

ENCICLOPEDIA GIURIDICA

AGGIORNAMENTO

XVI

ISTITUTO DELLA
ENCICLOPEDIA ITALIANA
FONDATA DA GIOVANNI TRECCANI
ROMA

©

PROPRIETÀ ARTISTICA E LETTERARIA RISERVATA

COPYRIGHT BY

ISTITUTO DELLA ENCICLOPEDIA ITALIANA

FONDATA DA GIOVANNI TRECCANI S.P.A.

2008

Stampa

ABRAMO PRINTING & LOGISTICS S.p.A.

Printed in Italy

AGRICOLTURA E ZOOTECNIA

SOMMARIO

1. - L'AGRICOLTURA TRA DIRITTO INTERNO E DIRITTO COMUNITARIO ED I SUOI PROFILI TRASVERSALI
 - 1.1. - L'individuazione dell'agricoltura
 - 1.2. - L'agricoltura nel Trattato di Roma
 - 1.3. - Agricoltura e sicurezza alimentare
 - 1.4. - Agricoltura, zootecnia e sostenibilità ambientale
 - 1.5. - Agricoltura e biotecnologie
2. - POLITICHE AGRICOLE COMUNITARIE E NUOVE FUNZIONI DELL'AGRICOLTURA
 - 2.1. - Agricoltura e sviluppo rurale
 - 2.2. - La riforma della PAC e i nuovi orizzonti dell'agricoltura
 - 2.3. - Agricoltura multifunzionale. La produzione di agroenergia
 - 2.4. - Multifunzionalità e agricoltura «sociale»
3. - LE NUOVE FORME DI INTERVENTO PUBBLICO IN AGRICOLTURA
 - 3.1. - La programmazione negoziata
 - 3.2. - Agricoltura e distretti
4. - AGRICOLTURA/AGRICOLTURE. OLTRE L'AGRICOLTURA?
5. - FONTI NORMATIVE
6. - BIBLIOGRAFIA

1. - L'AGRICOLTURA TRA DIRITTO INTERNO E DIRITTO COMUNITARIO ED I SUOI PROFILI TRASVERSALI

1.1. - L'individuazione dell'agricoltura. - La formula che con più apprezzamento ha individuato l'agricoltura fa riferimento all'attività diretta «allo svolgimento di un 'ciclo biologico' concernente l'allevamento di animali o vegetali che appare legato, direttamente o indirettamente, allo sfruttamento delle forze e delle risorse naturali, e che si risolve economicamente nell'ottenimento di frutti» (CARROZZA, A., [1]): formula riportata testualmente dal legislatore francese nell'art. L.311-1 del *code rural* (loi n. 1997-1051 del 18 novembre 1997, art. 40) e riconfermata, recentissimamente, nel «codice del turismo» (art. 26 loi n. 2006-437 del 14 aprile 2006; cfr. GERMANÒ, A., [2], 87 ss.).

Obiettatosi, a proposito, che l'evoluzione delle tecniche e gli interventi genetici su piante ed animali hanno provocato una dilatazione delle attività riproduttive degli esseri viventi che sembra non poter essere tutta compresa nell'agricoltura come avviene nel caso dei batteri per l'inulina (COSTATO, L., [3], 3), si è precisato un limite all'applicabilità di esso, nel senso che non si riscontrerebbe più l'agricoltura quando la produzione, pur fondata sulle capacità biologiche di piante ed animali, venga sottratta del tutto al *rischio biologico*, per essere sottoposta ad un controllo tecnologico totale (CARROZZA, A., [4], 11). Dunque, il criterio biologico, dovrebbe intendersi come limitato soltanto alle produzioni che rimangono assoggettate ai rischi di una normale attività agricola, nel senso che «si deve comunque trattare di attività che potreb-

bero – anche se in concreto non lo sono – essere svolte sfruttando come base produttiva il terreno agrario» (COSTATO, L., [3], 7); in tal senso è stato accolto dal legislatore italiano con il d.legisl. 18 maggio 2001, n. 228 (*Orientamento e modernizzazione del settore agricolo*, in *G.U.*, 15 giugno 2001, suppl. ord. n. 149, il cui commento, insieme ai coevi decreti n. 226 e n. 227 trovasi in *Nuove leggi civ.*, 2001, 668 ss. e *Riv. dir. agr.*, 2001, I, 571 ss.), il cui art. 1 «novella» l'art. 2135 c.c. In tal modo, non solo considera agricole, e in via definitiva, attività come la serricoltura, la fungicoltura, la vivaistica ed anche la stessa produzione di agroenergia, ma assegna alla terra la funzione di parametro qualificante l'attività medesima, tanto che in dottrina si è posta la questione se «il pretendere l'agricoltura in certo qual modo 'territoriale' voglia anche significare che il territorio [sia] non solo il punto di riferimento del suo oggetto, ma altresì l'elemento conformante la stessa impresa agricola» (GERMANÒ, A., [2], 86), come il diritto comunitario, nella sua più recente evoluzione, sembra avere confermato in modo inequivocabile.

