

## L'agricoltura come strumento di *welfare*. Le nuove frontiere dei servizi dell'agricoltura sociale

La legge n. 141/15 sull'agricoltura sociale introduce nel diritto nazionale una qualifica giuridica delle attività di *welfare* che si svolgono nell'ambiente rurale, individuando oggetto (servizi ricreativi per l'istruzione e la famiglia, servizi socio-sanitari, servizi di supporto per l'inclusione sociale e l'inserimento dei lavoratori con disabilità e svantaggiati) e soggetti (imprese agricole e cooperative sociali), in funzione delle misure promozionali della legge. La principale novità è rappresentata dall'inclusione delle imprese agricole tra i soggetti e dalla qualificazione come attività connesse *ex art.* 2135 delle attività dell'agricoltura sociale, con l'effetto di estendere i contenuti della multifunzionalità dell'agricoltura verso nuovi ambiti di produzione dei «beni comuni». Tra le misure incentivanti dell'agricoltura sociale, che dovranno tenere conto dell'attuazione da parte delle Regioni, molte delle quali hanno già legiferato in materia, emerge la possibilità di collegare l'attività di servizi di *welfare* alla qualificazione dei prodotti dell'impresa agricola, in relazione ai valori «etici» espressi dai soggetti economici.

*The Law No. 141/2015 on Social Farming laid down a national definition of welfare activities carried out in rural areas, pointing out their content (recreational and educational activities, services for families, healthcare services, integration of disabled workers) as well as the legal entities involved in them (agricultural business and social cooperatives). Thus, the law introduces a change into the activities qualifying agricultural business, for the purpose of article 2135 Civil Code. It follows, that Italian legislation widens the framework of the public goods production made by farms, recognising a further step of multifunctional agriculture: the welfare services. Among the rules aimed at encourage social farming, the article focuses on instruments*

---

*related to agricultural food production, enhancing agricultural products on the market through their ethical value. Since the entry into force of the national law, promotional measures could be lawfully implemented by regional legislation, whereas several Regions already provided a legal framework aimed at funding agricultural welfare activities.*

*Keywords: social farming - agricultural business - multifunctionality - welfare policy - agricoltura sociale - impresa agricola - multifunzionalità - politiche di welfare*

on the market  
, promotional  
veral Regions  
activities.

- welfare po-  
e di welfare

1. Un nuovo ambito per la multifunzionalità delle imprese agricole: i servizi di *welfare*. - 2. I soggetti e le attività dell'agricoltura sociale. - 3. Effetti sull'agrarietà dell'impresa: nuove tipologie di attività connesse. - 4. Gli strumenti di incentivazione dell'agricoltura sociale. - 4.1. I prodotti. - 4.2. Le strutture.

### **1. - Un nuovo ambito per la multifunzionalità delle imprese agricole: i servizi di *welfare*.**

La legge nazionale sull'agricoltura sociale, n. 141 del 18 agosto 2015 nasce con l'intento di attribuire una qualificazione giuridica unitaria ad un insieme di attività di servizi, riconducibili alla categoria dei «servizi alla persona» e caratterizzate da finalità sociali collegate all'ambiente rurale, al fine di permettere l'accesso a misure economiche incentivanti destinate ai soggetti che rientrano nell'ambito definitorio.

L'intervento normativo circoscrive un fenomeno invero già da tempo presente nella realtà economica e sociale di diversi Stati membri dell'UE, seppure in forme non omogenee tra loro, sia con riguardo all'oggetto delle attività, sia con riguardo ai soggetti giuridici coinvolti. Un parere non di molto risalente del Comitato economico e sociale europeo sul fenomeno dell'agricoltura sociale<sup>1</sup>, d'altronde, proponeva di assumere una iniziativa legislativa allo scopo di delineare un quadro normativo di riferimento comune agli Stati membri, anche nella prospettiva di incentivare l'accesso agli strumenti di sostegno destinati alle diverse tipologie dei servizi sociali fondati su una matrice rurale<sup>2</sup>. La complessità del fenomeno, che lo stesso CESE suggerisce di non comprimere in «una definizione eccessivamente restrittiva, per evitare di confinare entro limiti troppo rigidi una realtà in continua trasformazione», e che appare in sostanza riconducibile al binomio «agricoltura multifunzionale – servizi sociali o terapeutico assistenziali», trova espressione, nell'analisi europea,

<sup>1</sup> Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «*Agricoltura sociale: terapie verdi e politiche sociali e sanitarie*», 2013/C 44/07.

<sup>2</sup> Una analisi economica del fenomeno dell'agricoltura sociale con una comparazione tra le esperienze dei Paesi europei è condotta in *Supporting policies for Social Farming in Europe Progressing Multifunctionality in Responsive Rural Areas*, F. DI IACOVO - D. O'CONNOR (eds.), Firenze, 2009. Per l'esperienza italiana, cfr. gli studi INEA *La valutazione delle azioni innovative di agricoltura sociale*, 2012, a cura di F. Giarè e M.C. Macrì; *La cooperazione sociale agricola in Italia. Una panoramica dei dati camerali*, 2012; *Coltivare salute: agricoltura sociale e nuove ipotesi di welfare*, 2013. Sulle attività del terzo settore in agricoltura, v. M. SABBATINI (a cura di), *Agricoltura non profit: percorsi strategici dell'impresa sociale e potenzialità multifunzionali per l'azienda agricola*, Milano, 2008.

anche nella diversità dei soggetti prestatori di servizi implicati nelle attività riconducibili all'agricoltura sociale. Dal punto di vista soggettivo, infatti, il documento evidenzia rilevanti differenze tra le esperienze nazionali, in alcune delle quali è prevalente il ruolo delle istituzioni pubbliche o sanitarie nella definizione delle attività, mentre in altre prevale il modello di aziende private interamente dedicate alle attività socioterapeutiche; in altre infine convivono cooperative sociali senza scopo di lucro e imprese agricole (come avviene nel nostro Paese)<sup>3</sup>.

Nonostante la ricognizione dei diversi aspetti che rappresentano il fenomeno dell'agricoltura sociale, effettuata dal Comitato economico e sociale nel febbraio 2013, non abbia ad oggi condotto ad un inquadramento normativo a livello europeo, le attività sociali delle imprese agricole sono ugualmente prese in considerazione tra le attività delle imprese agricole. Esse infatti rientrano tra le attività finanziabili con misure di sostegno allo sviluppo rurale, in particolare tra quelle indicate per la diversificazione delle attività agricole e sono ora espressamente menzionate all'art. 35 del reg. n. 1305/13.

