che l'articolo 7 della legge n. 383 del 2000 prevede l'istituzione - presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari sociali - di un registro nazionale al quale possono iscriversi le associazioni di promozione sociale a carattere nazionale in possesso di determinati requisiti fissati dalla stessa legge, costituite ed operanti da almeno un anno. Per associazioni di promozione sociale a carattere nazionale si devono intendere, ai sensi del medesimo articolo 7 richiamato, quelle che svolgono attività in almeno cinque regioni ed in almeno venti province del territorio nazionale. Inoltre, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 383 prevede l'istituzione dell'Osservatorio nazionale dell'associazionismo, presieduto dal Ministro competente, composto da 26 membri, di cui 10 rappresentanti delle associazioni a carattere nazionale maggiormente rappresentative, 10 rappresentanti estratti a sorte tra i nominativi indicati da altre associazioni e 6 esperti;
- g) due rappresentanti delle organizzazioni della cooperazione designati dalle associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo maggiormente rappresentative.

Il **comma 4** demanda ad un decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, la definizione delle modalità di organizzazione e funzionamento dell'Osservatorio. È inoltre stabilito che i membri dell'Osservatorio, al cui funzionamento si provvede con le risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente, che la partecipazione all'Osservatorio non dà luogo alla corresponsione di compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi spese comunque denominati.

¹¹ *Disciplina delle associazioni di promozione sociale.*

ALLEGATO

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XVII
n. 19

**DOCUMENTO APPROVATO
DALLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA)**

nella seduta del 4 luglio 2012

A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

deliberata nella seduta del 22 settembre 2011

SULL'AGRICOLTURA SOCIALE

(Articolo 144, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati)

PAGINA BIANCA

Indagine conoscitiva sul documento conclusivo

SOMMARIO

1. <i>Obiettivi e svolgimento dell'indagine</i>	Pag.	5
2. <i>L'agricoltura sociale</i>	»	6
3. <i>Il quadro giuridico vigente a livello europeo e nazionale</i> .	»	11
4. <i>Le proposte di intervento</i>	»	13
5. <i>Conclusioni</i>	»	18

PAGINA BIANCA

Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale

DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

1. Obiettivi e svolgimento dell'indagine conoscitiva.

La XIII Commissione Agricoltura ha avviato l'indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale allo scopo di acquisire un quadro informativo qualificato su un fenomeno che sta conoscendo significativi sviluppi nella realtà italiana ed europea, ma che ancora è privo di un quadro giuridico di riferimento a livello nazionale.

In particolare, la Commissione, ritenendo che l'agricoltura sociale meriti una particolare attenzione da parte delle istituzioni pubbliche, ha inteso intraprendere un'attività conoscitiva specificamente finalizzata ad acquisire dati, informazioni e valutazioni sulle iniziative di agricoltura sociale già avviate, sulle loro caratteristiche qualitative e quantitative e sui risultati raggiunti, sul quadro normativo sul quale tali iniziative si fondano a livello europeo, nazionale e regionale, sulle forme di sostegno delle quali si possono avvalere e, infine, sul ventaglio di analisi e di proposte che si stanno mettendo a punto sull'argomento.

La Commissione ha convenuto di organizzare l'indagine conoscitiva in forma seminariale, con audizioni contestuali cui sono stati invitati i rappresentanti delle organizzazioni dell'agricoltura sociale, delle organizzazioni professionali e cooperative agricole, di enti pubblici, di studiosi ed esperti nonché i rappresentanti dei Ministeri con competenze sulla materia.

Il modello seguito è risultato particolarmente efficace, poichè ha consentito alla Commissione di focalizzare l'attenzione sugli aspetti essenziali del tema, anche grazie all'impegno delle persone che

hanno partecipato e alla loro capacità di organizzare complessivamente i rispettivi interventi.

L'indagine si è svolta nella seduta del 19 dicembre 2011, nella quale sono intervenuti:

Marco Berardo Di Stefano, *presidente della Rete delle fattorie sociali*;

Roberto Finuola, *esperto (già dirigente generale del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero dello sviluppo economico, nell'ambito del Dipartimento politiche di sviluppo e coesione)*;

Francesca Giarè, *ricercatrice dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA)*;

Maria Carmela Macrì, *ricercatrice dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA)*;

Francesca Cirulli, *ricercatrice dell'Istituto superiore di sanità*;

Andrea Zampetti, *docente collaboratore della Facoltà di scienze dell'educazione dell'Università pontificia salesiana*;

Claudio Di Giovannantonio, *dirigente responsabile dell'Area tutela risorse dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione dell'agricoltura del Lazio (AR-SIAL)*;

Salvatore Stingo, *portavoce del Forum nazionale dell'agricoltura sociale*;

Tiziana Biolghini, *coordinatore del Forum delle fattorie sociali della provincia di Roma*;

Francesco Paolo Di Iacovo, *professore associato di economia agraria presso l'Università degli studi di Pisa*;

Saverio Senni, *professore associato di economia e politica dello sviluppo rurale presso l'Università degli studi della Tuscia*;

Paola Grossi, *responsabile dell'ufficio legislativo della Coldiretti*;

Silvia Bosco, *segretario nazionale di Donne impresa della Coldiretti*;

Giuseppe Gandin, *presidente nazionale dell'associazione Turismo Verde-CIA*;

Enrico Fravili, *responsabile tecnico dei settori produttivi della Copagri*;

Vincenzo De Bernardo, *direttore di Federsolidarietà-Confcooperative*;

Marco Marcocci, *dirigente del settore agricoltura della Legacoopsociali*;

Giuseppe Mangone, *responsabile per l'agricoltura sociale dell'Associazione nazionale produttori agricoli (ANPA)*;

Bruno Cristaldi, *responsabile per le politiche sociali della Confeuro*.

È altresì intervenuto il sottosegretario di Stato per la salute, Adelfio Elio Cardinale, mentre la Conferenza delle regioni e delle province autonome, che per ragioni organizzative non ha partecipato alle audizioni, ha successivamente trasmesso per iscritto un proprio documento.

L'indagine conoscitiva è risultata di estremo interesse per la Commissione.

I contributi acquisiti nel corso dell'indagine hanno consentito di analizzare l'agricoltura sociale nella molteplicità dei suoi aspetti, da quello storico a quello sociale e umano, dalle potenzialità sul piano terapeutico e dell'inclusione sociale a quelle di tipo economico, dall'integrazione con le politiche agricole all'integrazione con le politiche sociali, dalle problematiche organizzative a quelle di carattere amministrativo e giuridico. Sono infine emerse valutazioni e proposte circa l'esigenza di un intervento legislativo na-

zionale e le linee generali che esso dovrebbe seguire.

A conclusione dell'indagine, si desidera evidenziare che il presente documento, per la sua natura e le sue finalità, si limiterà a fornire una sintesi essenziale delle risultanze emerse e delle proposte che coinvolgono le competenze e la responsabilità del Parlamento. In questa sede, la Commissione desidera in ogni caso segnalare l'interesse e la ricchezza dei contributi acquisiti nel corso dell'indagine ai fini della conoscenza di esperienze umane e sociali appassionanti.

2. L'agricoltura sociale.

L'agricoltura sociale comprende una pluralità di esperienze non riconducibili ad un modello unitario, quanto al tipo di organizzazione, di attività svolta, di destinatari, di fonti di finanziamento, ma accomunate dalla caratteristica di integrare nell'attività agricola attività di carattere sociosanitario, educativo, di formazione e inserimento lavorativo, di ricreazione, diretti in particolare a fasce di popolazione svantaggiate o a rischio di marginalizzazione.