1.2. - L'agricoltura nel Trattato di Roma. - Il fenomeno giuridico forse più rilevante per l'agricoltura in questi ultimi decenni ha riguardato l'affermazione, sempre più espansiva, del primato del diritto comunitario su quello interno, la cui competenza nella materia agricola, sulla base dell'art. 38 (oggi 32) del TCE è da ritenersi esclusiva (GERMANÒ, A., [2], 29), per quanto inserita in una articolazione di competenze diversificata, dall'Organizzazione mondiale del Commercio (OMC), allo Stato, alle Regioni (diffusamente, COSTATO, L., [5], 88 ss.).

Invero, ad una prima lettura del Trattato di Roma, i confini della «agrarietà» tra il diritto comunitario e quello nazionale non combaciano, né coincidono i due campi di applicazione (COSTATO, L., [6], 115). L'ordinamento comunitario, proprio perché opera con una logica definita «mercantile» (GRAZIANI, C.A., [7], 218), si serve di un criterio «merceologico», elencando all'art. 32, § 1, categorie di prodotti che per talune caratteristiche possono dirsi agricoli (ovvero quelli del suolo, dell'allevamento e della pesca e quelli di prima trasformazione che sono in stretta connessione con tali prodotti), salvo, poi, stabilire al § 3 del medesimo articolo, che i prodotti cui si applicano le disposizioni degli artt. 39-46 (oggi 33-45), che regolano la Politica agricola comune sono enumerati nell'elenco che costituisce l'Allegato II (oggi I) del Trattato. Il duplice livello di rimandi non induce ad una chiara definizione. Infatti, da un lato, sul piano analitico, l'Allegato I introduce una serie di prodotti destinatari di tutta la normativa disciplinante il mercato dei prodotti agricoli, dall'altro, però, la qualificazione dei prodotti agricoli riportata nell'Allegato stesso non è indice di agrarietà assoluta (COSTATO, L., [3], 116), né la loro presenza vuole intendere che siano cosa diversa dalla nozione di agricoltura definita al § 1, poiché, in tal caso, essa risulterebbe quanto meno superflua, se non vana. Se è vero, infatti, che i prodotti di cui all'Allegato I sono destinatari di tutte le norme che regolano le organizzazioni comuni di mercato dei prodotti agricoli, è tuttavia vero che la PAC non si riferisce solo ad essi, ma all'agricoltura nel suo complesso, com'è dimostrato dagli interventi comunitari delle strutture (sulle problematiche strutturali, cfr. GERMANÒ, A.,

[8]) di cui all'art. 33, § 2, che va legittimamente ritenuta parte integrante, appunto, della PAC, senza che «se ne abbia a ricercare un nesso con i prodotti dell'Allegato stesso» (così OLMI, S., [9], 122).

In sostanza, sembra, ormai, che al § 1 dell'art. 32 «nella sua interezza resti la sola funzione definitoria di agricoltura traibile dalla nozione generale di prodotti che esso stesso ci dà» (COSTATO, L., [10], 7), la cui importanza pratica è data dal fatto che ad esso si rifanno le esenzioni dal divieto delle intese e degli aiuti di Stato, di cui agli artt. 32, § 3, e 36 del Trattato.

Peraltro, da una lettura approfondita, l'Allegato non è esente da contraddizioni, poiché esso non comprende solo prodotti vegetali ed animali, ma anche pesci, crostacei e molluschi, nonché prodotti di trasformazione industriale, quali farine, crusche, glutine, insulina, zuccheri, melasse e margarine. Prevede, altresì, piante vive ed il sughero, ma non il legno, include il lino, ma non il cotone, la seta, la lana, né fa distinzione tra animali da carne e da lavoro, da sport e da svago.

Di qui una serie di considerazioni. Intanto, non si può non convenire sul rilievo che il criterio ordinante del «ciclo biologico», «per quanto ricorra in molti prodotti di base da cui sono ricavati prodotti agroindustriali (aceto, margarine, zuccheri ...), tuttavia non vale per tutti i 'prodotti' riportati nell'Allegato I» (GERMANÒ, A.-ROOK BASILE, E., [11], 15). Anzi, proprio dall'elencazione fatta «sembrerebbe impossibile trarre una definizione generalmente valida dal punto di vista giuridico di agricoltura» (COSTATO, L., [10], 7), come, peraltro, sembra essere confermato dalla inclusione della pesca (SCHIANO DI PEPE, G., [12], 88) e dall'esclusione del legno (MANSERVISI, S., *Seta, cotone, sughero e legno e l'Allegato II del Trattato Cee*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, I, 136 ss.) previste nell'Allegato.

Quali che possano essere state le ragioni per l'una scelta (BRUNO, F., [13]) e l'altra (ADORNATO, F., [14], 155 ss.), sembra a noi che la *ratio* dell'elencazione di cui all'Allegato I prescinda, innanzitutto ed in maniera evidente, da una definizione astratta ed unificante di agricoltura (altresì, COSTATO, L., [10], 7) e risponda invece ad esigenze concrete diverse (cfr. GERMANÒ, A.-ROOK BASILE, E., [11], 15), rendendo assolutamente mobili i contenuti ed i confini dell'agricoltura medesima e confermando l'opinione che l'ordinamento giuridico, nazionale e/o comunitario, guarda al fenomeno agricolo da diversi angoli visuali che a volte si intrecciano, si sovrappongono, ma che non sono riconducibili a sintesi, essendo, fondamentalmente, in buona parte, tra loro irriducibili (GRAZIANI, C.A., [7], 218), anche se l'agricoltura esprime una trasversalità sempre più evidente, a partire dal suo rapporto con l'alimentazione.