Non è superfluo segnalare che, come già accaduto in passato, le attività contemplate tra le misure del secondo pilastro della PAC finiscono per plasmare i contenuti e gli orientamenti della attività delle imprese e per incidere poi direttamente sulla qualificazione dei soggetti operanti in agricoltura, sul piano della regolazione normativa: si pensi alle misure che hanno orientato le attività agricole a livello europeo e che hanno portato poi a definire i contenuti delle attività connesse all'impresa agricola nella stesura della disposizione nazionale<sup>4</sup>. Il riconoscimento della rilevanza di quella ampia categoria di

<sup>3</sup> Sul diverso impatto conseguente alla qualificazione dei soggetti coinvolti nella fornitura di servizi dell'agricoltura sociale, cfr. F. DI IACOVO *et al.*, *Transition management and social innovation in rural areas: lessons from social farming*, 2014, *The Journal of Agricultural Education and Extension*, 20:3, 327-347, che inquadrano gli operatori dell'agricoltura sociale in relazione alle modalità di realizzazione delle politiche di *welfare*, distinguendo tra situazioni in cui i servizi offerti dalle imprese agricole private sono riconosciuti e remunerati direttamente dagli enti pubblici in ragione della diversificazione delle attività verso obiettivi di interesse pubblico; altri in cui le imprese, in assenza di un rapporto di fornitura diretta di servizi di rilevanza sociale, realizzano un vantaggio concorrenziale indiretto nella configurazione etica dell'impresa - salve, comunque, le forme di sostegno alle misure di sviluppo rurale.

<sup>4</sup> Sulla rilevanza del diritto europeo, anche incentivante, nella definizione del contenuto dell'impresa agricola, v. A. IANNARELLI, *Pluralismo definitivo dell'attività e dell'impresa agricola tra diritto comunitario e diritto interno*, in ID., *Profili giuridici del sistema agroalimentare tra ascesa e crisi della globalizzazione*, Bari, 2011.

servizi  
lizzati  
quelli  
espres  
tività  
svilup  
funzio  
logica  
con il  
ne de  
A di  
lità c  
diver  
alla s  
ché s  
desti  
cienz  
zone  
Con  
gonc  
si tra  
tuise  
che  
di b  
agric  
di in  
di in  
cons

<sup>5</sup> Reg  
diver  
zione  
D'alt  
risult  
delle  
mia c  
espre  
lucca

Diritt

servizi che va sotto il nome di agricoltura sociale (inclusiva dei servizi finalizzati a realizzare l'inclusione sociale, i servizi di tipo sanitario assistenziale, quelli legati all'educazione ambientale e alimentare, per citare le attività ora espressamente richiamate dalla legge nazionale) quale componente dell'attività agricola, si colloca, infatti, dal punto di vista delle misure europee di sviluppo rurale, come una nuova e più avanzata espressione del ruolo multifunzionale dell'agricoltura, in una prospettiva di continuità rispetto a quella logica di «fornitore di beni comuni» riconosciuta all'agricoltura, inaugurata con il riconoscimento del ruolo di «guardiano della natura» nella produzione dei beni ambientali<sup>5</sup>.

A dimostrazione dell'efficacia del ruolo giocato della multifunzionalità dell'agricoltura, l'emersione dei servizi sociali di cui l'agricoltura diventa protagonista, produce ora una sorta di ribaltamento rispetto alla situazione che vede le aziende agricole delle aree marginali (perché svantaggiate per dimensioni o per collocazione geografica) come destinatarie di politiche pubbliche di incremento dei servizi e dell'efficienza delle infrastrutture, al fine di ridurre il *gap* esistente rispetto alle zone urbane e al fine di contrastare lo spopolamento delle zone rurali. Con l'agricoltura sociale, al contrario, le stesse aziende agricole diventano fornitori di servizi di rilevanza sociale per la collettività. Peraltro, si tratta di servizi per la cui realizzazione, il carattere della ruralità costituisce un elemento essenziale, assente nel normale panorama urbano, che rende le imprese agricole figure essenziali per il soddisfacimento di bisogni legati alla realizzazione di politiche pubbliche. Le imprese agricole «sociali» diventano, dunque, soggetti attivi del *welfare* e luoghi di inclusione sociale, valorizzando così il *milieu rural*, altre volte oggetto di intervento pubblico. L'inversione dei ruoli emerge, ad esempio, se si considerano gli obiettivi di conservazione della presenza di imprendito-

<sup>5</sup> Reg. n. 1305/13, art. 35, par. 1, lett. h): le misure di sostegno alla cooperazione includono «la diversificazione delle attività agricole in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare». D'altro canto, il riconoscimento di queste tipologie di servizi tra le attività dell'agricoltura risulta anche dai formulari delle strutture aziendali elaborati al fine di registrare i contenuti delle attività d'impresa per l'istituzione di una rete contabile agricola sui redditi e sull'economia delle aziende agricole in Europa ai sensi del reg. n. 220/2015, dove l'agricoltura sociale è espressamente menzionata tra i lavori dell'azienda agricola classificabili come «altre attività lucrative» (tab. C).

ri attivi nelle aziende agricole, tradizionalmente perseguiti mediante le misure di sostegno per l'insediamento di giovani agricoltori; di contro, tra le attività di agricoltura sociale, compare ora l'inserimento socio lavorativo di soggetti con disabilità, con l'effetto di rendere l'agricoltura un luogo per la realizzazione di politiche per l'occupazione. Anche nel rapporto città/campagna, le posizioni si invertono: emergono nuove potenzialità delle strutture agricole nella fornitura di servizi alla persona collegati all'ambiente rurale, in cui è l'agricoltura a creare opportunità di miglioramento del benessere dei cittadini. L'esperienza dell'agricoltura sociale si aggiunge così ai nuovi aspetti dell'agricoltura multifunzionale che stanno progressivamente emergendo e che vanno a comporre nuove identità e nuovi caratteri della ruralità, come è accaduto di recente con la riscoperta delle funzioni dell'agricoltura periurbana<sup>6</sup>.

Dunque, i contenuti della multifunzionalità delle aziende agricole si accrescono progressivamente, in relazione alle potenzialità che il territorio rurale può esprimere come produttivo di «beni pubblici», a fronte delle esigenze emergenti nella società: dalla protezione dell'ambiente ai servizi del *welfare*<sup>7</sup>.

## 2. - I soggetti e le attività dell'agricoltura sociale.

L'approccio normativo adottato dalla recente legge nazionale asseconda questo percorso, conciliando due obiettivi di politica legislativa: espandere le potenzialità del settore produttivo agricolo e attribuire un ruolo

<sup>6</sup> Si vedano in proposito le riflessioni di F. ADORNATO, *L'agricoltura come costruzione dell'Europa*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2013, 3, 5 ss.; ID., *L'agricoltura urbana nella società globale: primi appunti*, in *Riv. dir. agr.*, 2014, I, 21 ss. Anche il tema dell'agricoltura periurbana, del resto, era stato pionieristicamente analizzato dal Comitato economico e sociale europeo, con un primo documento del 17 luglio 2003, poi ripreso nel «Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema L'agricoltura periurbana» (2005/C 74/12). Sulla costruzione della multifunzionalità quale strumento giuridico della PAC, v. F. ALBISINNI, *Azienda multifunzionale, mercato, territorio. Nuove regole in agricoltura*, Milano, 2000.

