# SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

**N. 2007**

# DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori DE PETRIS, NARDINI e BELLINI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 FEBBRAIO 2008**

Disposizioni in materia di agricoltura sociale

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

ONOREVOLI SENATORI. – L'agricoltura si configura con sempre maggiore chiarezza come attività che affianca alla tradizionale funzione di produzione di beni alimentari la capacità di generare servizi connessi, sia orientati al mercato, che in grado di dare luogo a valori di utilità pubblica di assoluto rilievo. Si pensi, per quanto concerne i servizi *profit*, allo sviluppo dell'agriturismo nel nostro Paese, mentre è, con ogni evidenza, determinante la funzione che l'attività agricola può svolgere nel caratterizzare il paesaggio rurale, mantenere la biodiversità e contribuire alla conservazione delle risorse ambientali. Il ruolo multifunzionale dell'agricoltura è ormai pienamente riconosciuto non solo nel senso comune, ma nei principali strumenti della legislazione comunitaria e nazionale, a cominciare dalla stessa definizione dell'imprenditore agricolo, introdotta nel nostro Paese con l'articolo 1 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228.

Lo sviluppo di molteplici esperienze diffuse sul territorio nazionale sta mettendo in luce un'ulteriore potenzialità multifunzionale dell'attività agricola, in relazione alla sua capacità di generare benefici per fasce vulnerabili della popolazione e dare luogo a servizi innovativi che possono rispondere efficacemente alla crisi dei tradizionali sistemi di assistenza sociale. Queste esperienze affondano le loro radici nella peculiare continuità famiglia-azienda su cui si fonda l'unità produttiva del settore primario, per esaltarne il carattere sociale e proporsi come luogo per l'integrazione nell'agricoltura di pratiche rivolte alla terapia e alla riabilitazione dei diversamente abili, all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale di soggetti svantaggiati, all'offerta di servizi educativi, culturali, di supporto alle famiglie e alle istituzioni didattiche. È ormai consolidato l'interesse degli operatori sociali per le capacità riabilitative dell'attività agricola, non solo nei confronti di soggetti con *handicap* o disturbi nella sfera psichica, che ha condotto alla crescente diffusione di pratiche quali la terapia orticolturale, l'ippoterapia e la *«pet therapy»*. Di analogo rilievo in questo contesto sono la particolare vocazione dell'azienda agricola all'inclusione lavorativa, con una bassa soglia di accesso al lavoro ed una elevata versatilità organizzativa, e l'efficacia del ciclo produttivo agricolo e zootecnico nel quadro di interventi di socializzazione, di formazione, di supporto all'educazione.

È importante rilevare che l'integrazione di interventi e servizi di natura sociale nell'azienda agricola multifunzionale non ne vanifica le finalità imprenditoriali. Le molteplici esperienze in atto testimoniano altresì che gli operatori che sviluppano questa vocazione non devono rinunciare alla sostenibilità economica, che può anzi beneficiare dell'accresciuto rapporto di integrazione col territorio e delle nuove relazioni e opportunità di mercato derivanti dall'apertura alla realtà esterna.

La definizione sintetica di «agricoltura sociale» racchiude pertanto una realtà variegata ed in fase di crescita non solo sul territorio nazionale, con una sperimentazione già presente in altri Paesi membri dell'Unione europea, dove risalta in particolare, per diffusione e consolidamento organizzativo, l'esperienza delle *«green care farms»* olandesi. In Italia il fenomeno si caratterizza tuttora per una forte presenza di soggetti promotori che provengono dal mondo dell'intervento sociale e dal cosiddetto «terzo settore», con particolare riferimento a quella forma di cooperazione sociale nata per promuovere l'integrazione