1.3. - Agricoltura e sicurezza alimentare. - «Il XX secolo inaugura senza alcun dubbio un 'tempo nuovo' nella storia del rapporto tra gli uomini e il mondo fisico», introducendo fenomeni, come quello dell'incremento demografico, «di assoluta novità per gli scenari mondiali che comportano un incremento senza precedenti del consumo di beni alimentari, acqua, territori» (così, BEVILACQUA, P., [15], 54).

L'abbandono della campagna verso la città e le forti concentrazioni urbane «hanno mutato, anche il rapporto tra cibo, zone di sua produzione e collocamento dei consumatori ... , dando origine ad una molteplicità di 'catene' alimentari che richiedono accurata organizzazione, mezzi di trasporto veloci, organizzazione di vendita capillari» (così COSTATO, L., [5], 4 ss.), sempre più su scala europea ed internazionale.

Si afferma, cioè, un «sistema agroalimentare», la cui importanza «deriva, da un lato, dalle sempre più evidenti interconnessioni e la sempre maggiore integrazione fra l'agricoltura, l'industria della trasformazione e la distribuzione nel fornire prodotti e beni alimentari ai consumatori e, dall'altro, dalla necessità di rispondere a nuove esigenze della società in termini di ambiente e salvaguardia delle risorse naturali» (così

FANFANI, R., *Il profilo del sistema agroalimentare italiano, in Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2006, 5).

L'alimentazione, dunque e, in essa, la sicurezza dei prodotti alimentari (a causa anche di scandali e di crisi ben noti) hanno motivato un *corpus* normativo ampio ed interdisciplinare. In modo particolare, il reg. C.E. n. 178/2002 (*che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per gli alimenti e fissa le procedure nel campo della sicurezza alimentare*, in *G.U.C.E. L 31 del 1° febbraio 2002*) pone fine ad una stagione normativa caratterizzata da interventi episodici e congiunturali, per dare avvio ad un approccio integrato e globale che, nel considerare preminenti le ragioni della salute sul mercato (GERMANÒ, A., [2]), investe, comunque, l'agricoltura e l'agricoltore a partire dalla tracciabilità del prodotto (su cui v. DI MARTINO, P., *Rintracciabilità obbligatoria e rintracciabilità volontaria nel settore alimentare*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2005, 141-149) fino alla responsabilità del produttore per il prodotto difettoso (su cui, da ultimo, PAOLONI, L., [16], 195 ss.). Al tempo stesso, il citato regolamento si lascia alle spalle le legislazioni nazionali, sostanzialmente fondate su profili igienico-sanitari e su interventi repressivi (cfr. DI LAURO, A., *Commento agli artt. 18 e 19 d.lgs. n. 228/2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, 537 ss.) per assumere i tratti di una disciplina giuridica unitaria per via della «pienezza» del richiamo dell'art. 4, che ribadisce la orizzontalità e la generalità dei principi enunciati negli artt. da 5 a 10 a cui deve conformarsi la legislazione vigente e in divenire (cfr. COSTATO, L., [5], 111 ss.), con un ambito che va dall'alimentazione animale (cfr. TRAPÉ, A.I., *Alimentazione animale e tutela del consumatore nella disciplina comunitaria, in Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2005, 353 ss.) fino alle informazioni al consumatore (su cui LATTANZI, P., *Informazione e rischio alimentare*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2005, 383).

La legislazione alimentare, da un lato, assume un'attrazione centripeta, sia per via della produzione e del consumo di massa, che per la *vis attractiva* del regolamento comunitario e dall'altro, si posiziona su un impianto plurimo di fonti, che vanno dalla Organizzazione mondiale del commercio (su cui BORGHI, P., [17]), allo Stato nazionale (le cui competenze sono fortemente compresse da quelle comunitarie, a loro volta condizionate dalle regole stabilite in sede OMC: su cui espresamente COSTATO, L., [5], 105 ss.), alle Regioni, a cui la riforma costituzionale ex l. n. 3/2001 (*Modifiche al titolo V della parte II della Costituzione*) assegna una competenza concorrente ed, inoltre, per certi profili, al *forum* rappresentato dalla *Codex Alimentarius Commission*, che influenza sia le politiche comunitarie che nazionali (vedasi, in merito, BEVILACQUA, D., *La Codex Alimentarius Commission e la sua influenza sulle politiche comunitarie e nazionali*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2006, 77 ss.).

All'interno di questo sistema pluriordinamentale, l'orizzonte unificante del regolamento n. 178/2003 segnala, concretamente, la dimensione nuova che l'agricoltura sta assumendo come elemento che innerva il sistema alimentare, ma pone, sul piano giuridico alcune domande sul *proprium* dell'agricoltura (e del diritto agrario), relative, in particolare, a: *i*) la riduzione del filtro tra impresa agricola e impresa commerciale; *ii*) la distinzione tra prodotto agricolo e prodotto commerciale; *iii*) le nuove forme di dipendenza delle imprese agricole indotte dalla globalizzazione; *iv*) il diritto all'alimentazione di larga parte della popolazione mondiale; *v*) i conflitti tra i protagonisti della filiera tra produzione di qualità e/o identificabile e produzione seriale; *vi*) le molteplici funzioni svolte dall'agricoltura e, tra esse, quelle ambientali.