<sup>7</sup> Gli studi di settore sulla multifunzionalità delle imprese agricole e sulla produzione di beni comuni, elaborati negli anni della emersione della multifunzionalità quale caratteristica da valorizzare per le imprese agricole, invero, hanno inizialmente preso in considerazione solo gli aspetti di rilevanza ambientale: cfr. IEEP, *Provision of public goods through agriculture in the European Union, Study for European Commission*, 2010, che analizza i «beni pubblici ambientali», salvo rinviare ad un diverso documento la valutazione dei beni di rilevanza sociale; così anche gli studi OECD, *Multifunctionality, towards an analytical framework*, 2001; *Multifunctionality in Agriculture: Evaluating the degree of jointness, policy implications*, 2008.

atti  
In  
nel  
ter  
orit  
legg  
soci  
dite  
Nel  
qui  
soci  
tanc  
La  
incl  
real  
La  
era  
enti  
men  
pro  
sovr  
sogg  
l'art.  
cam  
reali  
ques  
n. 38  
ni di  
legge

<sup>8</sup> Per u  
*L'agricol  
rollo nu  
123 ss.*

<sup>9</sup> In ge  
delle at  
A. ADI

attivo ai soggetti privati nella realizzazione degli obiettivi di *welfare*<sup>8</sup>. In una prospettiva di continuità con l'esperienza giuridica nazionale nella definizione delle attività delle imprese con finalità sociali, già da tempo presenti nella nostra legislazione, infatti, la legge individua prioritariamente le due figure giuridiche destinatarie delle disposizioni di legge, qualora svolgano attività qualificabili tra quelle dell'agricoltura sociale: le cooperative sociali, di cui alla legge n. 381/91, e gli imprenditori agricoli, di cui all'art. 2135 c.c.

Nell'ambito della definizione unitaria di agricoltura sociale coesistono, quindi, da un lato, figure giuridiche senza scopo di lucro e con finalità sociali, e, dall'altro, soggetti economici – le imprese agricole – che orientano la propria attività verso l'utilità sociale<sup>9</sup>.

La novità della legge è rappresentata, in realtà, proprio dalla scelta di includere le imprese agricole nel novero dei soggetti protagonisti della realizzazione di misure di *welfare*.

La natura sociale delle attività elencate dall'art. 2 della legge, infatti, era già individuata dalla legislazione nazionale vigente in materia di enti costituiti per il perseguimento di finalità di utilità sociale (o altrimenti coinvolti in servizi di *welfare*) e destinatari di specifiche discipline promozionali. Ed infatti, la legge n. 141/2015 si preoccupa ora di non sovrapporre la nuova disciplina alle misure promozionali applicabili ai soggetti che svolgono attività sociali, previste dalla normativa vigente: l'art. 2, par. 5, nel prevedere che le attività dell'agricoltura sociale, tipicamente svolte da imprese agricole e cooperative sociali, possano essere realizzate in associazione con altre figure a vario titolo già coinvolte in queste tipologie di attività (le stesse cooperative sociali di cui alla legge n. 381/91, le imprese sociali di cui al d.lgs. n. 155/2006, le associazioni di promozione sociale iscritte nel registro nazionale previsto dalla legge n. 383/2000, i soggetti indicati all'art. 1, comma 5 della legge

<sup>8</sup> Per una prima lettura della legge nazionale alla luce del contesto europeo, v. G. MACCIONI, *L'agricoltura sociale nel contesto delle fonti italiane e dell'UE*, in AA.VV., *Fuentes, Política agraria y desarrollo rural, justicia agraria y paz social*, 14. Congreso Mundial de derecho agrario UMAU, 2016, 123 ss.

<sup>9</sup> In generale, per una analisi delle questioni legate agli interessi sociali perseguiti nell'ambito delle attività di impresa, alla luce del paradigma della responsabilità sociale dell'impresa, v. A. ADDANTE, *Autonomia privata e responsabilità sociale dell'impresa*, Napoli, 2012.

n. 328/2000) precisa che ciò avviene «ferme restando la disciplina e le agevolazioni applicabili a ciascuno dei soggetti richiamati in base alla normativa vigente». Dunque, nulla cambia riguardo alle figure già riconosciute dalla normativa nazionale, dovendosi considerare la legge entrata ora in vigore una normativa speciale, indirizzata in particolare al settore agricolo, nella quale il riconoscimento dei servizi caratteristici dell'agricoltura sociale quali attività connesse delle imprese agricole, costituisce una speciale qualificazione delle attività delle imprese agricole ai sensi del terzo comma dell'art. 2135.

Peraltro, anche dal punto di vista dell'oggetto dell'attività, la legge richiama fattispecie già regolamentate per definire gli ambiti delle imprese sociali. Il concetto di «agricoltura sociale» ai sensi dell'art. 2 della legge n. 141/2015 elenca determinate attività che ottengono, nel contesto della nuova legge, una qualificazione in rapporto allo svolgimento nell'ambito del territorio rurale e delle aziende agricole: inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità e di lavoratori svantaggiati; attività sociali per le comunità locali dirette a promuovere azioni di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e servizi per la vita quotidiana; servizi a supporto di terapie mediche psicologiche e riabilitative attuate mediante l'ausilio di animali allevati in azienda o collegate all'attività di coltivazione; attività dirette a promuovere l'educazione ambientale e alimentare, la tutela della biodiversità e la conoscenza del territorio, in particolare mediante l'organizzazione di «fattorie didattiche». Le tipologie di attività enucleate dalla legge mutuano, infatti, l'ambito di operatività da quello indicato quale scopo statutario delle cooperative sociali («gestione di servizi socio-sanitari e educativi; svolgimento di attività diverse – agricole, industriali, commerciali o di servizi – finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate»: art. 1, legge n. 381/91); analogamente, i «servizi di utilità sociale» erano già stati definiti genericamente dal d.lgs. n. 155/2006, in quanto prodotti o scambiati nei settori elencati all'art. 2 (e tra i quali ricorrono: assistenza sanitaria e sociosanitaria, educazione, istruzione e formazione, ambiente, turismo sociale, valorizzazione del patrimonio culturale).