lavorativa di fasce svantaggiate e disciplinata dalla legge 8 novembre 1991, n. 381. Va crescendo negli ultimi anni anche l'impegno degli imprenditori agricoli in questo contesto, sia direttamente che in forma associata con operatori del terzo settore, con particolare riferimento all'esperienza delle «fattorie didattiche» che già costituisce in alcune aree un riferimento significativo per le attività di supporto all'educazione promosse dai Comuni e dalle istituzioni scolastiche. Un recente censimento condotto dall'Associazione italiana per l'agricoltura biologica (AIAB), nell'ambito di un programma di ricerca e promozione finanziato dal Ministero della solidarietà sociale, ha stimato in circa 2.000 gli operatori impegnati a vario titolo, a livello nazionale, in attività riconducibili all'agricoltura sociale ed ha fra l'altro rilevato una significativa incidenza del metodo di produzione biologica quale scelta che facilita l'inserimento delle persone svantaggiate e qualifica nel complesso l'attività aziendale.

L'agricoltura sociale si è ad oggi sviluppata in assenza di un definito quadro di riferimento legislativo. A livello nazionale l'attività compare in due importanti atti di programmazione. Il Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale, adottato su iniziativa del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e approvato dalla Commissione europea il 12 gennaio 2007, cita espressamente l'agricoltura sociale nell'Asse III, quale strumento per migliorare l'attrattività dei territori e per la diversificazione dell'economia rurale. Il 16 febbraio 2007 il Consiglio dei ministri ha approvato il programma «Guadagnare salute», finalizzato a coordinare un approccio multisettoriale alle tematiche attinenti alla tutela della salute, nel quale si sottolinea la necessità di promuovere la multifunzionalità in agricoltura e in questo ambito espressamente le «fattorie sociali». Alcune regioni (Toscana, Lazio, Campania, Veneto, Sardegna, Valle d'Aosta) hanno inoltre avviato attività di ricognizione e/o promozione dell'agricoltura sociale, mentre misure variamente accessibili da operatori del settore sono presenti in diversi Piani di sviluppo rurale già approvati dalle regioni ed attualmente in fase di attuazione.

Il presente disegno di legge, elaborato con la preziosa collaborazione delle organizzazioni di rappresentanza del settore agricolo Coldiretti, Confederazione italiana agricoltori (CIA), Confagricoltura, AIAB e Associazione lavoratori produttori dell'agroalimentare (ALPA), della Rete delle fattorie sociali e di vari esperti provenienti da organizzazioni del terzo settore, della cooperazione e dal mondo accademico, intende rispondere, nell'attuale quadro delle competenze costituzionali, all'esigenza di accompagnare compiutamente lo sviluppo dell'agricoltura sociale in un percorso coordinato che consenta di coglierne a pieno le potenzialità.

L'articolo 1 individua le finalità della legge e fornisce la definizione di agricoltura sociale. Per quanto concerne le finalità, occorre in primo luogo considerare quanto dispone la formulazione attualmente vigente del Titolo V della Costituzione in materia di competenza legislativa dello Stato e delle regioni, che assegna a queste ultime la potestà esclusiva in materia di agricoltura e di assistenza sociale. L'interesse e la competenza ad intervenire in materia con un provvedimento legislativo nazionale sono ricondotte pertanto all'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione, laddove è attribuita esclusivamente allo Stato la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», legittimando una azione finalizzata a promuovere un accesso più adeguato e uniforme, anche nelle zone rurali o svantaggiate, ai servizi indispensabili di carattere sociale, sociosanitario ed educativo che devono essere assicurati ai cittadini e sostenendo in tal senso l'azione delle regioni e degli enti locali. La capillare presenza, anche nelle zone più difficilmente coperte dai servizi tradizionali, rende l'attività agricola, nella sua

dimensione multifunzionale, un contesto particolarmente favorevole alla diffusione di questo genere di interventi rivolti alle persone, alle famiglie e alla comunità locali. L'«agricoltura sociale» viene definita, dal comma 2 dell'articolo 1 del presente disegno di legge, come attività svolta dagli imprenditori agricoli o dai soggetti del terzo settore di cui all'articolo 1, comma 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328 (organismi non lucrativi di utilità sociale – ONLUS, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati), anche in associazione fra loro, qualora integrino nell'attività agricola la fornitura di servizi rivolti all'inclusione sociale, al reinserimento lavorativo, all'assistenza e riabilitazione di soggetti svantaggiati, al supporto alla famiglia e alle istituzioni didattiche.