Tali esperienze si collegano ad una attitudine antica dell'agricoltura — da sempre caratterizzata dal legame tra azienda agricola e famiglia rurale e da pratiche di solidarietà e mutuo aiuto — che oggi si presenta come una ulteriore declinazione del concetto di multifunzionalità, capace di fornire risposte ad ulteriori bisogni della società, soprattutto in ragione dei cambiamenti che interessano e interesseranno negli anni a venire il sistema del *welfare*.

La multifunzionalità dell'agricoltura è da tempo elemento di riferimento essenziale per l'evoluzione del mondo agricolo, ampiamente affermato dalla legislazione europea e nazionale, che riconosce all'agricoltura la capacità di produrre non solo cibo, ma anche numerosi altri beni e servizi utili. E si tratta non solo di beni e servizi suscettibili di una valutazione economica — e quindi diretti essenzialmente

ad assicurare una diversificazione delle attività idonea a garantire opportunità di integrazione del reddito degli agricoltori — ma soprattutto di beni e servizi immateriali caratterizzati non da un valore di mercato, ma da un'utilità sociale che fornisce risposte a crescenti domande dei cittadini: dalla tutela dell'ambiente e del paesaggio al presidio e alla salvaguardia del territorio e delle aree rurali, dall'uso sostenibile delle risorse naturali alla sicurezza alimentare.

L'agricoltura sociale si caratterizza quindi per esprimere il ruolo multifunzionale dell'agricoltura nel campo dei servizi alla persona, affiancando alla tradizionale funzione produttiva la capacità di generare benefici per fasce vulnerabili della popolazione, dando luogo a servizi innovativi che possono rispondere efficacemente alla crisi dei tradizionali sistemi di assistenza sociale e alla crescente richiesta di personalizzazione e qualificazione dei servizi sociali.

L'agricoltura sociale richiamerebbe in questo senso un nuovo modello di *welfare* che, mettendo insieme due settori caratterizzati da debolezze storiche, come l'agricoltura e il sociale, può riuscire a diventare un punto di forza.

La possibilità per l'uomo di lavorare a contatto con il mondo vegetale ed animale, in un processo produttivo strettamente connesso con il ciclo della natura, risulta capace di generare effetti benefici sulle capacità motorie e psichiche, permettendo, così, ad alcune fasce di popolazione in condizioni di marginalità di sentirsi utili e partecipi della crescita economica attraverso l'attività agricola.

È stato in proposito sottolineato che non rientrano nell'agricoltura sociale tutte le « terapie verdi », ma quelle pratiche in cui l'uso della natura ha un significato produttivo, indipendentemente dalla scala, e che sono gestite da operatori provenienti dal mondo agricolo, in collaborazione con operatori sociosanitari. Nelle esperienze di agricoltura sociale l'intervento sociale si colloca quindi in situazioni autenticamente produttive e organizzate in forma di impresa e quindi non in una logica

assistenziale. In particolare, l'inclusione sociale delle persone svantaggiate si realizza attraverso un'integrazione lavorativa nell'attività aziendale che punta all'auto-sostenibilità economica dell'occupazione creata, grazie a modelli commerciali che permettano alle fattorie sociali di essere competitive sul mercato.

Per le istituzioni pubbliche favorire lo sviluppo dell'agricoltura sociale rappresenta quindi un interesse non solo etico, ma anche economico. Infatti, in termini economici, investire nelle fattorie sociali è motivo di ottimizzazione dei costi, perchè consente alle persone, attraverso il lavoro, di passare dalla condizione di soggetto assitito alla condizione di soggetto attivo della società, dall'essere un costo all'essere una risorsa.

Al contempo, le pratiche di agricoltura sociale offrono un rilevante contributo allo sviluppo del territorio e delle comunità rurali, in quanto creano nuove opportunità di reddito e di occupazione, offrono concrete prospettive di inclusione sociale per soggetti vulnerabili, generano servizi per il benessere delle persone e delle comunità, migliorano la qualità della vita nelle aree rurali e periurbane, creano beni « relazionali ».

In generale, i soggetti partecipanti all'indagine hanno ampiamente illustrato come l'agricoltura sociale, più che una forma di diversificazione aziendale, rappresenta una possibile forma di economia e di agricoltura « civile », dove i meccanismi del mercato, del dono e della reciprocità operano in forma combinata nella regolazione degli scambi locali tra i membri della comunità. Essa appare una pratica di « buona » economia e di « buona » crescita, che nell'attuale fase « può costituire una piccola grande rivoluzione copernicana nelle modalità di fare agricoltura, in quelle dell'intervento sociale e nei modi di fare economia e sviluppo locale ».

Le esperienze di agricoltura sociale in Italia riguardano molteplici ambiti di attività, che possono essere così riassunti:

formazione e inserimento lavorativo: esperienze orientate all'occupazione di soggetti svantaggiati, con disabilità relati-

vamente meno gravi o per soggetti a bassa contrattualità (detenuti, tossicodipendenti, migranti, rifugiati);

riabilitazione/cura: esperienze rivolte a persone con disabilità (fisica, psichica, mentale, sociale), con un fine principale socio-terapeutico;

ricreazione e qualità di vita: esperienze rivolte ad un ampio spettro di persone con bisogni più o meno speciali, con finalità socio-ricreative, tra cui particolari forme di agriturismo sociale, le esperienze degli orti sociali periurbani per anziani;

educazione: azioni volte ad ampliare le forme e i contenuti dell'apprendimento per avvicinare alle tematiche ambientali persone giovani o meno giovani;

servizi alla vita quotidiana: come nel caso degli « agri-asili » o di servizi di accoglienza diurna per anziani.

Anche sul piano organizzativo l'agricoltura sociale si esprime in una molteplicità di modelli, nati essenzialmente sulla base di iniziative spontanee. Si tratta, spesso, di realtà aggregate — nel senso che coinvolgono imprese o cooperative sociali agricole, ma anche servizi sanitari pubblici, associazioni e altre realtà del territorio — che utilizzano le norme attualmente vigenti a livello nazionale o regionale per formalizzare accordi o protocolli. In ogni caso, è stata da più parti rilevata la particolare attitudine di queste esperienze a « mettersi in rete ».

In Italia, il fenomeno si è caratterizzato per l'affermarsi, in assenza di riferimenti normativi specifici, di forme di collaborazione tra agricoltori e mondo del sociale, « terzo settore » e cooperazione sociale (nata per promuovere l'integrazione lavorativa di fasce svantaggiate e disciplinata dalla legge 8 novembre 1991, n. 381).

Molto differenziato è inoltre il rapporto con le istituzioni, con particolare riferimento alla presenza di un esplicito riconoscimento da parte dei servizi sociosanitari.

Il professor Di Iacovo ha illustrato la seguente articolazione delle tipologie di agricoltura sociale (e delle loro esigenze): aziende che erogano servizi strutturati, come l'ippoterapia, che comportano investimenti (e che hanno un duplice problema: che la loro competenza non è riconosciuta, a meno che non venga creata un'associazione non lucrativa di utilità sociale, perché come aziende agricole non riescono a presentarsi come interlocutore di servizi; che la loro prestazione non è completamente riconosciuta dal punto di vista economico); aziende agricole produttive, che forniscono accompagnamento e formazione all'inserimento lavorativo di soggetti a bassa contrattualità nei processi produttivi ordinari, che tuttavia non sono servizi (che non richiedono investimenti specifici, ma impegno di lavoro e tutoraggio e che potrebbero avere fabbisogni in termini di strutture utili a potenziare l'attività economica e creare le condizioni di inclusione); altre realtà, come gli agriturismi, che possiedono strutture che potrebbero essere valorizzate, in una logica di mobilitazione delle risorse, per assicurare servizi alle persone. Anche secondo questa articolazione, il problema riguarda la creazione di conoscenza collettiva sul territorio e la collaborazione, cioè riuscire a mettere insieme le competenze in possesso della cooperazione sociale e degli operatori sociali con le competenze che gli imprenditori agricoli hanno nel gestire processi produttivi e fare mercato. Lo scopo è quello di creare reti in cui vi siano poli più presidiati dalle competenze socio-sanitarie, dove necessario, ma connessi ad altre esperienze, progetti e reti, magari più informali, che consentano la progressiva uscita delle persone da strutture formali verso la società complessiva, in una logica di giustizia sociale e non assistenziale.