Sul piano dei contenuti, dunque, non vi è dubbio che la legge si inserisca nel processo di costruzione di «un nuovo *welfare* partecipativo» che

ha po  
delin  
tazio:  
della  
dell'in  
po di  
Tale  
destir  
ria e  
Stati  
un du  
per re  
dei sc  
re il p  
nelle  
anni c  
La leg  
dei ra  
direzi  
zione  
sto ch  
eleme  
privat  
mente  
politic

<sup>10</sup> Vedi l'*ordinam*  
dedicate  
agricola  
G. MAC  
*fismo nor*

<sup>11</sup> Sotto  
mento t  
tali in m  
definiti  
*Riv. giur.*  
<sup>12</sup> Presid  
*verno.it/C*

ha portato il Governo a definire in prima istanza un'iniziativa politica, delineata nelle *Linee guida per una riforma del terzo settore*, aperte alla consultazione dei cittadini e delle parti sociali nel 2014, fino alla approvazione della legge delega 6 giugno 2016, n. 106 *per la riforma del terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale*, che ha lo scopo di realizzare una revisione organica dell'intera normativa esistente<sup>10</sup>. Tale processo, in una prospettiva di riduzione delle risorse pubbliche destinate alle politiche di *welfare*, nell'attuale situazione di crisi finanziaria e a fronte delle misure imposte per il risanamento finanziario agli Stati dall'UE<sup>11</sup>, risponde, nelle parole delle linee guida della riforma, a un duplice obiettivo: da un lato, di ampliare lo spettro degli strumenti per realizzare gli obiettivi delle politiche di *welfare* attraverso l'apporto dei soggetti privati che operano sul mercato e, dall'altro, di «valorizzare il potenziale di crescita e occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal terzo settore», quale unico comparto che, «negli anni della crisi, ha continuato a crescere»<sup>12</sup>.

La legge, ora approvata, che riguarda quel segmento della regolazione dei rapporti di *welfare* definito «agricoltura sociale», muove dunque nella direzione di realizzare un coordinamento tra le esigenze pubbliche e l'azione dei soggetti privati che svolgono le attività. Questo, sul presupposto che la definizione di un quadro legislativo nazionale rappresenti un elemento indispensabile affinché il contenuto delle attività dei soggetti privati sia orientato nell'ambito di una pianificazione e di un coordinamento delle azioni dirette alla realizzazione degli obiettivi propri delle politiche di *welfare*, come previsto in via generale dalla legge quadro sui

<sup>10</sup> Vedi E. CASTORINA, *Il disegno di legge di riforma del «terzo settore»: i profili costituzionali e l'impatto con l'ordinamento europeo*, in *Non profit*, 2014, 3; v. sul tema il fascicolo speciale della rivista *Non profit*, dedicato al progetto di riforma del terzo settore, 2015, 3. Segnala una evoluzione dell'impresa agricola verso i profili della responsabilità sociale attraverso le forme della multifunzionalità G. MACCIONI, *Responsabilità sociale d'impresa e sistema agroalimentare: indicazioni strategiche e polimorfismo normativo nell'esperienza europea e nazionale*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2014, 2.

<sup>11</sup> Sotto un diverso e più ampio profilo, per una lettura nel senso di un necessario coordinamento tra politiche economiche e sociali, in presenza di una contrazione degli interventi statali in materia di *welfare* per effetto degli indirizzi politici di contenimento della spesa pubblica definiti a livello europeo, v. le riflessioni di O. BONARDI, *La nuova governance sociale europea*, in *Riv. giur. lav.*, 2014, 257 ss.

<sup>12</sup> Presidenza del Consiglio, *Linee guida per una Riforma del Terzo Settore (2014)*: [http://presidenza.governo.it/GovernoInforma/documenti/LINEE-GUIDA-RIFORMA-TERZO-SETTORE\\_20140513.pdf](http://presidenza.governo.it/GovernoInforma/documenti/LINEE-GUIDA-RIFORMA-TERZO-SETTORE_20140513.pdf).

servizi sociali n. 328 del 2000. D'altra parte, oltre all'esigenza di un coordinamento con le istanze degli enti pubblici territoriali, trova riscontro, nella stessa impostazione legislativa, una logica di rete tra le imprese e, in generale, di favore per l'aggregazione dei soggetti che operano nel settore dell'agricoltura sociale, che ne valorizza le potenzialità partecipative nella definizione degli obiettivi delle politiche. In tal senso, il ruolo propulsivo degli operatori è stato evidenziato anche dal Comitato economico e sociale che, infatti, auspica «la creazione di organismi di rappresentanza degli interessi dell'agricoltura sociale in ambito politico e di un'organizzazione centrale di coordinamento a livello UE, poiché consentirebbero di rafforzare sia gli scambi tra gli attori sia il ruolo delle organizzazioni della società civile»<sup>13</sup>.

Al contrario, un modello meramente «autoregolativo» dell'agricoltura sociale, in cui l'iniziativa sia rimessa esclusivamente alle scelte dei soggetti privati coinvolti, seppure rispondente ad una evoluzione «dal basso» del fenomeno, rischia nel contempo di affidare alle logiche dell'iniziativa individuale la realizzazione in concreto di obiettivi di interesse collettivo<sup>14</sup>: i profili della competitività delle imprese devono coniugarsi con l'erogazione di servizi destinati a soddisfare esigenze di politica sociale, peraltro da calibrare in relazione ad un determinato ambito territoriale. È indubbio, infatti, come si vedrà di seguito, che l'orientamento delle imprese agricole verso attività dell'agricoltura sociale rappresenta un potenziale strumento di rilevanza competitiva, anche sul piano del «valore aggiunto generato dalle pratiche dell'agricoltura sociale»<sup>15</sup>. La collocazione delle attività di impresa in una prospettiva di soddisfazione delle politiche di *welfare* non può dunque prescindere da un quadro regolativo, nella logica di una esternalizzazione dei servizi. Peraltro, la presenza di un quadro normativo che riconosce espressamente tali attività come proprie delle imprese agricole, rappresenta, a sua volta, il punto di riferimento per valorizzare il ricorso a misure di sostegno allo sviluppo rurale, quale potenziale

<sup>13</sup> Parere del CESE, cit. punto 1.7.

<sup>14</sup> Per un'analisi dei modelli dell'innovazione sociale dal punto di vista delle imprese, v. *Modelli ed esperienze di innovazione sociale in Italia*, a cura di M. Caroli, Milano, 2015.

<sup>15</sup> Così S. SENNI, *Uno sguardo europeo sull'agricoltura sociale. Il parere del Comitato economico e sociale europeo*, in *Agriregionieuropa*, 2013, 32.

strum  
gno a  
Nella  
gli str  
1) il m  
dalle z  
servat  
a nivel  
2) il ri  
delle p  
3) la c  
raccon  
cazion  
dell'ag  
dovrel  
prese  
dall'ar  
4) la c  
le istit  
prom

### 3. - I attivi

La leg  
mativi  
cole, c  
delle a  
l'inseri

<sup>16</sup> Quan  
*welfare*, s  
normati  
soggetti  
sociale in  
<sup>17</sup> Sul pu

strumento di finanziamento per le imprese nella direzione del sostegno al *welfare* sociale<sup>16</sup>.