L'articolo 2, nel rispetto delle competenze esclusive delle regioni e degli enti locali in materia di organizzazione della rete dei servizi, individua il termine di sei mesi per consentire eventuali adeguamenti delle disposizioni regionali necessarie a favorire, con l'accreditamento e la definizione delle procedure per l'avvio e il monitoraggio dei servizi, l'inserimento delle attività di agricoltura sociale nella programmazione locale degli interventi.

Con l'articolo 3 si provvede all'istituzione del «Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura sociale», con una dotazione specifica di 30 milioni di euro all'anno per tre anni, finalizzato a promuovere la sperimentazione e il sostegno a progetti promossi dagli operatori del settore, coerenti con le finalità indicate nell'articolo 1, sulla base degli indirizzi e dei criteri che saranno definiti, per i rispettivi territori, dalle regioni e dalle province autonome. Alla ripartizione dei fondi provvederà il Ministro della solidarietà sociale, d'intesa con la Conferenza unificata Stato-regioni, città e autonomie locali, con modalità pertanto analoghe a quanto già previsto per il Fondo nazionale per le politiche sociali.

Nell'articolo 4 si sostanziano gli interventi di sostegno che si ritengono necessari per facilitare lo sviluppo dell'agricoltura sociale, la sua diffusione territoriale e il mercato dei prodotti che ne derivano.

In particolare con il comma 1 si intende aprire l'importante canale della diffusione attraverso le mense scolastiche e ospedaliere, prevedendo la facoltà dei comuni di inserire priorità nelle gare per questo genere di forniture, nella convinzione che i prodotti dell'agricoltura sociale possano opportunamente introdurre nella refezione pubblica i motivi attinenti alla loro valenza complessiva.

Il comma 2 vincola i comuni a prevedere nel disciplinare che regola i mercati di vendita diretta degli agricoltori spazi e idonee modalità di valorizzazione per gli operatori e i prodotti dell'agricoltura sociale. I mercati degli agricoltori, recentemente disciplinati a livello nazionale dal decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 20 novembre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 301 del 29 dicembre 2007, costituiscono una importante prospettiva di sviluppo per la piccola impresa agricola e per la sua capacità di interloquire direttamente con i consumatori, che accoglieranno senz'altro con interesse una proposta non solo commerciale.

I due commi successivi intendono introdurre forme di priorità a favore dell'agricoltura sociale nei procedimenti di assegnazione dei terreni di proprietà pubblica. In particolare il comma 3 obbliga gli enti competenti a prevedere criteri in tal senso per quanto concerne l'assegnazione dei beni demaniali, soggetti al regime dei beni demaniali o a vincolo di uso civico, mentre il comma 4 aggiunge gli operatori dell'agricoltura sociale fra i soggetti che possono risultare assegnatari in via gratuita dei beni immobili confiscati alla mafia ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575.

Il comma 5 intende agevolare l'impiego lavorativo di soggetti svantaggiati in progetti dell'agricoltura sociale. In tal senso anche gli altri operatori che promuovono l'agricoltura sociale potranno accedere allo sgravio contributivo (aliquota zero) attualmente concesso dall'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, alle cooperative sociali per l'assunzione di invalidi psichici, fisici e sensoriali, *ex* degenti di ospedali psichiatrici, tossicodipendenti, alcolisti, minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, persone detenute o ammesse alle misure alternative alla detenzione.

Il comma 6 introduce una agevolazione contributiva, in forma compatibile con il regime comunitario degli aiuti di Stato previsto dal regolamento CE n. 1535/2007 della Commissione, del 20 dicembre 2007 (cosiddetto regolamento *«de minimis»*), a favore degli imprenditori agricoli che svolgono attività di agricoltura sociale, limitatamente all'effettivo periodo di esercizio dei relativi servizi sociali, sociosanitari o educativi autorizzati dagli enti competenti. In particolare la norma comporta una riduzione dell'aliquota previdenziale dal 12 per cento al 9,50 per cento nelle zone rurali non svantaggiate e dal 9 per cento al 4,50 per cento nelle aree montane e nelle aree svantaggiate, nel limite massimo di sgravio, per ciascun imprenditore, di 2.500 euro all'anno, nel rispetto del tetto fissato dal regolamento comunitario sopracitato.