1.4. - Agricoltura, zootecnia e sostenibilità ambientale. - «Come le altre attività economiche anche l'agricoltura produce esternalità negative» (così GERMANÒ, A., [2], 36), introdotte a partire dalla seconda metà del XVIII secolo dalla

c.d. «rivoluzione agricola economica» (cfr. BEVILACQUA, P., [15], 34 ss.), che interrompe il circuito produttivo naturale, nel quale venivano utilizzate sostanze rinnovabili, per introdurre fertilizzanti quali fosfati ed azoto, i quali aumentarono la produttività dei suoli, sottraendo, però, alla terra, una volta per tutte, sostanze minerali. Peraltro, la politica agricola comunitaria di sostegno «accoppiato» alla quantità prodotta, sganziata, cioè, dalle vicende del mercato, non solo ha dato luogo ad inefficienze e iniquità, ma ha generato evidenti danni ambientali, sia a causa dell'uso sempre più diffuso di concimi chimici, fitofarmaci, insetticidi ed erbicidi, sia a causa del prelievo sempre più intenso di acque dalle falde superficiali: in sostanza, la logica produttivistica si è mostrata direttamente funzionale ai danni inferti al paesaggio agrario, alla biodiversità ed alla salute umana.

Inoltre, l'agricoltura «industriale» ha separato nettamente l'agricoltura in due processi produttivi prima strettamente unificati, la coltivazione del suolo e l'allevamento del bestiame, sottraendo al terreno una fertilizzazione naturale e costringendo gli animali a condizioni di vita innaturale e dolorosa a tal punto che «l'allevamento è diventato un settore di rischio per la salute umana» (così BEVILACQUA, P., [15], 100).

A questo stato di cose hanno cercato di porre rimedio il legislatore comunitario e nazionale, a partire dalla riforma della PAC con il reg. C.E. n. 1782/2003 (*che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune*), già attraverso la condizionalità obbligatoria a cui sono sottoposti i pagamenti diretti (disaccoppiati, cioè, dalla quantità prodotta; v. SCOPPOLA, M., *Il disaccoppiamento nella riforma Fischler della Pac: una prospettiva economica*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2004, 11 ss.), ovvero al rispetto di *standard* minimi nella gestione aziendale e relativi a quattro specifici ambiti: l'ambiente, la salute, la salubrità degli alimenti e il *benessere degli animali*, che devono essere rispettati dal destinatario dell'aiuto e ne qualificano il contributo sociale; inoltre, l'art. 69 del citato ultimo regolamento prevede che gli Stati membri possano trattenerne fino al 10% della componente settoriale dei massimali nazionali per effettuare un pagamento supplementare per tipi specifici di agricoltura, premiando comportamenti virtuosi, anche, ovviamente, nel settore zootecnico (cfr., in merito, FEDERICI, C.-PIERI, R., [18], 234).

A parte singole importanti norme, come quelle di cui al reg. C.E. n. 1/2005 sul benessere degli animali durante il trasporto, il processo di ristrutturazione e di qualificazione del settore zootecnico, a partire dal recupero della fiducia da parte dei consumatori, ha avuto, in un quadro generale di politiche comunitarie per la sicurezza alimentare (BORGH, P., [19], 83 ss.), come riferimento la normativa sull'etichettatura con i regolamenti C.E. nn. 1760/2000 e 1825/2000, i quali istituiscono un sistema complesso di rintracciabilità che contiene elementi di obbligatorietà e volontarietà (rispetto al precedente, fondato su un approccio esclusivamente volontaristico, *ex reg.* n. 827/1997) che consistono nella possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, di un mangime, di un animale destinato alla produzione alimentare o di una sostanza destinata o atta ad entrare a far parte di un alimento o di un mangime, attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione (su cui SIRSI, E., *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea. Commento all'art. 18 del reg. n. 178/2002*, in *Nuove leggi civ.*, 2003, 274) e dell'informazione alla P.A. ed ai consumatori.

Il rapporto tra sostenibilità ambientale e zootecnia trova un altro punto di contatto, molto significativo anche per i suoi profili teorici, nella disciplina dei reflui animali, perché non solo l'art. 2, lett. p), del d.legisl. n. 152/1999 (*Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE*) definisce l'allevamento di bestiame come «l'allevamento di tutti gli animali per uso o profitto», con ciò sganciandolo dalla esclusiva logica di impresa, ma, soprattutto, perché stabilisce un «collegamento funzionale»