Dall'indagine è emerso che non esistono dati complessivi sull'estensione quantitativa del fenomeno; infatti, mentre risultano iscritte 385 cooperative sociali agricole presso le camere di commercio, non sono disponibili dati complessivi sulle imprese e sulle altre forme imprenditoriali

e associative che praticano l'agricoltura sociale.

Secondo gli studi svolti da alcuni enti e università risulterebbero oltre 1000 le realtà sul territorio nazionale aventi le seguenti caratteristiche: svolgimento contestuale di attività agricola e di servizi sociosanitari; configurazione come « realtà aggregate » nel senso di coinvolgere soggetti pubblici e privati a livello locale; utilizzazione delle norme nazionali e locali in materia per formalizzare accordi, protocolli e convenzioni; svolgimento di un'attività agricola di qualità e predilezione per i canali della filiera corta. In realtà, molte di più sono le aziende vocate, pronte al passo verso l'utilizzo delle diverse abilità lavorative in chiave produttiva.

Una caratteristica delle esperienze italiane di agricoltura sociale è anche il legame con le politiche di sicurezza, con particolare riferimento alla utilizzazione delle terre confiscate alle organizzazioni mafiose, e con le realtà carcerarie.

La Conferenza delle regioni e delle province autonome ha rilevato come l'agricoltura sociale non risulta avere uno svolgimento omogeneo nelle tre macroaree che rappresentano il territorio nazionale, fornendo dati specifici — alla cui lettura si rimanda — in ordine alle singole realtà regionali e alle particolari esperienze e forme di sperimentazione avviate nel settore.

L'INEA, come illustrato dalle ricercatrici intervenute in audizione, ha deciso di avviare un processo di valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle pratiche riabilitative e di inclusione sociale. Tale attività è cominciata all'inizio del 2010 ed è stata svolta in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità. Essa ha avuto come *focus* quello di verificare se il settore agricolo — come settore produttivo — è in grado di offrire servizi sociosanitari in maniera efficace, producendo anche un risparmio di costi e ovviamente anche avvantaggiandosene come settore, in maniera economicamente sostenibile, o se le stesse pratiche riabilitative possono essere svolte in un contesto diverso, magari ad un costo inferiore. Sono stati presi in consi-

derazione cinque casi di studio, individuando quattro ambiti di analisi relativi a: soggetti utenti beneficiari; soggetti (azienda, cooperativa) eroganti il servizio; famiglie degli utenti; territorio.

Dai primi risultati emergono le seguenti caratteristiche comuni alle iniziative esaminate: non sono significative le superfici utilizzate, ma risulta importante la disponibilità di fabbricati (perché consente sia l'opportunità di diversificare la produzione sia anche di avere momenti di socializzazione); la predilezione per produzioni a ciclo breve (che permettono all'utente di vedere concretamente il risultato del suo lavoro), con maggiore intensità di lavoro e spesso biologiche (per ragioni al contempo etiche, pratiche e di redditività); la diversificazione delle attività aziendali (che consente di ampliare quantitativamente e qualitativamente le opportunità di collocare le persone e di entrare in relazione con il contesto esterno); la preferenza verso forme di commercializzazione attraverso canali corti di vendita o vendita diretta. La relazione con il territorio risulta diversificata, anche se sempre molto presente, mentre il rapporto con le famiglie, seppur esistente, non implica un forte coinvolgimento nelle attività.

Sempre per quanto riguarda la valutazione delle pratiche di agricoltura sociale, la rappresentante dell'Istituto superiore di sanità ha sottolineato che l'agricoltura sociale viene a intersecarsi perfettamente con obiettivi di salute già individuati dai piani sanitari nazionali, come la promozione di stili di vita più salutari, la salvaguardia dell'ambiente e il potenziamento della tutela dei soggetti definiti « deboli » o « fragili ». L'agricoltura sociale concorre efficacemente al raggiungimento di tali obiettivi, creando un circolo virtuoso in cui salute mentale e stile di vita salutare si potenziano vicendevolmente. Inoltre, nel campo della salute mentale, ma più in generale della disabilità, esistono esigenze che non sono soddisfatte nei luoghi tradizionali di cura e quindi la necessità di trovare nuovi percorsi di inclusione non convenzionali, sostenuti da reti di solida-

rietà in grado di catturare potenzialità inesprese del territorio. Anche di fronte alle nuove esigenze anche finanziarie connesse all'invecchiamento della popolazione, l'agricoltura sociale viene considerata in grado di offrire percorsi innovativi. In questo senso, l'agricoltura sociale può aiutare a colmare un vuoto, perché è in grado di generare benefici per una serie di fasce vulnerabili o svantaggiate, dando luogo a servizi innovativi che possano rispondere, da una parte, alla crisi dei sistemi di assistenza sociale, dall'altra a un problema sempre più di attualità, quello della riduzione della spesa sanitaria.

I benefici per le persone confermati da evidenze scientifiche appaiono riconducibili ad una pluralità di fattori che creano condizioni di cura o di benessere: il fattore « natura », in quanto l'esposizione e la vita all'aperto producono benessere e le persone si sentono più attive e motivate; l'importanza dell'attività fisica, con l'impegno delle persone in attività aventi uno scopo, ritmi e compiti precisi; la specificità dell'attività agricola, consistente nel prendersi cura di altri esseri viventi.

È stata altresì valorizzata la remunerazione come fattore qualificante dell'attività svolta dalla persona e quindi la possibilità che da questo punto di vista offre l'agricoltura sociale, che può dare dignità a una persona fragile, inserendola nel lavoro.

Interessante appare in ogni caso l'individuazione della qualità della vita come indicatore di valutazione delle pratiche di agricoltura sociale, che richiama la capacità dell'agricoltura di garantire processi produttivi multifunzionali e di rispondere alla crescente richiesta di valore non solo economico che emerge dalla società (INEA).

Come è stato segnalato con il progetto di studio condotto dall'INEA e dall'Istituto superiore di sanità, vi è tuttavia la necessità di strumenti nuovi per comprendere e studiare questi percorsi e quindi di un sostegno a sperimentazioni che, utilizzando i metodi propri della ricerca, possano arrivare a strumenti di indagine che

documentino i percorsi terapeutici e di inclusione sociale.

Infine, nel corso dell'indagine sono stati esaminati i profili qualitativi delle iniziative di agricoltura sociale, evidenziando che si tratta di strumenti da usare con consapevolezza e professionalità. Dunque, l'agricoltura sociale va bene non per qualsiasi persona, ma per le persone che in un dato momento ne hanno bisogno; non è sufficiente un pezzo di terra per fare agricoltura sociale, ma bisogna farlo con passione, sapendo mettere a risorsa quel pezzo di terra; infine, bisogna saper usare tale strumento con risorse umane agricole e sociali adeguate. Infatti, per assicurare la qualità dei servizi svolti, le iniziative di agricoltura sociale presuppongono l'integrazione nell'azienda agricola di competenze e professionalità extragricole adeguatamente formate, secondo modalità e strumenti che dipendono dal tipo di servizi offerti e dai modelli di relazione con le istituzioni pubbliche.