Il comma 7 provvede alla necessaria copertura finanziaria dei commi 5 e 6, nella misura massima di 2 milioni di euro all'anno per il triennio 2009-2011.

Infine l'articolo 5 è dedicato all'istituzione dell'Osservatorio sull'agricoltura sociale. È stata più volte manifestata dagli operatori del settore l'esigenza di un momento di raccordo, di confronto con e fra le istituzioni, di monitoraggio delle informazioni e delle ricerche su una materia ancora in continua evoluzione, anche in considerazione del carattere tuttora episodico e disomogeneo degli interventi in materia. L'Osservatorio viene istituito presso il Ministero della solidarietà sociale, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, e annovera fra i compiti attribuiti anche la proposizione di iniziative finalizzate alla comunicazione e all'animazione territoriale a supporto dell'azione programmata su base locale. A far parte dell'Osservatorio, che potrà avvalersi di un Comitato tecnico-scientifico, formato da esperti del settore, sono chiamati rappresentanze delle organizzazioni agricole, degli operatori del terzo settore che già operano sul territorio in questo campo, dei Ministeri competenti e delle regioni.

Riteniamo che l'insieme delle disposizioni proposte possa costituire un primo passo significativo per riconoscere e promuovere le «fattorie che coltivano la solidarietà» quale opportunità per rafforzare e qualificare l'orientamento multifunzionale delle imprese agricole e per rinnovare il sistema degli interventi e dei servizi sociali a tutela dei soggetti vulnerabili.

## DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Finalità)*

1. La presente legge riconosce e promuove, nel rispetto delle competenze costituzionali delle regioni, delle province e dei comuni, il carattere multifunzionale delle attività agricole quale contesto favorevole allo sviluppo di interventi e servizi sociali, sociosanitari ed educativi, allo scopo di facilitare l'accesso adeguato e uniforme sul territorio nazionale, anche nelle zone rurali o svantaggiate, alle prestazioni essenziali da garantire alle persone, alle famiglie e alle comunità locali.

2. Ai fini della presente legge si definisce «agricoltura sociale» l'attività svolta dagli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile o da soggetti di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328, anche in forma associata fra loro, qualora integrino nell'attività agricola la fornitura di servizi rivolti all'inclusione sociale ed al reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, all'assistenza e alla riabilitazione delle persone in condizione di disagio, al supporto alla famiglia e alle istituzioni didattiche.

Art. 2.

*(Accreditamento degli operatori)*

1. Al fine di favorire l'integrazione delle attività di agricoltura sociale nella programmazione della rete locale di interventi e servizi sociali, sociosanitari ed educativi, le regioni e le province autonome, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente

legge, adeguano, qualora necessario, le proprie disposizioni in materia, definendo i requisiti essenziali per l'accreditamento degli operatori dell'agricoltura sociale, le procedure per l'avvio delle attività, per il monitoraggio e la valutazione dei servizi.

Art. 3.

*(Istituzione del Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura sociale)*

1. È istituito nello stato di previsione del Ministero della solidarietà sociale il Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura sociale, con dotazione pari a 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, finalizzato alla sperimentazione e al sostegno, sulla base dei criteri definiti dalle regioni e dalle province autonome competenti per territorio, di progetti nel campo dell'agricoltura sociale promossi dagli operatori del settore di cui all'articolo 1, comma 2, con le finalità di cui all'articolo 1, comma 1.

2. Agli oneri di cui al comma 1, si provvede a valere sul Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che viene conseguentemente ridotto, per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, per un importo pari a 30 milioni di euro.

3. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della solidarietà sociale, sentito il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, provvede, con proprio decreto, alla ripartizione fra le regioni e le province autonome delle risorse del Fondo di cui al comma 1.