tra attività zootecnica e fondo destinato ad attività agricole» (così, BENOZZO, M.-BRUNO, F., [20], 94). In sostanza, il nesso della relazione tra allevamento e fondo va individuato in rapporto alla effettiva capacità della terra di sopportare e smaltire in modo naturale, all'interno del ciclo produttivo dell'azienda, i reflui dell'attività zootecnica (Cass., 13 novembre 2000, n. 11358). Peraltro, secondo l'art. 2, lettera n bis) del citato ultimo decreto, gli scarichi provenienti dall'allevamento possono essere impiegati per la c.d. fertilizzazione, ovvero per l'utilizzazione agronomica, attraverso spandimento sulla superficie del terreno, iniezione nel terreno, interrimento, mescolatura con gli strati superficiali del terreno, la cui disciplina, sia tecnico-procedurale, che di controllo e sanzioni, è demandata alle regioni ed il cui esercizio richiede soltanto una comunicazione all'autorità competente. Tuttavia, come ha chiarito la Suprema Corte (Cass., 17 gennaio 2000, n. 428), ove manchi il collegamento funzionale con il fondo, la comunicazione non sostituisce le altre autorizzazioni, ma si aggiunge a queste, riguardando una fase ulteriore e successiva della gestione dei reflui, e non essendovi alcuna esenzione degli scarichi, o dei rifiuti liquidi (così, BENOZZO, M.-BRUNO, F., [20], 97). Si può convenire, dunque, con l'opinione di chi ha sottolineato il diverso e meno «pesante» regime per gli agricoltori in tema di misure di eliminazione dei rifiuti (cfr. GERMANÒ, A., [2], 346), così come avviene, entro una certa misura, per quanto riguarda la tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti speciali «pericolosi» (oli esausti di macchine agricole, accumulatori esauriti di trattori, ecc.); segnalando, inoltre, il reg. C.E. n. 2200/1996, il quale ammette pratiche ed accordi tra produttori ortofrutticoli, al fine della gestione dei rifiuti in modo ecosostenibile.

1.5. - Agricoltura e biotecnologie. - A conferma della modernità e dell'attualità del suo percorso, così come della sua «trasversalità», l'agricoltura ha «incrociato» in tempi recenti un fenomeno di estrema rilevanza, quale quello delle biotecnologie (BUIATTI, M., [21]), di cui, in particolare, si sottolineano: la dimensione sia della superficie coltivata che del mercato biotecnologico, tanto nei Paesi avanzati che in quelli a differente sviluppo (cfr. JAMES, C., *Preview: Global Status of commercialized biotech/Gm Crops: 2004. Isaac briefs*, n. 32, Ithaca, N.Y. 2004); l'oligopolio delle imprese multinazionali delle sementi e la divaricazione tra Sud e Nord del mondo in termini di costi e ricavi e, soprattutto, di perdita di biodiversità («più dei due terzi delle specie mondiali di piante - delle quali si stima che almeno 35.000 abbiano un valore medicinale - vengono dai Paesi in via di sviluppo», KHOR, M., [22], 23). Infine, non meno significativo è il rapporto tra innovazioni biotecnologiche e produzioni agricole, in particolare per quanto attiene ai differenti effetti che le biotecnologie provocano sull'agricoltura, da un lato, e sull'industria di trasformazione, dall'altro, per via dei prodotti sostitutivi (si pensi ai sostituti alimentari, agli aromi, agli additivi e ai profumi) che eliminano la componente iniziale della filiera produttiva agricola (cfr. ALBERTINI, A., *Biotecnologie e paesi in via di sviluppo*, in RODOTÀ, S., a cura di, *Questioni di bioetica*, Roma-Bari, 1993, 289 ss.).

Sul piano giuridico, il primo rilievo che emerge è relativo non solo alla pluralità delle fonti (comunitarie, nazionali e regionali), ma anche alla contrapposizione persistente a livello internazionale, se non a un vero e proprio conflitto, tra Stati Uniti ed Unione europea in merito al trattamento da riservare ai prodotti geneticamente modificati rispetto agli effetti che potrebbero provocare sulla sicurezza alimentare. Mentre, infatti, la disciplina americana è basata sul principio della sostanziale equivalenza tra i prodotti (ed i rischi) derivanti dalle tecniche tradizionali e quelli ottenibili con l'ingegneria genetica (così BENOZZO, M., *La disciplina statunitense delle biotecnologie in agricoltura*, in GERMANÒ, A., a cura di, *La disciplina giuridica dell'agricoltura biotecnologica*, Milano, 2002, 278, ove viene sviluppata una approfondita riflessione

in merito), in direzione inversa, per l'Unione europea, in virtù della direttiva n. 90/219 del 23 aprile 1990 (*sull'impiego confinato di organismi geneticamente modificati*) – poi innovata dalla direttiva n. 98/81 del 26 luglio 1998 –, qualsiasi modificazione genetica di microorganismi, la loro messa in coltura, la loro conservazione, il trasporto, la loro distruzione e smaltimento, vanno controllati attentamente al fine di evitare o limitare il contatto degli stessi con la popolazione e l'ambiente (cfr. GERMANÒ, A.-ROOK BASILE, E., [23], 27).

Questi aspetti rimandano, in modo esemplare ed esemplificativo, ad una questione centrale nel rapporto tra agricoltura e biotecnologie, ovvero alla coesistenza tra agricoltura tradizionale, agricoltura biologica e agricoltura biotecnologica, che pone problemi di natura ambientale (in termini di stabilità genetica delle produzioni agricole tradizionali, ad esempio), economica (relativamente alla effettiva possibilità di garantire prodotti totalmente immuni dalla presenza di DNA modificato) e, nondimeno, giuridica, come, ad esempio, sul tipo di responsabilità applicabile in caso di contaminazione (cfr. VALLETTA, M., *Biotechnologia, agricoltura e sicurezza alimentare: il nuovo regolamento sui cibi geneticamente modificati ed il processo di sistematizzazione del quadro giuridico comunitario*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2003, 1502).