Per fare infine un breve cenno al panorama europeo, è stato notato che l'agricoltura sociale è un fenomeno emergente in tutta Europa, che si presenta con caratteristiche molto differenziate e che è stato disciplinato nei Paesi nei quali le iniziative si sono maggiormente diffuse. Il Paese nel quale l'agricoltura sociale ha conosciuto il maggior sviluppo è senza dubbio l'Olanda, dove a partire dagli anni '90 un numero crescente di aziende private agricole ha iniziato ad offrire servizi terapeutici-riabilitativi (*care farms*); il sistema di organizzazione dei servizi e il loro accreditamento hanno consentito un pieno riconoscimento sul piano nazionale. In Germania l'agricoltura sociale è praticata soprattutto nell'ambito di strutture istituzionali pubbliche e private (istituti religiosi e laici, fondazioni e servizi sociali pubblici), in genere con finalità di integrazione di soggetti disabili o con problemi sociali. In Gran Bretagna si contano numerosi esempi di giardini terapeutici non solo nell'ambito di istituzioni sanitarie, ma anche nell'ambito delle comunità locali, dove si praticano terapie con le piante,

mentre le aziende agricole private sono sostanzialmente estranee al fenomeno.

3. *Il quadro giuridico vigente a livello europeo e nazionale.*

L'agricoltura sociale ha trovato una sua prima sommaria definizione, come specifica area di intervento delle politiche pubbliche, nella programmazione dello sviluppo rurale.

Come è stato illustrato nel corso delle audizioni (in particolare dal dottor Finuola), nel Piano strategico nazionale (PSN) 2007-2013, essa è annoverata fra le «azioni chiave» dell'Asse III, relativo al miglioramento della qualità della vita e alla diversificazione dell'economia rurale, con riferimento a entrambi gli obiettivi prioritari. Con riferimento all'obiettivo «miglioramento della qualità della vita», l'agricoltura sociale viene vista infatti come possibilità di sviluppo dell'offerta di servizi alla popolazione, con particolare riferimento alle persone in situazione di disagio e di esclusione. Per l'obiettivo «diversificazione», risulta essere una interessante prospettiva. Le affermazioni di principio del PSN devono peraltro essere concretamente svolte nei singoli programmi di sviluppo rurale (PSR) che costituiscono la sede nella quale le singole regioni definiscono le proprie priorità e quindi anche le modalità di incentivazione dell'agricoltura sociale.

Va inoltre considerato il ruolo che hanno svolto e svolgono i fondi strutturali, in particolare il Fondo sociale europeo (FSE). Al riguardo, è stato segnalato che lo sviluppo rurale e i fondi strutturali viaggiano in maniera parallela, se non addirittura separata, a volte creando sovrapposizioni sul territorio.

Infatti, sebbene sia da tempo diffusa la convinzione che le politiche di redistribuzione del reddito attuate in ambito esclusivamente agricolo non sono in grado di sfruttare tutto il potenziale economico delle aree rurali e che occorre affrontare il tema dello sviluppo rurale in un ambito non meramente settoriale e, quindi, con

un approccio territoriale che tiene conto della diversità delle regioni rurali e che pone l'accento sulle condizioni generali che creano sviluppo territoriale, il vigente quadro normativo europeo e la programmazione dei fondi strutturali fino al 2013 hanno tenuto distinte la politica di sviluppo rurale, finanziata dal secondo pilastro della PAC tramite il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), e quelle relative alle politiche regionali e di coesione, finanziate dal Fondo sociale europeo (FSE) e dal Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR). Per entrambe le politiche la normativa prevede la messa a punto a livello statale di un documento quadro: il Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale (PSN) e il Quadro strategico nazionale (QSN) per le politiche regionali e di coesione (fra le dieci priorità del Quadro strategico nazionale per l'Italia figurano al n. 4 «Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale» e al n. 8 «Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani»).

Appare perciò di particolare interesse la circostanza che la proposta di regolamento della Commissione europea sui nuovi obiettivi dello sviluppo rurale per il 2014-2020 (secondo pilastro della PAC) — oltre a prevedere fra i sei obiettivi il potenziale occupazionale dello sviluppo rurale e parlare di diversificazione, di inclusione sociale, di povertà, di sviluppo rurale — prevede anche, cogliendo la frammentazione fra le due citate programmazioni, la realizzazione, da parte di ogni Paese membro, di un quadro strategico comune sia per i fondi strutturali sia per il fondo per lo sviluppo rurale.

Per quanto riguarda il quadro giuridico a livello nazionale, hanno formato oggetto di specifica analisi gli effetti derivanti dall'assenza di una specifica normativa sull'agricoltura sociale e, in generale, di una disciplina idonea a comprendere il complesso delle espressioni dell'agricoltura multifunzionale, che attualmente nell'ordinamento italiano trova i suoi riferimenti nell'articolo 2135 del codice civile e nel decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228

(Orientamento e modernizzazione del settore agricolo).

Il rappresentante dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione dell'agricoltura del Lazio (ARSIAL) ha sottolineato in proposito un limite di fondo del quadro normativo vigente, che con il decreto legislativo n. 228 del 2001 non contempla espressioni autonome della multifunzionalità e soprattutto non fa esplicito riferimento al sociale, ma riconduce tutta la multifunzionalità alla sfera dell'agriturismo. Questa impostazione avrebbe indotto alcune regioni, per mantenere vivo il legame con lo stesso decreto legislativo, a impostare le norme sulla multifunzionalità riconducendo tutte le attività connesse all'agriturismo. Si tratterebbe di un errore concettuale, che produce conseguenze pratiche paradossali, anche sul piano delle scelte organizzative degli operatori dell'agricoltura sociale. Sulla stessa linea, sono stati ad esempio segnalati i problemi connessi al riconoscimento della ruralità degli edifici, che la legge sull'agriturismo del 2006 opera solo per quelli destinati ad agriturismo, con l'effetto di escludere la necessità del cambio di destinazione d'uso (*v. infra*).

Al riguardo, è stato osservato che le declinazioni dell'agricoltura multifunzionale, come costruite nella legge di orientamento, determinano una prestazione di servizi che l'azienda agricola rende, a pagamento, sia a soggetti terzi, sia al territorio e al sistema pubblico. Tuttavia, l'agricoltura sociale, che pure è un'espressione della multifunzionalità, non esaurisce il suo perimetro nella sfera delle attività connesse di cui al citato provvedimento. In particolare, la connessione sussiste nei casi in cui l'offerta di servizi da parte dell'azienda agricola determina il pagamento di un servizio reso a terzi utilizzando beni strumentali dell'azienda (per esempio, terapie assistite con animali, agrinido, strutture di accoglienza, centri diurni, eccetera), mentre l'inserimento lavorativo di persone disagiate non è inquadrabile, allo stato, come servizio prestato dall'azienda al sistema sociosanitario, per-

ché non determina un corrispettivo per l'azienda agricola.

Per questi motivi, viene ritenuto urgente un intervento normativo che metta sullo stesso piano tutte le attività connesse, in ragione della loro pari dignità, senza però individuarle in dettaglio, ma facendo riferimento alla sussistenza di una prestazione con valenza sociale, a terzi o al sistema pubblico, con i mezzi propri dell'azienda agricola. Inoltre, poichè il cardine della *connessione* è quello che permette di ricondurre alla sfera agricola le attività e i servizi svolti nell'ambito della multifunzionalità e la connessione con l'attività agricola si misura in termini di assorbimento di ore di lavoro (deve rimanere prevalente l'assorbimento di lavoro agricolo rispetto a quello extragricolo), si segnala il problema della valutazione dell'apporto di lavoro delle professionalità extragricole.

Secondo il rappresentante della Coldiretti, l'attività di agricoltura sociale non rientra nel concetto di multifunzionalità disciplinato dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 228 del 2001, ma nell'attività connessa definita dall'articolo 2135 del codice civile, la cui formulazione consente nella sua giusta ampiezza di ricomprendervi attività di prestazione di servizi in senso lato all'individuo, alla famiglia e alla comunità, nell'ambito della multifunzionalità dell'agricoltura e di quella produzione di beni immateriali che è alla base della legittimazione della riforma della politica agricola comune e dell'investimento che essa comporta per i cittadini europei. Anche la Coldiretti evidenzia al riguardo i rischi di un eccesso di codificazione, sottolineando che proprio le innovazioni del codice civile e del suo articolo 2135 hanno consentito di realizzare attività multifunzionali in vari campi e di riconoscerle come agricole, ciò che sarebbe stato impedito da una più dettagliata definizione normativa.