Art. 4.

*(Misure di sostegno)*

1. Le istituzioni pubbliche che gestiscono mense scolastiche e ospedaliere possono prevedere, nelle gare concernenti i relativi servizi di fornitura, criteri di priorità per l'inserimento di prodotti agroalimentari provenienti da operatori dell'agricoltura sociale.

2. Nel disciplinare che regolamenta i mercati agricoli di vendita diretta di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 20 novembre 2007, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* n. 301 del 29 dicembre 2007, i comuni definiscono modalità idonee di presenza e valorizzazione dei prodotti provenienti dall'agricoltura sociale, previa richiesta degli operatori del settore.

3. Gli enti pubblici territoriali e non territoriali prevedono obbligatoriamente criteri di priorità nei procedimenti di assegnazione di terreni demaniali, soggetti al regime dei beni demaniali o a vincolo di uso civico, per favorire l'insediamento e lo sviluppo delle attività di agricoltura sociale.

4. All'articolo 2-*undecies*, comma 2, lettera *b)*, secondo periodo, della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole «e ad operatori dell'agricoltura sociale accreditati ai sensi delle disposizioni regionali vigenti».

5. L'agevolazione contributiva per l'impiego di persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 3, della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, è estesa a tutti gli operatori dell'agricoltura sociale, qualora accreditati ai sensi delle disposizioni regionali vigenti.

6. Agli imprenditori agricoli che svolgono attività di agricoltura sociale si applica, limitatamente al periodo di esercizio dei servizi sociali, sociosanitari o educativi autorizzati dagli enti competenti, nel rispetto delle di-

sposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato di cui al regolamento CE n. 1535/2007 della Commissione, del 20 dicembre 2007, la riduzione contributiva di cui all'articolo 7, comma 8, della legge 2 agosto 1990, n. 233, fino all'importo massimo di euro 2.500 per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011.

7. Agli oneri di cui ai commi 5 e 6, valutati in 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5, comma 3-*ter*, del decreto-legge 1º ottobre 2005, n. 202, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 2005, n. 244.

Art. 5.

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

1. È istituito presso il Ministero della solidarietà sociale, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, l'Osservatorio sull'agricoltura sociale, a cui sono attribuiti i seguenti compiti:

*a)* 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;

*b)* raccolta e valutazione coordinata delle ricerche concernenti l'efficacia delle pratiche di agricoltura sociale e loro inserimento nella rete dei servizi territoriali;

*c)* proposizione di iniziative finalizzate al coordinamento e alla migliore integrazione dell'agricoltura sociale nelle politiche di coesione e di sviluppo rurale, nonché all'adozione di criteri omogenei per l'accreditamento degli operatori;

*d)* proposizione di azioni di comunicazione e animazione territoriale finalizzate al supporto delle iniziative delle regioni e degli enti locali.

2. L'Osservatorio di cui al comma 1 è composto come di seguito:

*a)* cinque rappresentanti delle amministrazioni dello Stato, nominati rispettivamente dal Ministro della solidarietà sociale, dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, dal Ministro della giustizia, dal Ministro della pubblica istruzione e dal Ministro della salute;

*b)* cinque rappresentati delle regioni e delle province autonome, nominati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

*c)* cinque rappresentanti delle organizzazioni professionali e di rappresentanza del settore agricolo designati dalle organizzazioni medesime e nominati dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali;

*d)* cinque rappresentanti di organizzazioni del terzo settore, nominati 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 sul territorio nel campo dell'agricoltura sociale.

3. L'Osservatorio di cui al comma 1 si avvale, per l'espletamento dei compiti attribuiti, del supporto di un Comitato tecnico-scientifico, composto da esperti qualificati nella materia dell'agricoltura sociale.

4. Il Ministro della solidarietà sociale provvede, con proprio decreto, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, all'insediamento dell'Osservatorio di cui al comma 1 e alla definizione delle relative modalità di organizzazione e funzionamento.

€ 1,00