Nella direzione sin qui sommariamente delineata concorrono alcuni tra gli strumenti di *governance* del fenomeno previsti dalla legge n. 141/2015: 1) il monitoraggio delle attività e il collegamento con le esigenze espresse dalle amministrazioni locali, realizzato mediante la costituzione di un osservatorio delle politiche da adottare nell'ambito dell'agricoltura sociale a livello nazionale (art. 7);

2) il ruolo degli enti pubblici competenti per territorio nella definizione delle politiche integrate tra le imprese (art. 2, par. 6);

3) la costante rappresentata dal riferimento ad un «quadro regolativo di raccordo» da parte degli enti pubblici competenti (in termini di pianificazione o accordi/contratti quadro) per ciascuna delle attività oggetto dell'agricoltura sociale svolte da cooperative e imprese agricole<sup>17</sup>, che dovrebbe essere supportato dalla «messa a punto di contratti tipo tra imprese e pubblica amministrazione», nell'ambito delle linee guida previste dall'art. 7, comma 1, lett. a);

4) la costituzione di un osservatorio che prevede il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche e dei soggetti rappresentativi delle associazioni di promozione sociale e di organizzazioni del terzo settore (art. 7, comma 3).

### 3. - Effetti sull'agrarietà dell'impresa: nuove tipologie di attività connesse.

La legge si presenta dunque come un luogo di incontro tra gli strumenti normativi di attuazione delle politiche sociali e quelli propri delle politiche agricole, che tendono ad una diversificazione e ad un progressivo ampliamento delle attività di produzione di beni e servizi dell'agricoltura, in cui compare l'inserimento delle imprese agricole quali operatori del terzo settore.

<sup>16</sup> Quanto alla esigenza di una previsione di misure di sostegno finanziario alle attività di *welfare*, sulla base di un'analisi della conformazione del fenomeno nazionale e del quadro normativo presupposto che l'attuale legislazione opera un trasferimento a cooperative e altri soggetti privati del ruolo di erogazione dei servizi sociali, v. l'analisi di C. GORI *et al.*, *Il welfare sociale in Italia*, Roma, 2014, 213 ss.

<sup>17</sup> Sul punto v. *infra*, par. 3.

Sotto il profilo delle politiche agricole – che interessa più specificamente la trattazione in questa sede – la legge dichiara che «per agricoltura sociale si intendono le attività esercitate dagli imprenditori agricoli di cui all'art. 2135 del codice civile, in forma singola o associata» di seguito elencate e, conseguentemente, attribuisce la natura di «attività connesse ai sensi dell'art. 2135 del codice civile» alle attività indicate alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del primo comma, come caratteristiche dell'agricoltura sociale. Si tratta di una ulteriore qualifica *ex lege* delle attività connesse dell'impresa agricola, che si aggiunge alla nutrita legislazione speciale seguita alla riforma dell'impresa agricola del 2001.

Due questioni sorgono a proposito di questa nuova «estensione» dei confini dell'agrarietà.

La prima è se fosse necessaria una previsione legislativa espressa o se tali attività non fossero già di per sé (almeno in relazione ad alcune delle figure indicate dalla legge) riconducibili a quelle agricole.

La seconda riguarda la modalità con cui avviene la verifica del criterio di connessione per queste tipologie di attività ai sensi dell'art. 2135.

Invero, i parametri dell'agrarietà per qualificare le attività connesse, richiamate al terzo comma dell'art. 2135 sono delineati con sufficiente ampiezza, in modo tale da ricomprendervi con elasticità i servizi che svolgano una «funzione integratrice dell'attività principale svolta dall'imprenditore sotto il profilo economico, sia in termini di apporto di reddito, sia in termini di più efficace e ottimale organizzazione dei mezzi di produzione», attraverso una diversificazione delle attività che si svolgono nello spazio rurale<sup>18</sup>.

Nella legge del 2015, le attività dell'agricoltura sociale, che trovano l'elemento unificante nel necessario sostrato rappresentato dall'ambiente rurale, sono invero riconducibili a settori differenti, non tutti propri dell'attività economica tradizionalmente collegata alle imprese agricole. Volendo individuare le categorie di riferimento del fenomeno ora ricondotto a parametri legislativi, è possibile distinguere tra: servizi ricreativi per l'istruzione e la famiglia, servizi socio-sanitari, servizi di supporto alle attività di inclusione sociale per l'inserimento dei lavoratori con disabilità e svantaggiati.

I servizi di tipo ricreativo, didattico e formativo, descritti alla lett. *b)* e

<sup>18</sup> R. ALESSI, *L'impresa agricola*, in *Il codice civile, Commentario Schlesinger-Busnelli*, Milano, 2010, 210.

alla lett. d), corrispondono a due tipologie di attività: quelle destinate a fornire servizi alle comunità locali [lett. b)] – che quindi presuppongono l'interazione con le amministrazioni locali o con gruppi rappresentativi di cittadini a livello locale –; e quelle configurate come oggetto di progetti educativi e di valorizzazione della biodiversità, per la realizzazione di fattorie sociali e didattiche [lett. d)] – che evocano quindi la presenza di misure progettuali specifiche, peraltro già presenti nella legislazione promozionale a livello regionale e nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale<sup>19</sup>. Tra queste tipologie, la realizzazione di fattorie didattiche e di percorsi educativi all'interno delle imprese agricole, peraltro, non può non considerarsi già componente delle attività connesse descritte dal terzo comma dell'art. 2135, in riferimento alle attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale. Inoltre, se realizzate nell'ambito dell'agriturismo (richiamato dal terzo comma dell'art. 2135 e tipizzato nella disciplina *ad hoc* della legge n. 96/2006), le attività così descritte corrispondono a quanto indicato alla lett. d) dell'art. 2, che include tra le attività agrituristiche «attività ricreative, culturali, didattiche, di pratica sportiva, nonché escursionistiche e di ippoturismo, anche per mezzo di convenzioni con gli enti locali, finalizzate alla valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale». La normativa generale sull'impresa agricola, dunque sarebbe, per tali attività, già di per sé sufficiente a configurarle come connesse rispetto alle attività agricole principali. La precisazione della nuova legge, tuttavia, sembra introdurre qui un riferimento espresso alla cooperazione con soggetti rappresentativi delle comunità locali, anche mediante la predisposizione di piattaforme progettuali, con la conseguenza che si presume trattarsi, in questo caso, di attività predefinite in funzione delle esigenze del territorio e quindi oggetto di formalizzazione *ex ante* rispetto alla loro realizzazione<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Sulla legislazione regionale in materia di agricoltura sociale, v. C. LOSAVIO, *Agricoltura sociale e tutela delle risorse agricole nella legislazione regionale del 2013*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2013, 3, 105 ss., cfr. inoltre Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, *Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale* (12/10/CR7/C10), documento pubblicato in *Riv. dir. agr.*, 2012, II, 168 ss.

<sup>20</sup> Anche mediante il ricorso allo strumento contrattuale per l'attuazione di forme di collaborazione delle pubbliche amministrazioni con i soggetti privati per la realizzazione della valorizzazione dell'ambiente rurale come previsto dall'art. 14, d.lgs. n. 228/2001, su cui cfr. F. BRUNO, *Le convenzioni tra P.A. e imprenditore agricolo per la gestione del territorio e la tutela dell'ambiente*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2001, 588.