Altro aspetto rilevante emerso nello svolgimento dell'indagine ha riguardato il fatto che le attività di agricoltura sociale, per la varietà di contenuti e di espressioni

che possono assumere, fanno riferimento ad un complesso variegato di politiche, di normative, di livelli istituzionali di riferimento, che riguardano l'agricoltura, l'assistenza sociosanitaria, il lavoro, l'istruzione.

Sono stati conseguentemente sottolineati i problemi e le rigidità derivanti dalla impostazione fortemente settoriale delle politiche agricole, socio-assistenziali, educative e del lavoro e dalla diversificata articolazione delle competenze — nei citati settori — tra le diverse autorità e tra i diversi livelli di governo.

Per quanto riguarda la legislazione regionale, si rinvia all'articolata analisi contenuta nei documenti consegnati dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome e dal rappresentante dell'AR-SIAL.

4. Le proposte di intervento.

L'indagine conoscitiva ha fatto emergere la richiesta, generalmente condivisa dagli operatori del settore, di un intervento normativo sull'agricoltura sociale che individui a livello nazionale i principi regolatori dell'attività, al fine di costruire un quadro unitario di riferimento per la legislazione regionale, di coordinare il complesso delle politiche e delle competenze interessate e di fornire le basi per lo sviluppo di tutte le potenzialità di queste esperienze.

Al contempo, è stata segnalata l'esigenza che la nuova legge assecuri e favorisca le esperienze che sono state già messe in campo, rispetti la diversità delle forme e modalità di espressione del fenomeno, in rapporto con i fabbisogni del territorio, evitando il rischio di un eccesso di codificazione, che può divenire restrittiva o omologante, e tenendo conto della diversa articolazione di competenze tra Stato e regioni nella materia dell'agricoltura, delle politiche sociali e della sanità (Conferenza delle regioni e delle province autonome, Forum nazionale dell'agricoltura sociale, INEA, Coldiretti, ANPA).

Possibili ambiti di intervento sarebbero quindi gli aspetti per i quali nelle espe-

rienze già avviate si registrano difficoltà: armonizzazione di saperi, regole, competenze e posizione della pluralità di soggetti coinvolti; definizione di nuove procedure e modalità di lavoro capaci di favorire l'incontro delle reti formali dei servizi con quelle informali del territorio, organizzate dal terzo settore e dalle aziende agricole; integrazione di strumenti e politiche utili per favorire il riconoscimento e la gestione delle pratiche (professori Di Iacovo e Senni).

Di particolare importanza appare quindi la definizione dell'agricoltura sociale, che sin dalla sua denominazione pone il tema del rapporto tra mondo produttivo agricolo e mondo sociale.

Da questo punto di vista, sono stati segnalati tre nodi da sciogliere nella ricerca di soluzioni in grado di sviluppare il potenziale innovativo dell'agricoltura sociale: il nodo delle competenze e delle aree di influenza (competizione-collaborazione tra soggetti, competenze e risorse dell'agricoltura e del sociale), il nodo del riconoscimento normativo dei soggetti (da parte delle politiche agricole e di quelle sociali), il nodo delle politiche (superamento degli attriti tra le varie normative, integrazione e definizione di strumenti più pertinenti rispetto alle esigenze) (professori Di Iacovo e Senni).

Circa il tema del rapporto tra il mondo agricolo e quello sociale, è stato altresì rilevato (Forum nazionale dell'agricoltura sociale) che i due ambiti non sono separati e non sono separabili, perché si intersecano nelle varie attività e che l'importante è che essi siano in rete, tramite il riconoscimento del lavoro svolto da parte delle istituzioni. Può succedere che alcune realtà abbiano una valenza più produttiva e offrano inserimento lavorativo e posti di lavoro per soggetti svantaggiati, mentre altre hanno una valenza più di tipo terapeutico-riabilitativa, fermo restando che in entrambi i casi sono necessarie le competenze richieste per l'attività concretamente svolta. Sulla base di questa impostazione, si ritiene che dovrebbero essere considerati tre modelli di agricoltura sociale: le

imprese agricole e le strutture rivolte prevalentemente alla produzione e al mercato, a prescindere dalla natura giuridica; le strutture terapeutiche, riabilitative e socio-sanitarie; altri modelli di carattere più complessivo e aperto (fattorie didattiche, impegno per gli anziani, e in generale servizi alla cittadinanza). Conseguentemente, la nuova legge dovrebbe orientarsi a considerare l'agricoltura sociale con riferimento soprattutto al sistema territoriale che viene chiamato in causa, nel quale le varie realtà (aziende agricole, cooperative sociali, strutture socio-sanitarie) programmano le attività secondo modelli di coordinamento.

La Conferenza delle regioni e delle province autonome ricorda che l'agricoltura sociale è esercitata sia da soggetti dell'agricoltura, sia da soggetti del terzo settore e ancora attraverso esperienze che vedono una collaborazione tra le due tipologie di soggetti.

Altri ancora (professor Di Iacovo) hanno fatto riferimento ad un'ulteriore articolazione delle tipologie di agricoltura sociale, già illustrata in precedenza: aziende che erogano servizi strutturati, come l'ippoterapia, che comportano investimenti (e che hanno un duplice problema: che la loro competenza non è riconosciuta, a meno che non venga creata un'associazione non lucrativa di utilità sociale, perché come aziende agricole non riescono a presentarsi come interlocutore di servizi; che la loro prestazione non è completamente riconosciuta dal punto di vista economico); aziende agricole produttive, che forniscono accompagnamento e formazione all'inserimento lavorativo di soggetti a bassa contrattualità nei processi produttivi ordinari, che tuttavia non sono servizi (che non richiedono investimenti specifici, ma impegno di lavoro e tutoraggio e che potrebbero avere fabbisogni in termini di strutture utili a potenziare l'attività economica e creare le condizioni di inclusione); altre realtà, come gli agriturismi, che possiedono strutture che potrebbero essere valorizzate, in una logica di mobilitazione delle risorse, per assicurare servizi alle persone. Anche secondo que-

sta articolazione, il problema riguarda la creazione di conoscenza collettiva sul territorio e la collaborazione, cioè riuscire a mettere insieme le competenze in possesso della cooperazione sociale e degli operatori sociali con le competenze che gli imprenditori agricoli hanno nel gestire processi produttivi e fare mercato. Lo scopo è quello di creare reti in cui vi siano poli più presidiati dalle competenze socio-sanitarie, dove necessario, ma connessi ad altre esperienze, progetti e reti, magari più informali, che consentano la progressiva uscita delle persone da strutture formali verso la società complessiva, in una logica di giustizia sociale e non assistenziale.

Un'impostazione analoga informa sostanzialmente anche le proposte di legge presentate alla Camera, nelle quali l'agricoltura sociale viene definita — dal punto di vista soggettivo — come *l'attività svolta dagli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile o dai soggetti di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328* (soggetti pubblici nonché, in qualità di soggetti attivi nella progettazione e nella realizzazione concertata degli interventi, organismi non lucrativi di utilità sociale, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati), *qualora integrino nell'attività agricola la fornitura di servizi...* (e qui le formulazioni delle diverse proposte presentano alcune differenze).