Su questo profilo della coesistenza e con riferimento ad un differenziato quadro normativo regionale (su cui ADORNATO, F., *Biotechnologie, sicurezza alimentare e politiche agricole*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2006, 13 ss.) è intervenuto il d.l. 22 novembre 2004, n. 279 (*Disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica*) convertito nella l. 28 gennaio 2005, n. 5, che, pur animata da comprensibili motivazioni, mostra una sotterranea centralizzazione nell'articolazione delle politiche pubbliche in agricoltura che porta, ad esempio, nel caso specifico dell'art. 5, relativo alle responsabilità per danni, ad una sovrapposizione di piani tra Autorità pubblica e rapporti interprivati, con un vero e proprio inserimento ministeriale dentro la fattispecie della responsabilità civile. Il comma 3 del citato art. 5 prevede, infatti, che sia un decreto ministeriale a configurare le diverse tipologie di risarcimento dei danni non solo derivanti dall'inosservanza del piano di coesistenza, ma di quelli derivanti da commistione non imputabile a responsabilità soggettive: gli operatori agricoli e commerciali dovranno, cioè, organizzarsi per filiere esenti da commistione, ma dovranno risarcire i danni, anche se incolpevoli, per via delle contaminazioni accidentali che dipendono da fattori estranei al loro controllo. Rispetto alla legislazione regionale la legge nazionale obbliga ad un mutamento di prospettiva: *dal divieto alla disciplina* (della coesistenza), ma induce anche alla possibilità di promozione, da parte delle Regioni, di forme di intese e di accordi tra conduttori, al fine di adottare le misure di gestione previste dal piano di coesistenza, confermando, in tal modo, «l'esigenza indifferibile di ridisegnare l'intervento pubblico in agricoltura, attraverso una nuova combinazione dei rapporti pubblico-privati, tesi a governare in una struttura mista sia il territorio che la capacità di combinare le diverse risorse dello stesso» (così ADORNATO, F., *Evoluzione dell'intervento pubblico e contrattazione programmata in agricoltura*, Milano, 1999, X; vedasi, autorevolmente, JANNARELLI, A., *Istituzioni e mercati nel governo del «sistema agricoltura»*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, 554). Tuttavia, la necessità di fare ulteriore chiarezza sul riparto delle competenze tra Stato e Regioni rispetto alla materia degli OGM (GERMANÒ, A., *Sulla coesistenza tra coltivazioni transgeniche e coltivazioni convenzionali: profili giuridici*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, 371 ss.; SIRSI, E., *Ogm e coesistenza con le colture convenzionali*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2006, 407) ha trovato espressione in diverse pronunce della Corte costituzionale, in particolare, nella sentenza n. 116/2006, la quale, rispetto al punto in questione, ha rilevato che «mentre il rispetto del principio di coesistenza delle colture transgeniche con le forme di agricoltura convenzionale

e biologica inerisce ai principi di tutela ambientale elaborati dalla normativa comunitaria e dalla legislazione statale, invece la coltivazione a fini produttivi riguarda chiaramente «il nocciolo duro della materia agricoltura», che ha a che fare con la produzione di vegetali ed animali destinati all'alimentazione» e, dunque, di competenza regionale. Per quanto, continua la Corte, nella materia agricoltura, possa accompagnarsi un esercizio parallelo della legislazione statale in ambiti di esclusiva competenza dello Stato, non è stato, questo, il caso della legge in esame, le cui norme stabiliscono, peraltro, sia le modalità per adottare le norme quadro per la coesistenza attraverso un atto dalla indefinibile natura giuridica, sia uno sviluppo ulteriore delle suddette norme quadro tramite piani di natura amministrativa; scelte, queste, conclude la Corte, «lesive della competenza legislativa delle Regioni nella materia agricoltura, dal momento che non può essere negato, in tale ambito, l'esercizio del potere legislativo da parte delle Regioni per disciplinare le modalità di applicazione del principio di coesistenza nei diversi territori regionali, notoriamente molto differenziati dal punto di vista morfologico e produttivo». Se, per certi versi, la sentenza sembra costituire una tendenziale apertura alla coltivazione in Italia delle varietà geneticamente modificate autorizzate nell'Unione europea (così SIRSI, E., *Ogm e coesistenza*, cit., 411), essa merita di essere segnalata anche per ulteriori considerazioni. Innanzitutto, per il riconoscimento abbastanza esplicito, (anche) da parte della Corte, di una agricoltura «plurale», caratterizzata, cioè, secondo la pronuncia stessa, da territori «notoriamente molto differenziati dal punto di vista morfologico e produttivo». In secondo luogo, perché, come la stessa Corte percepisce molto nitidamente, ci sembra, questo, il classico caso in cui la materia agricoltura è, nei fatti, «destinata ad incrociarsi con altri livelli di competenze che interferiscono con l'agricoltura stessa» (così ADORNATO, F., *Prefazione*, in MASINI, S., *Agricoltura e Regioni*, Roma, 2002, XVI) e, più in generale, con «ambiti nei quali coesistono, intrecciate, attribuzioni e funzioni diverse» (cfr. DE SIERVO, U., *Il sistema delle fonti: il riparto della potestà normativa tra Stato e Regioni*, in *Regioni*, 2044, 1253) in modo così diffuso nel nostro ordinamento, al punto che non si può non convenire con la stessa Corte, richiamando il principio della leale collaborazione tra lo Stato e le Regioni, il quale trova una esplicita menzione soprattutto nell'art. 120 Cost., ma anche in altri richiami in diverse disposizioni (art. 116, comma 2; art. 117, commi 1, 3, 5 e 8; cfr. GRATTELLI, A., *La faticosa emersione del principio costituzionale di leale collaborazione*, in *La riforma del Titolo V della Costituzione e la giurisprudenza costituzionale*, a cura di E. Bettinelli e F. Rigano, Torino, 2004, 441 ss.) e che, concretamente, può tradursi in diverse forme, siano esse semplici o complesse, come pareri e/o informazioni, oppure intese, «forti» e/o «deboli», da raggiungere talora in sede di Conferenza Stato-Regioni, talora con singole Regioni o gruppi di Regioni (cfr. CONCARO, A., *Leale collaborazione e intese tra Stato e Regioni: alcune riflessioni alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale*, in *L'incerto federalismo, le competenze statali e regionali nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 2005, 81). Esattamente ciò che sarebbe più opportuno fare nell'ambito delle competenze relative al rapporto tra agricoltura e biotecnologie.