I servizi socio sanitari sono descritti dalla legge, all'art. 2, lett. c), come «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». La qualificazione di tali attività, che indubbiamente presenta maggiore distanza rispetto alle ipotesi convenzionali di utilizzazione delle risorse del fondo, nondimeno richiede, ai fini della realizzazione, il necessario supporto del fondo rustico o degli animali allevati nell'impresa. Pertanto, si configurano come specifiche ipotesi di servizi, sia l'accoglienza di soggetti che richiedono cure sanitarie per le quali è di supporto lo svolgimento di attività agricole in ambiente rurale, sia la fornitura di servizi di *pet-therapy*, eventualmente collegati all'ospitalità in azienda. È evidente, anche in questo caso, in ragione della peculiarità delle competenze necessarie allo svolgimento di tali attività, che esse non possono prescindere da contratti di collaborazione con le strutture sanitarie interessate ovvero con le istituzioni pubbliche, con la conseguenza di configurare un'ipotesi di attività in collaborazione con altri soggetti giuridici (come peraltro la stessa legge prevede in via generale all'ultimo comma dell'art. 2)<sup>21</sup>. Per altro verso (e il riferimento è alla seconda questione nascente dalla lettura del nuovo testo di legge), la necessaria collaborazione con soggetti esterni, insieme alla necessità di competenze specifiche in materia sanitaria, assume rilievo nel momento in cui si debba qualificare il rapporto di connessione rispetto alle attività principali. L'attività connessa

<sup>21</sup> Le attività riconducibili alla c.d. *pet therapy* presuppongono, peraltro, a loro volta, una specifica regolazione normativa che è stata delineata da ultimo nelle *Linee guida nazionali per gli interventi assistiti con gli animali*, adottate con l'accordo 25 marzo 2015 della Conferenza Stato-Regioni, con la finalità di definire le figure professionali coinvolte in tali attività e le caratteristiche delle strutture, al fine di una adeguata tutela degli utenti e del rispetto delle condizioni di benessere animale. L'attuazione delle linee guida ora richiamate da parte delle Regioni, se compiuta in considerazione dell'esigenza di un coordinamento con la legge nazionale in materia di agricoltura sociale, dovrebbe portare ad una intersezione tra i due profili disciplinari: quello sanitario e quello legato alla qualifica delle attività dell'agricoltura sociale svolte presso imprese agricole e cooperative sociali. Per una prima attuazione delle linee guida, v. legge Regione Puglia 18 ottobre 2016, n. 24, *Interventi assistiti con gli animali*. D'altro canto, nell'ambito delle attività di supporto a terapie mediche, psicologiche e riabilitative mediante l'ausilio di animali, un elemento rilevante della normativa di dettaglio è proprio quello degli *standard* di qualità della formazione delle figure professionali, sanitarie e non, coinvolte nelle attività assistite con gli animali (v. art. 4 delle linee guida).

deve  
dian  
norr  
un a  
to, a  
le at  
fabb  
svolt  
quin  
duzi  
nell'i  
sa, n  
In ul  
lett. r  
mon  
di ris  
erog;  
prest  
lità c  
di lav  
zione  
quad  
2 noi  
quali  
vorat  
di pe  
mino  
ciale  
che r  
di im  
occu  
cento  
381/  
ogget  
L'ana

come  
diche,  
salute  
anche  
». La  
re di-  
se del  
o sup-  
nto, si  
ogget-  
mento  
*pet-te-*  
anche  
ssarie  
re da  
ovvero  
ipote-  
raltro  
2)<sup>21</sup>.  
dalla  
n sog-  
ateria  
il rap-  
messa

ma spe-  
li per gli  
a Stato-  
ratteri-  
dizioni  
zioni, se  
: in ma-  
plinari:  
e presso  
v. legge  
nell'am-  
l'ausilio  
*standard*  
attività

deve infatti risultare comunque svolta dall'imprenditore agricolo, «mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature e risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola»: pertanto, nell'ipotesi di un apporto di personale e mezzi esterni all'azienda, dovrà essere valutato, ai fini della qualifica dell'agrarità, il parametro della prevalenza delle attrezzature/risorse appartenenti all'azienda agraria (uso dei terreni, fabbricati rurali, animali), così come l'attività dovrà essere comunque svolta sotto il profilo soggettivo dall'imprenditore agricolo, che dovrà quindi assumere un ruolo attivo nell'organizzazione dei fattori di produzione ovvero nello svolgimento dell'attività – diversamente, invece, nell'ipotesi in cui si limiti a cedere in uso una parte delle aree dell'impresa, non risulterebbe soddisfatto il requisito soggettivo della connessione. In ultimo, i «servizi di inclusione sociale e lavorativa», individuati alla lett. b) dell'art. 2, rilevano, ai fini dell'agrarità, nella misura in cui assumono la veste di «servizi per le comunità locali mediante l'utilizzazione di risorse materiali dell'agricoltura». Vale a dire, che essi devono essere erogati in base ad una definizione preliminare del contenuto dei servizi prestati dalle aziende agricole, consistenti, ad esempio, nella disponibilità di terreni dell'impresa per lo svolgimento di attività di integrazione di lavoratori svantaggiati, in presenza di progetti elaborati in collaborazione con le comunità o le istituzioni locali. Non a caso, infatti, nell'inquadrare le attività connesse dell'impresa agricola, il comma 3 dell'art. 2 non richiama anche la lett. a) dell'art. 2, che individua, tra le attività qualificanti dell'agricoltura sociale: l'inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità o svantaggiati, di cui al reg. n. 651/2014, ovvero di persone svantaggiate come definite dalla legge n. 381/91, inclusi i minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione e sostegno sociale [cfr. lett. a)]. Si tratta, infatti, in questo caso, di modalità di impiego che non possono assumere rilievo autonomo come oggetto dell'attività di impresa. La norma è invece rilevante sul piano della percentuale di occupazione che deve essere garantita dalle cooperative sociali (il 30 per cento dei lavoratori della cooperativa, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 381/91) – ovvero al fine di individuare il concetto di inclusione sociale, oggetto della prestazione di servizi.

L'analisi così delineata mette in luce alcuni aspetti peculiari della dispo-

sizione di legge che ha inteso rendere esplicito il novero delle attività classificate come «agricoltura sociale» ai fini dell'inquadramento tra le attività connesse *ex art.* 2135 c.c.

Come si può notare, elemento comune alle tre tipologie ora illustrate è la realizzazione dei servizi dell'agricoltura sociale in forma di cooperazione e coordinamento con i soggetti pubblici rappresentativi degli ambiti di intervento interessati, che ne contraddistingue la funzionalità rispetto all'obiettivo di politica sociale che è sotteso alla previsione di questa nuova figura di attività connessa.

Quanto poi alle ricadute rispetto alla configurazione dell'agrarietà, si deve osservare che la norma – che pure può apparire, per certi versi, superflua ai fini dell'applicazione della disciplina dell'impresa agricola – ha tuttavia lo scopo di incentivare lo sviluppo delle attività espressamente individuate, per effetto della disciplina promozionale, orientando l'attività delle imprese agricole, nell'ambito di quelle attività tradizionalmente considerate connesse (si pensi, ad esempio alle fattorie didattiche, già incluse nella legislazione sull'agriturismo) verso la produzione di servizi che assumono anche una valenza sociale.