Non mancano tuttavia impostazioni diverse, come quella di chi ritiene che la figura attorno alla quale dovrebbe ruotare il quadro normativo sia quella dell'imprenditore agricolo nelle sue diverse forme, in forma sia privata, sia associata, ferma restando la necessità di sinergie e l'integrazione con le necessarie competenze specifiche (Copagri). Su una linea analoga si pone anche chi ritiene che dal punto di vista giuridico l'attività di agricoltura sociale rientri nell'attività connessa definita dall'articolo 2135 del codice civile, di cui va apprezzata la capacità di aver consentito lo sviluppo delle attività multi-

funzionali e la loro qualificazione come agricole (Coldiretti).

Da tutte queste considerazioni emerge in ogni caso l'importanza dell'integrazione tra tutte le politiche e le competenze istituzionali chiamate in causa.

La definizione delle competenze dei diversi dicasteri interessati — agricoltura, sanità, giustizia, interno (per i beni confiscati), lavoro, sviluppo economico ed economia — si rivela strategica al fine di individuare le aree in cui le stesse competenze si sovrappongono o addirittura creano difficoltà nel raggiungimento dei risultati voluti e le conseguenti soluzioni sul piano normativo e operativo.

Per quanto riguarda il tema del coordinamento delle politiche è stata proposta l'istituzione di organismi di coordinamento a livello centrale (oltre che regionale), quali un tavolo interministeriale sull'agricoltura sociale, che comprenda rappresentanti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, del Ministero della salute, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, della Conferenza unificata e delle organizzazioni agricole (Rete delle fattorie sociali, Forum nazionale dell'agricoltura sociale), e un osservatorio nazionale a composizione paritetica Stato-regioni e con la partecipazione di soggetti significativi del mondo agricolo e sociale, con funzioni di monitoraggio, individuazione dei programmi di formazione e promozione dell'agricoltura sociale (Forum nazionale dell'agricoltura sociale).

La costituzione di tavoli dell'agricoltura sociale, come avvenuto nell'esperienza della regione Toscana, è ritenuta anche un'azione necessaria per creare le precondizioni di accesso alle pratiche di agricoltura sociale e facilitare l'avvicinamento di nuovi operatori, con la definizione di quadri di riferimento (con strumenti come protocolli d'intesa, carte dei principi, codifica dei servizi avviati sul territorio, istituzione di albi degli aderenti) e modalità operative (linee guida di gestione dei servizi) (professori Di Iacovo e Senni).

In tale ambito, secondo molti dei soggetti auditi, l'intervento legislativo dovrebbe prevedere una fase di programma-

zione, attraverso un programma nazionale di sviluppo dell'agricoltura sociale ed eventualmente l'istituzione di un fondo specificamente dedicato che serva a cofinanziare progetti sperimentali da realizzare con le regioni (Rete delle fattorie sociali, Forum nazionale dell'agricoltura sociale, INEA). Tali iniziative andrebbero accompagnate da piani di comunicazione, di assistenza tecnica e di divulgazione, per consentire una adeguata diffusione delle informazioni e sostenere l'avvio di nuove iniziative (INEA).

Con riferimento al coordinamento tra le politiche, è ritenuto necessario un miglioramento del raccordo tra Ministero agricolo e Ministero della salute per sviluppare la sperimentazione sull'efficacia e l'economicità delle pratiche riabilitative e terapeutiche in agricoltura sociale, ai fini del loro inserimento nei livelli essenziali di assistenza-LEA (Rete delle fattorie sociali). Le competenze del Ministero della salute e delle regioni sono inoltre chiamate in causa per quanto riguarda le regole per l'accreditamento delle strutture agricole.

Le modalità di riconoscimento dell'agricoltura sociale costituiscono un aspetto cruciale. Al riguardo, è stato notato (professori Di Iacovo e Senni) che in questo campo il rischio più forte è quello di essere tentati dal procedere con l'accreditamento formale delle pratiche di agricoltura sociale, definendo *standard* strutturali e di competenze che rischiano di stravolgere le modalità con cui le pratiche trovano attuazione e gli ambiti in cui palesano efficacia (in quanto un servizio strutturato comporta la definizione di nuovi fornitori privati di servizi e la riaffermazione di una logica assistenziale dei servizi, che scollega la creazione di valore sociale a quella di valore economico). Il riconoscimento e la valorizzazione dei servizi assicurati dalle pratiche di agricoltura sociale potrebbe invece avvenire, in funzione delle caratteristiche e dell'impegno profuso nei singoli progetti, mediante: riconoscimento indiretto, specie nei progetti di formazione e inclusione socio-lavorativa (per esempio, strumenti per la valorizza-

zione dei prodotti agricoli, per facilitare la creazione di valore economico e il consolidamento dei processi di inclusione); indennizzi e compensazioni, per l'uso di strutture e lavoro impegnati in attività di supporto alla comunità (locali, fornitura di pasti, attività in azienda, accoglienza); pagamento di servizi, per azioni che prevedono un impegno specialistico per l'organizzazione dei servizi erogati.

Per quanto riguarda le misure di sostegno, la questione incrocia in parte quella della definizione dell'ambito soggettivo di riferimento.

Al riguardo, è stato rilevato che occorre prestare attenzione affinché non vi siano confusioni tra strumenti di premialità a vantaggio di soggetti giuridici specifici, che possono essere *profit* o *no-profit*, e oggetti di attività. Per esempio, vi sono questioni centrate sul soggetto e non sull'oggetto, come i vantaggi fiscali di cui gode la cooperazione sociale (che non può ripartire utili). Se l'oggetto è l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, bisogna calibrare gli strumenti di premialità, evitando che gli svantaggiati sociali siano più beneficiari degli altri (Federsolidarietà-Confscooperative).

In generale, da molte parti è stato sottolineato che l'agricoltura sociale non chiede un diretto sostegno finanziario, ma soprattutto la definizione di strumenti di contesto che permettano agli operatori di trovare un riconoscimento dell'attività svolta sul territorio e di esprimere le loro potenzialità.

Non è mancato tuttavia chi ha rilevato che, nel momento in cui si chiede all'agricoltura di svolgere funzioni sociali, dovrebbe essere la collettività a caricarsi il differenziale fra lavoro produttivo e lavoro sociale (Copagri), assegnando fondi specifici per i progetti di agricoltura sociale che prevedano percorsi terapeutici e riabilitativi (Confeuro).

Viene altresì sottolineata l'esigenza di intervenire sul piano della semplificazione e dello snellimento burocratico, che impedisce lo sviluppo delle iniziative imprenditoriali (Coldiretti, Turismo verde-CIA, ANPA).

Passando alle proposte di dettaglio, per quanto riguarda gli aspetti più strettamente attinenti all'attività produttiva e alla commercializzazione dei prodotti dell'agricoltura sociale, vengono considerate particolarmente utili l'istituzione di uno specifico marchio nazionale e la creazione di alcune piattaforme da dislocare nelle diverse aree del Paese allo scopo di concentrare e distribuire i prodotti delle fattorie sociali (Rete delle fattorie sociali), ovvero l'assegnazione di spazi dedicati nei mercati agricoli (Forum nazionale dell'agricoltura sociale).

Sono state richieste poi specifiche misure per agevolare l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e per prevedere percorsi di integrazione di soggetti con disabilità psichiche e mentali medio-gravi rilasciando, ad esempio, *voucher* alle famiglie per la fruizione di servizi sociosanitari presso le aziende agricole (Rete delle fattorie sociali).

È stato al riguardo ricordato altresì che l'agevolazione contributiva per l'impiego di soggetti svantaggiati prevista dal regolamento (CE) n. 2204/2002 riguarda unicamente le cooperative sociali di tipo B (ovvero quelle che, ai sensi dell'articolo 1 della legge 8 novembre 1991, n. 381, svolgono attività diverse — agricole, industriali, commerciali o di servizi — finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, mentre quelle di tipo A provvedono alla gestione di servizi sociosanitari ed educativi) e che la sua estensione a chiunque crei possibilità di lavoro e impiego per soggetti svantaggiati sarebbe un punto di forza (Forum nazionale dell'agricoltura sociale, Conferenza delle regioni e delle province autonome).