2. - POLITICHE AGRICOLE COMUNITARIE E NUOVE FUNZIONI DELL'AGRICOLTURA

2.1. - Agricoltura e sviluppo rurale.

Per lungo tempo la PAC è stata una esemplificazione classica di una politica di sostegno «accoppiato» alla quantità prodotta, svincolata, cioè, dalle vicende del mercato (DE FILIPPIS, F., [24], 109 ss.), producendo effetti distorsivi, sia sotto l'aspetto dell'efficienza che dell'equità, supportando in maniera indistinta il generico status di agricoltore (SOTTE, F., *Per un nuovo patto sociale in*

agricoltura, in *La questione agraria*, 1997, 7 ss.), incentivando una produzione fuori mercato e favorendo la formazione di eccedenze di difficile e costoso smaltimento (FANFANI, R., [25], 55 ss.), senza, poi, trascurare le ricadute sui prezzi dei prodotti alimentari, con ovvie regressività sui consumatori meno abbienti (ISTITUTO NAZIONALE DI ECONOMIA AGRARIA-INEA, [26], 1).

La revisione di questo modello di politica si avvia all'inizio degli anni '80, attraverso una serie di regolamenti, dall'estensivizzazione di alcune produzioni, all'introduzione della messa a riposo (*set-aside*) dei terreni ed all'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola (per una sintesi, cfr. ADORNATO, F., [27], VII ss.).

Al tempo stesso, la Comunità si interroga, ulteriormente, non solo sulle finalità delle politiche agricole e sulla esigenza della loro intersettorialità, ma anche sugli stessi confini da attribuire alla materia agricola (ALBISINNI, F., [28], 14), nel senso che «le nozioni di spazio o di mondo rurale vanno ben oltre una semplice delimitazione geografica e si riferiscono a tutto un tessuto economico e sociale comprendente un insieme di attività alquanto diverse ... quali, appunto, agricoltura artigianato, piccole e medie industrie, commercio, servizi». Accanto alle politiche per i mercati, vengono, dunque, implementate quelle per lo sviluppo rurale, che si caratterizzano, per la loro prevalente natura territoriale, secondo procedure di programmazione a forte partecipazione locale, ma, anche, per una spiccata vocazione multisettoriale, che ricomprende tanto il sistema dei servizi quanto aspetti di tipo squisitamente sociale (MAGNI, C.-COSTANTINI, V., *Politiche di sviluppo rurale, multifunzionalità e beni pubblici: un tentativo di sistemazione*, in *La questione agraria*, 2004, 78).

Mutano, pertanto, il ruolo e le funzioni dell'agricoltura, che assumono significato non solo per la produzione di alimenti, tradizionali beni privati oggetto di mercato, ma anche per le esternalità positive assicurate ai cittadini, attraverso la realizzazione di beni e servizi ambientali e/o ricreativi e per il rafforzamento della coesione sociale e dei valori culturali del mondo rurale (MERLO, M.-MILOCCO, E.-PANTING, R.-VIRGOLETTI, P., *La creazione di mercati per beni ricreativi-ambientali collegati ad agricoltura e foreste: un'indagine in Austria, Germania, Italia ed Olanda*, in *Rivista di economia agraria*, 1999, 4).

Diversificazione, multifunzionalità, pluriattività sono i nuovi paradigmi del processo agricolo che rimodulano e rimodellano l'agricoltura ben al di là delle sue tradizionali coordinate, rappresentando essa il crocevia, a livello globale, di gravi problemi ambientali (acqua, biodiversità, fertilità della terra, deforestazione ...) e sociali (sol se si pensi che il 70% dei poveri del mondo vive in aree rurali).

2.2. - La riforma della PAC e i nuovi orizzonti dell'agricoltura. - Su questa scia ed in coerenza con gli obiettivi di *Agenda 2000* (COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Agenda 2000. Per un'Unione più forte e più ampia*, COM(97) 2000 def., 15 luglio 1997, su cui: BUCKWELL, A.-SOTTE, F., [29]; DE FILIPPIS, F., [30]; ANANIA, G., [31]), il regolamento n. 1782/2003 del Consiglio del 23 settembre 2003 (in *G.U.C.E. L 270 del 21 ottobre 2003*) prima, ed il regolamento n. 1698/2005 del Consiglio del 20 settembre 2005 (in *G.U.C.E. L 277 del 21 ottobre 2005*) poi, imprimono all'agricoltura ed alla politica agricola comunitaria una «rivoluzione copernicana».