La caratterizzazione delle attività connesse si sposta quindi, in questo caso, su un piano della tipicità delle singole attività in vista della realizzazione di beni e servizi di interesse collettivo di cui l'impresa agricola diventa portatrice nell'ambito della multifunzionalità. La previsione di una definizione dettagliata, al di là dell'accesso alle misure promozionali previste dalla legge nazionale e dalle leggi regionali in materia, ha quindi l'effetto di rimarcare che il contenuto delle attività connesse dell'impresa agricola può essere esteso a finalità sociali, in accordo con gli orientamenti europei diretti a valorizzare le potenzialità di produzione dei beni comuni nell'ambito dell'agricoltura. La multifunzionalità dell'agricoltura di matrice europea, orientata dalle misure di sostegno alle aziende agricole, arricchisce dunque ulteriormente il nucleo delle attività connesse e vi aggiunge ulteriori ambiti produttivi, che avvicinano l'attività economica di impresa ad articolazioni dei servizi di rilevanza sociale.

#### 4. - Gli strumenti di incentivazione dell'agricoltura sociale.

Il quadro normativo che emerge dalla legge n. 141/2015 ha la finalità di individuare misure incentivanti e promozionali per orientare verso le attività dell'agricoltura sociale i soggetti individuati come potenziali fornitori dei servizi di *welfare* di matrice rurale, siano essi imprese ovvero cooperative sociali. Alla definizione dei contenuti delle attività (e alla qualifica *ex lege* dell'agrarietà di tali attività svolte dalle imprese agricole) segue quindi l'istituzione di un albo dei soggetti che possono ottenere il riconoscimento come operatori dell'agricoltura sociale, finalizzato a monitorare la sussistenza dei requisiti per l'accesso alle misure incentivanti. La competenza ad effettuare il riconoscimento e a definirne i requisiti, nell'ambito delle linee guida da elaborare a cura dell'Osservatorio sull'agricoltura sociale istituito presso il MIPAAF ai sensi dell'art. 7, spetta alle Regioni. In verità, diverse leggi regionali avevano già provveduto a inquadrare il fenomeno dell'attività di agricoltura sociale e a definire misure promozionali, in ragione della necessaria cooperazione tra gli enti locali e i soggetti privati nella realizzazione dei servizi di *welfare* erogabili nell'ambito rurale<sup>22</sup>.

Gli strumenti legislativi nazionali riprendono l'esperienza delle legislazioni regionali vigenti, assumendo un modello di incentivazione solo parzialmente fondato su misure pubbliche di sostegno, e affidando lo sviluppo del fenomeno, da un lato, a meccanismi di competitività riferiti ai prodotti agricoli, dall'altro, a misure di rilevanza fiscale per le strutture rurali, e a strumenti che favoriscono la destinazione di terreni agricoli verso le attività previste dalla legge.

<sup>22</sup> Tra le leggi specificamente dedicate alla promozione delle attività dell'agricoltura sociale, si vedano: legge Regione Toscana n. 24/2010; legge Regione Abruzzo n. 18/2011; legge Regione Liguria n. 36/2013; legge Regione Veneto n. 14/2013; legge Regione Marche n. 21/2011; in altre Regioni, l'agricoltura sociale o singole attività ad essa riconducibili ai sensi della legge sono comunque previste dalla normativa regionale in relazione alle misure promozionali per favorire la multifunzionalità dell'agricoltura. Per una ricognizione della normativa regionale, si rinvia all'*Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale* della Conferenza delle Regioni e Province autonome, 2012 cit.

#### 4.1. - I prodotti.

La qualificazione «sociale» dell'impresa si riflette sulle attività di commercializzazione della produzione agricola. Il volano della «qualità etica» rappresenta ormai uno strumento competitivo delle imprese per la valorizzazione dei prodotti, poiché associa la produzione di beni alle caratteristiche proprie dell'attività, in questo caso, la prestazione di servizi di *welfare*: quest'ultima diventa, quindi, l'elemento qualificante anche per la produzione dei beni immessi sul mercato. Siffatto meccanismo concorrenziale trova diffusione anche per effetto dell'ampia legittimazione della normativa europea verso forme di valorizzazione dei prodotti legate alle caratteristiche delle modalità di svolgimento delle attività agricole. Invero, il legame tra le caratteristiche dei prodotti legati alla tipologia delle aree naturali di produzione agricola è stato espressamente contemplato dal reg. n. 1151/12 (che autorizza gli Stati membri alla previsione di menzioni relative all'origine dei prodotti dalla montagna o dalle isole); d'altro canto, la previsione di indicazioni sull'etichettatura dei prodotti agroalimentari riferite a caratteristiche soggettive delle imprese e alle modalità di esecuzione dell'attività produttiva, pur non regolamentate dal diritto europeo (come è il caso del commercio equo e solidale e della valorizzazione dei prodotti ottenuti senza sfruttamento del lavoro in aree sensibili), sono compatibili con le regole della concorrenza, a condizione che non determinino ostacoli alla circolazione delle merci<sup>23</sup>. Così pure nelle esperienze nazionali sono presenti analoghe forme di valorizzazione dei prodotti, che richiamano il profilo etico dell'attività di impresa: si pensi, ad esempio al «bollino etico» della Regione Puglia per i prodotti realizzati nelle campagne della Provincia di Foggia senza lo sfruttamento dei lavoratori immigrati<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Cfr. *Comunicazione della Commissione sui regimi facoltativi di certificazione*, pubblicata in *G.U.U.E.* 2010/C 341/04. Al contrario, com'è noto, la caratterizzazione riferita alla mera origine regionale delle imprese iscritte in un albo regionale è stata considerata incompatibile con le regole europee della concorrenza e della libera circolazione: v. F. ALBISINNI, *Continuiamo a farci del male: la Corte costituzionale e il Made in Lazio*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2012, 526.

<sup>24</sup> Il riferimento è alla «certificazione etica regionale» per i prodotti agroalimentari «Equapulia - no lavoro nero» di cui alla delibera Giunta regionale Puglia 24 luglio 2014, n. 1523: su cui v. D. SCHIUMA, *Il caporalato in agricoltura tra modelli nazionali e nuovo approccio europeo per la protezione dei lavoratori immigrati*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, I, 114.

Inve  
chet  
patt  
a di  
dire  
dott  
ma  
Noi  
tori  
eler  
del  
mit  
se  
col  
alle  
leg  
di  
pia  
ali  
de  
toi

—  
25 P  
che  
art  
«L  
azi  
coi  
24.  
de  
liz  
inv  
dis  
de  
ar  
co  
bl  
qt  
26  
ci  
27

Invero, la legge nazionale non affronta il delicato profilo delle forme di etichettatura dei prodotti, limitandosi a prevedere una misura di minore impatto sul piano degli effetti concorrenziali delle indicazioni sui prodotti, vale a dire la possibilità per i Comuni di riservare spazi nei mercati di vendita diretta, definendo «modalità idonee di presenza e di valorizzazione dei prodotti dell'agricoltura sociale nelle aree pubbliche ai sensi dell'art. 28, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114».