In generale, è stata segnalata la necessità di favorire l'accesso a canali di finanziamento pubblici e l'accesso al credito, trovando anche formule più adeguate per fare in modo che le realtà dell'agricoltura sociale possano accedervi (INEA).

Viene inoltre segnalata l'importanza delle attività di formazione (Forum nazionale dell'agricoltura sociale) e la necessità di un coordinamento delle attività formative e di un sostegno alle aziende o ai

gruppi di aziende che si dotino di personale specializzato, come operatori sociali, educatori professionali e psicologi (Rete delle fattorie sociali).

Per quanto riguarda il settore istruzione, si richiede (Rete delle fattorie sociali) la realizzazione di progetti da parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per la diffusione della conoscenza dell'agricoltura sociale tra gli studenti delle scuole di ogni ordine e grado, incentivando tra l'altro la visita delle scuole presso le fattorie sociali e prevedendo apposite convenzioni per le attività svolte al di fuori dell'istituto scolastico.

Una forma importante di sostegno alle esperienze di agricoltura sociale viene individuata nell'introduzione di criteri di priorità nelle assegnazioni di terreni di proprietà pubblica e di quelli confiscati alle mafie (Rete delle fattorie sociali, Forum nazionale dell'agricoltura sociale, INEA, Confeuro).

L'agricoltura sociale dovrebbe altresì essere considerata anche ai fini del servizio civile, possibilità oggi aperta solo alle associazioni della cooperazione sociale (Forum nazionale dell'agricoltura sociale).

È stata poi sottolineata la necessità di valutare quali strumenti introdurre per riconoscere il valore aggiunto svolto dall'agricoltura sociale, anche prevedendo criteri preferenziali per la partecipazione ai bandi per la fornitura di generi alimentari a mense scolastiche ed ospedaliere (Rete delle fattorie sociali, Forum nazionale dell'agricoltura sociale).

Ulteriori ambiti di intervento potranno interessare il settore delle energie rinnovabili, prevedendo particolari incentivi per le aziende che inseriscono persone svantaggiate per lo svolgimento di tali attività (Rete delle fattorie sociali).

Infine, in ambito fiscale, una prima questione sottoposta all'attenzione della Commissione riguarda l'applicazione del regime speciale dell'agricoltura, applicabile alle imprese che siano agricole secondo il criterio della prevalenza (il cui titolare non abbia redditi diversi da quelli agricoli in misura superiore al 50 per cento del

reddito totale o del 75 per cento nelle aree svantaggiate) (Conferenza delle regioni e delle province autonome).

Altra questione riguarda il regime dei servizi sociali offerti dall'azienda agricola (che secondo la Conferenza delle regioni e delle province autonome non possono essere di fatto fatturati). È stata inoltre chiesta l'estensione della normativa fiscale prevista per i fabbricati rurali adibiti ad agriturismo a quelli utilizzati per l'agricoltura sociale, introducendo un'apposita agevolazione sull'IMU e l'esenzione dall'IVA per i servizi erogati dalle fattorie sociali, già prevista per le prestazioni socio-sanitarie e per le attività educative (Rete delle fattorie sociali).

Un problema specifico, ma di grande impatto sul piano pratico, è stato segnalato (in particolare dal rappresentante dell'ARSIAL e dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome) in merito alla ruralità degli edifici che, in base alla legge sull'agriturismo del 2006, è riconosciuta solo per quelli destinati ad agriturismo, per i quali è quindi esclusa la necessità del cambio di destinazione d'uso. Poiché la pianificazione paesistica regionale ed urbanistica comunale in molti casi esclude ogni ipotesi di cambio di destinazione d'uso dei fabbricati rurali, per contrastare i noti fenomeni di elusione fiscale o di urbanizzazione selvaggia delle campagne, per alcuni progetti di agricoltura sociale, in quanto non contemplata espressamente la natura rurale dei fabbricati dedicati, gli uffici urbanistici negano le autorizzazioni, in quanto ritengono necessario il cambio di destinazione d'uso (che la pianificazione inibisce) e non riconoscono l'estensione delle previsioni della legge n. 96 del 2006 ai fabbricati dedicati alle attività sociali, con l'effetto aberrante che molte aziende sociali per operare devono trasformarsi in esercizi agrituristici. Per questo, poiché molti di questi fabbricati rurali non possono essere recuperati, se non nella loro accezione agricola, sarebbe fondamentale introdurre una norma positiva sulla ruralità di tutti i fabbricati aziendali destinati alla multifunzionalità. Per altri (Coldiretti), una norma specifica in tal

senso non sarebbe necessaria, o sarebbe addirittura controproducente se riferita a fattispecie specifiche, in quanto nella nozione di fabbricato rurale rientrano non solo quelli dedicati allo svolgimento delle attività principali, ma anche quelli legati alle attività connesse di cui all'articolo 2135 del codice civile, essendo tutta la multifunzionalità esplicazione di attività agricola.

Su un piano diverso da quello legislativo, di grande interesse per la Commissione è apparsa la sollecitazione a promuovere iniziative per orientare l'azione del Governo nel negoziato europeo riguardante la politica di sviluppo rurale e le politiche strutturali in una direzione che apra nuove opportunità all'agricoltura sociale.

Gli aspetti sui quali è stata richiamata particolare attenzione sono relativi al coordinamento delle relative programmazioni, con riferimento al nuovo quadro strategico comune, e al miglioramento delle possibilità offerte dalla proposta di regolamento sullo sviluppo rurale alle iniziative di sviluppo locale (dottor Finuola, ARSIAL), nonché alla più efficace articolazione della priorità relativa all'inclusione sociale e alla lotta alla povertà (Rete delle fattorie sociali).

Un elemento di criticità segnalato concerne inoltre il fatto che nella vigente programmazione dello sviluppo rurale le esperienze di agricoltura sociale trovano collocazione nella misura 311 « Diversificazione in attività non agricole », soggetta a « zonazione », con la conseguenza che le iniziative sorte nei poli urbani, dove maggiore è la domanda di servizi, non possono ricorrervi (ARSIAL).

È ritenuto utile, inoltre, anche in vista della nuova fase di programmazione, dare seguito all'attuazione dei nuovi piani integrati territoriali (PIT), finora poco applicati nel piano strategico nazionale e nei piani regionali di sviluppo rurale, che tuttavia potrebbero contenere norme, strumenti e risorse utili per la diffusione delle pratiche di agricoltura sociale (professori Di Iacovo e Senni).

Al riguardo, è stato altresì notato che le difficoltà che si sono verificate finora nel

conciliare le risorse che vengono dal Fondo sociale europeo con quelle dei programmi di sviluppo rurale, e quindi dei fondi strutturali destinati alle attività agricole, potranno essere superate perché l'impianto della nuova politica agricola per lo sviluppo rurale è improntato alla massimizzazione dell'utilizzo delle risorse, consentendo progetti integrati e utilizzo integrato dei diversi fondi (Coldiretti).

5. Conclusioni.

Nel trarre le conclusioni dell'attività conoscitiva svolta, la Commissione intende in primo luogo manifestare apprezzamento per l'impegno, la competenza e la passione dimostrati dalle tante persone che stanno dedicando le loro energie all'agricoltura sociale, operando per lo sviluppo di esperienze di grande valore umano e sociale.

La considerazione del valore di tali esperienze costituisce la premessa di fondo dalla quale la Commissione trae le ragioni per cercare di fornire il suo contributo, sul piano parlamentare, per sostenere gli operatori coinvolti e agevolarne le attività, finora avviate in un contesto di difficoltà normative e amministrative.

Nel far questo, la Commissione ritiene che la realtà dell'agricoltura sociale vada sostanzialmente rispettata e valorizzata, nella varietà delle forme e delle tipologie di intervento che si sono concretamente realizzate, senza cercare di ridurla in modelli di riferimento rigidi, che inevitabilmente finirebbero per snaturarla. In particolare, non si intende obbligare gli operatori dell'agricoltura sociale a diventare altro da quello che sono, ma si intende fornire loro alcuni essenziali strumenti per operare meglio e per sviluppare tutte le potenzialità ben evidenti nelle esperienze sinora messe in campo.

Ciò premesso, dalle analisi e dalle proposte emerse nel corso dell'indagine conoscitiva, si è maturata la convinzione della necessità di dotare l'agricoltura sociale di un definito quadro di riferimento legislativo a livello nazionale, al fine di accompagnarne compiutamente lo svi-

luppo in un percorso coordinato sul piano istituzionale.

In linea generale, l'intervento normativo dovrebbe porsi l'obiettivo di promuovere il riconoscimento delle pratiche dell'agricoltura sociale nel pieno rispetto dei fabbisogni del territorio, delle risorse e delle vocazioni agricole disponibili, mediante la definizione di linee generali che ne favoriscano uno sviluppo uniforme nel nostro Paese, nel rispetto delle competenze costituzionalmente riconosciute alle regioni e alle province autonome.

Si dovrebbero quindi individuare a livello nazionale i principi regolatori dell'attività, al fine di costruire una cornice di riferimento per la legislazione regionale e di coordinare il complesso delle politiche e delle competenze interessate, evitando tuttavia i rischi di un eccesso di codificazione più volte paventati nel corso dell'indagine.

Per quanto riguarda le questioni relative alla multifunzionalità, ampiamente discusse nel corso delle audizioni, si ritiene utile non affrontarle sul piano concettuale e delle definizioni normative, ma piuttosto intervenire sui nodi aventi effetti pratici più evidenti. Infatti, se è vero che il codice civile è la base fondamentale della multifunzionalità dell'agricoltura, si deve pur prendere atto di alcune distorsioni segnalate soprattutto in relazione alla legislazione sull'agriturismo, che costituisce un'espressione della multifunzionalità oggetto di una organica disciplina normativa.

In particolare, la Commissione intende approfondire le soluzioni da adottare per i casi in cui l'attività di agricoltura sociale dell'azienda agricola non determina il pagamento di un corrispettivo per la prestazione di servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola (per esempio, l'inserimento lavorativo di persone disagiate) e, quindi, non appare inquadrabile nello schema delle attività connesse disciplinate dal codice civile. È stata al riguardo richiamata l'attenzione sul fatto che il cardine della connessione è quello che permette di ricondurre alla sfera agricola le attività e i

servizi svolti nell'ambito della multifunzionalità e che la connessione con l'attività agricola si misura in termini di prevalenza del lavoro assorbito, con il conseguente problema della valutazione dell'apporto di lavoro delle professionalità extragricole.

Al riguardo, si condivide in linea generale l'esigenza di riconoscere pari dignità a tutte le attività connesse.

Per quanto riguarda i soggetti dell'agricoltura sociale e il rapporto tra il mondo agricolo e quello sociale, si ritiene — secondo le premesse generali in precedenza indicate — che la nuova legge deve fornire un riconoscimento a tutte le realtà che già operano in questo campo, che comprendono sia imprese agricole, prevalentemente orientate alla produzione e al mercato, sia soggetti del terzo settore (che a sua volta ricomprende una varietà di figure) sia ancora attraverso diverse tipologie, spesso caratterizzate da una collaborazione tra differenti soggetti.

Sulla base di questa impostazione, viene in evidenza soprattutto il sistema territoriale nel quale le varie realtà operano e quindi il complesso variegato di politiche, di normative e di livelli istituzionali, cui esse devono fare riferimento.

Si condivide pertanto l'esigenza di stabilire sedi e regole basilari di coordinamento, che consentano di superare i problemi e le rigidità derivanti dall'impostazione fortemente settoriale delle politiche agricole, socio-assistenziali, educative e del lavoro e dalla diversificata articolazione delle competenze — nei citati settori — tra le diverse autorità e tra i diversi livelli di governo. Si ritiene inoltre necessario individuare i nodi prioritari sui quali si rende necessario un intervento di semplificazione e snellimento burocratico.

L'istituzione di appositi organismi che nella loro composizione ricomprendano il complesso e la varietà delle competenze interessate potrebbe essere funzionale non solo allo svolgimento di attività di programmazione, monitoraggio e promozione dell'agricoltura sociale, ma anche alla definizione di quadri di riferimento e modalità operative, in grado di creare le precondizioni di accesso alle pratiche di

agricoltura sociale e facilitare l'avvicinamento di nuovi operatori.

In proposito, la Commissione ritiene che il ruolo di capofila nel coordinamento delle attività istituzionali in materia vada riconosciuto al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Per quanto riguarda le misure di sostegno, molti dei soggetti auditi — come detto — hanno sottolineato che l'agricoltura sociale non chiede un diretto sostegno finanziario, ma soprattutto la definizione di strumenti di contesto che permettano agli operatori di trovare un riconoscimento dell'attività svolta sul territorio e di esprimere le loro potenzialità.

Tuttavia, nel corso delle audizioni sono state illustrate anche molte proposte specifiche, che la Commissione ritiene di grande interesse e che si riserva di valutare — con riferimento alle implicazioni della loro eventuale attuazione — partendo dal presupposto della necessità di riconoscere il valore aggiunto svolto dall'agricoltura sociale.

Si desidera altresì riservare particolare attenzione alla questione dell'inquadramento dell'attività di agricoltura sociale come attività agricola, al pari delle altre attività connesse e in primo luogo dell'agriturismo, anche per i conseguenti risvolti fiscali e per quelli relativi all'utilizzazione dei fabbricati rurali.

Di grande rilievo appaiono inoltre le proposte più strettamente attinenti all'attività produttiva, come l'istituzione di uno specifico marchio o la promozione di sistemi di sostegno alla logistica e alla commercializzazione dei prodotti dell'agricoltura sociale.

Per quanto riguarda gli interventi di carattere non legislativo, la Commissione accoglie la sollecitazione ad orientare l'azione del Governo nei negoziati europei riguardante la politica di sviluppo rurale e le politiche strutturali in una direzione che apra nuove opportunità all'agricoltura sociale, con riferimento alle numerose questioni illustrate in dettaglio nel corso delle audizioni.

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVII LEGISLATURA

<u>146</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1479 "Conversione in legge del decreto-legge 12 maggio 2014, n. 73, recante misure urgenti di proroga di Commissari per il completamento di opere Pubbliche" Sintesi degli emendamenti approvati nelle Commissioni riunite
<u>147</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1504 "Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi"
<u>148</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1518 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 maggio 2014, n. 74, recante misure urgenti in favore delle popolazioni dell'Emilia-Romagna colpite dal terremoto e dai successivi eventi alluvionali verificatisi tra il 17 ed il 19 gennaio 2014, nonché per assicurare l'operatività del Fondo per le emergenze nazionali"
<u>149</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1519 "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre"
<u>150</u>	Testo a fronte	La Costituzione del Belgio dopo la sesta riforma dello Stato
<u>151</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1533 "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis"
<u>152</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1541 "Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea" - <i>Ed. provvisoria</i>
<u>153</u>	Testo a fronte	Esito del parere al Governo relativo all'atto n. 72, recante "Schema di regolamento per l'individuazione delle procedure per l'attivazione dei poteri speciali nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni"
<u>154</u>	Dossier	Riforma costituzionale - Testo a fronte tra: Costituzione vigente, testo del Governo, testo approvato dalla Commissione Affari costituzionali del Senato - Edizione provvisoria
<u>155</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1429-A La riforma costituzionale (schede di lettura sul testo della 1 ^a Commissione) - 1 ^a ed. provvisoria
<u>156</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1563 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, recante disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo"

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".

Senato della Repubblica
www.senato.it