Non è escluso, tuttavia, che la qualificazione delle imprese come operatori dell'agricoltura sociale possa legittimamente essere individuata tra gli elementi di valorizzazione elaborati, anche a livello regionale, nell'ambito delle misure promozionali della filiera corta<sup>25</sup>. Invero, l'assenza di una limitazione geografica dell'area di riferimento e l'apertura a tutte le imprese che richiedano il riconoscimento, è tale non determinare quegli ostacoli alla libera circolazione che la Corte costituzionale ha ritenuto ostativi alle etichettature regionali dei prodotti agroalimentari<sup>26</sup>. D'altro canto, la legge nazionale opera come quadro normativo per l'attuazione di misure di competenza delle Regioni, alle quali è affidata la predisposizione dei piani di sviluppo rurale, nel cui ambito esse «possono promuovere la realizzazione di programmi finalizzati allo sviluppo della multifunzionalità delle imprese agricole, basati su pratiche di progettazione integrata territoriale e di sviluppo dell'agricoltura sociale»<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Nella legislazione già in vigore l'attenzione per la commercializzazione dei prodotti delle aziende che operano in questo ambito è già presente: v. in particolare la legge Regione Liguria n. 36/2013, art. 7, comma 1 che inserisce la valorizzazione dei prodotti tra le azioni di competenza della Regione: «La Regione nell'ambito delle proprie attività promozionali, valorizza e sostiene la conoscenza delle aziende agricole sociali, dei loro prodotti e dei servizi da esse offerti anche attraverso circuiti turistici compatibili nonché con gli interventi volti a sostenere la filiera corta». La legge Regione Toscana n. 24/2010, art. 6, tra le misure di sostegno analogamente prevede che: «nell'ambito delle strategie e degli interventi volti a promuovere la "filiera corta", la Regione si impegna a favorire la commercializzazione dei prodotti provenienti dai poderi sociali». La legge Regione Abruzzo n. 18/2011 affida invece ad un osservatorio regionale il ruolo di favorire la conoscenza delle modalità di produzione e distribuzione dei prodotti agricoli delle fattorie sociali (art. 5, comma 6). Quanto alla identificazione delle imprese che operano nel settore dell'agricoltura sociale, la legge Regione Veneto n. 14/2013, art. 6, ha istituito, con delibera della Giunta regionale, apposito «logo delle fattorie sociali» che contraddistingue le imprese «da collocare all'esterno dell'azienda agricola e da utilizzare nella pubblicistica, recante la dicitura "Fattoria sociale del Veneto" e la denominazione dell'attività svolta fra quelle individuate all'art. 3».

<sup>26</sup> Sul punto si rinvia a I. CANFORA, *Quando la Corte costituzionale è più realista del re. Sugli ostacoli alla libera circolazione delle merci derivanti da leggi regionali che valorizzano i prodotti locali*, in *Riv. dir. agr.*, 2014, II, 32 ss.

<sup>27</sup> Art. 6, comma 6, legge n. 141/2015.

Ulteriore conferma del rilievo attribuito alla valorizzazione della produzione agricola per incrementare le fonti di reddito delle aziende impegnate nell'agricoltura sociale, è data dal riferimento alla possibilità di costituire organizzazioni di produttori per i prodotti dell'agricoltura sociale, ai sensi del reg. n. 1308/13. In questo caso, la legge nazionale individua la forma di cooperazione tra le imprese che svolgono attività di agricoltura sociale, già requisito dell'accesso alle misure di sviluppo rurale di cui al richiamato art. 35 del reg. n. 1305/13, nella costituzione di organizzazioni di produttori. L'aggregazione tra le imprese è quindi indirizzata verso gli obiettivi propri delle O.P., vale a dire la valorizzazione delle fasi di commercializzazione dei prodotti, la promozione e regolazione della produzione degli associati ed infine la commercializzazione dei prodotti.

Invero, l'esigenza di incentivare l'aggregazione tra le imprese dedite all'agricoltura sociale emerge dalla normativa europea, che mira a favorire la costituzione di reti tra imprese che operano in questo settore. La stessa collocazione dell'agricoltura sociale tra le misure di sviluppo rurale, nella normativa europea, trova spazio in presenza di forme di partenariato tra le imprese (art. 35, reg. n. 1305/13)<sup>28</sup>. Infine, sempre in relazione ai prodotti delle imprese sociali, la legge introduce misure preferenziali per la fornitura di prodotti agroalimentari in appalti pubblici giustificate dalla tipologia di attività di rilevanza sociale svolta dagli operatori economici che forniscono i beni<sup>29</sup>.

#### 4.2. - Le strutture.

L'attrazione dei servizi di *welfare* erogati da imprese agricole e cooperative sociali nell'ambito dell'agrarietà determina poi l'estensione delle age-

<sup>28</sup> Cfr. I. TRAPÈ, *Aggregazione e innovazione nello sviluppo rurale*, in *Riv. dir. agr.*, 2014, 528 ss.; P. LATTANZI - I. TRAPÈ, *Innovazione sociale e reti di imprese nello sviluppo rurale*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2013, 1-2, 203 ss.

<sup>29</sup> Sul ruolo delle amministrazioni pubbliche nel raggiungimento anche degli obiettivi sociali attraverso le modalità di definizione degli appalti pubblici, cfr. gli orientamenti indicati nel *Libro verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici. Per una maggiore efficienza del mercato europeo degli appalti*, COM (2011)15 def., del 27 gennaio 2011.

volazioni riservate alle strutture aziendali agricole ai fabbricati destinati alle attività dell'agricoltura sociale, che, ai sensi dell'art. 5, «mantengono il riconoscimento della ruralità a tutti gli effetti, nel rispetto delle previsioni degli strumenti urbanistici». La previsione legislativa ha accolto la soluzione di favore, suggerita dalla Conferenza delle Regioni nel 2012, in merito ai profili della qualificazione urbanistica, in presenza di un utilizzo degli immobili dell'impresa per lo svolgimento delle attività di rilevanza sociale o per finalità di accoglienza, a fronte della tassatività delle ipotesi che qualificano la ruralità dei fabbricati delle aziende agricole in base alla destinazione in funzione delle attività agricole indicate espressamente dalla legge (art. 9, comma 3 del d.l. n. 557/93, convertito in legge n. 133/94).

L'acquisizione di beni aziendali destinati alle attività dell'impresa sociale è infine favorito dalla legge che indica lo svolgimento di attività dell'agricoltura sociale quale criterio di priorità per l'assegnazione dei terreni confiscati ai sensi delle leggi antimafia, ovvero per l'alienazione e locazione di terreni demaniali agricoli (art. 6, comma 3).