La riforma PAC afferma «sul versante dei meccanismi di distribuzione e gestione delle risorse, un deciso arretramento rispetto ad un'idea di governo centralizzato ed uniforme dell'agricoltura, riconsegnando ai Paesi membri poteri di governo delle rispettive economie agricole, ben maggiori di quelli che residuavano da una molteplicità di regimi di aiuto, ciascuno separatamente e uniformemente regolato in sede comunitaria» (così, ALBISINNI, F., *Profili istituzionali nel regolamento sull'aiuto unico e nel decreto di attuazione in Italia*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2004, 41).

In particolare, tra questi strumenti, «la modulazione degli aiuti diretti ha segnato un nuovo approccio nelle politiche agricole UE, caratterizzato da un processo di orientamento dal sostegno al settore delle politiche di mercato verso lo sviluppo rurale ed anche da un diverso coinvolgimento nella gestione delle politiche dei diversi livelli istituzionali ed amministrativi. Segnatamente, da quest'ultimo punto di vista, la modulazione tende a modificare le relazioni tra il livello locale, nazionale e sovranazionale della gestione del sostegno» (così, SCOPPOLA, M., *Il disaccoppiamento nella riforma Fischler della Pac: una prospettiva economica*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2004, 27), facendo sì che, a seconda delle scelte di applicazione dello Stato membro, l'universo dei beneficiari possa essere differente.

A questo nuovo impianto, va aggiunto il citato regolamento n. 1698/2005, *sul sostegno allo sviluppo rurale*, con il quale l'Unione europea, completando il percorso avviato con la riforma di medio termine, rende esplicitamente «plurale» la politica agricola comune, differenziandone indirizzi ed obiettivi rispetto ai modelli di produzione, ai metodi di gestione del territorio, ai profili occupazionali, ai soggetti e, più in generale, alle condizioni socio-economiche delle diverse zone rurali, fino al superamento della tradizionale concezione delle attività agricole, nel cui novero viene, invece, ricompreso anche «il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali» (art. 2, reg. n. 1782/2003). In sostanza, l'agricoltura come attività economica a sé stante cede il passo ad una visione più ampia ed integrata, riassumibile nelle politiche di sviluppo rurale, che danno luogo a nuovi percorsi economici per gli agricoltori ed innescano nuove problematiche giuridiche, a partire da quelle legate alla produzione di servizi (su cui, FRANCARIO, L., [32]).

2.3. - Agricoltura multifunzionale. La produzione di agro-energia. - Anche se il termine «multifunzionalità» è entrato in modo diffuso soltanto in tempi recenti nel dibattito intorno all'agricoltura (BIANCHI, D., [33]), il suo significato non è nuovo poiché «con esso ci si riferisce alla capacità del settore primario di produrre beni e servizi secondari di varia natura, congiuntamente e in una certa misura inevitabilmente, alla produzione di prodotti destinati alla alimentazione umana e animale» (così HENKE, R., [34], 11). Ciò che si rivela nuovo, invece, è l'estensione del concetto alla produzione di beni e di servizi, naturali e immateriali (ambientali, turistici, ricreativi, paesaggistici, ma anche formativi, didattici, riabilitativi) che, pur essendo espressione di una «domanda», molto spesso sono beni collettivi non diretti al mercato e dunque privi di una conseguente remunerazione, a cui soccorre l'intervento pubblico. A tale relazione si aggiunge, inoltre, quella legata al rapporto tra servizi prodotti e sviluppo rurale, che si individua già nella stessa presenza delle comunità agricole nelle aree rurali, le quali forniscono un contributo alla coesione sociale, da un lato e all'occupazione, dall'altro (cfr. VELASQUEZ, B.E., [35], 25), oltre che all'equilibrio urbanistico ed alla socializzazione di infrastrutture e servizi pubblici lungo l'asse dei rapporti città-campagna (cfr. PALAZZO, A.L., [36]).

In particolare, l'agricoltura fornisce, tra i prodotti primari non alimentari, alcuni che assumono oggi rilevante importanza sotto più profili, come avviene specialmente, nel caso di quelli agro-energetici, i quali non solo rappresentano una fonte di diversificazione del reddito nelle aree rurali e/o una risposta alla produzione eccedentaria di vegetali destinati all'alimentazione umana e animale, ma apportano benefici su scala globale al contenimento del cambiamento climatico, alla riduzione delle energie fossili, oltre che assicurare e diversificare l'approvvigionamento energetico (cfr. FERRARA, V.-FALLUGGIA, A., [37]), dopo che la «rivoluzione energetica» ha sottomesso la natura ad intense forme di sfruttamento anche di una massa smisurata di energia non rinnovabile, così come al consumo irreversibile di carbone, che aveva richiesto mil-

lenni di evoluzione geologica per formarsi (ancora BEVILACQUA, P., [15], 110 ss.).

In questo quadro, al fine di implementare il rapporto tra agricoltura ed energia, il legislatore comunitario ha fatto ricorso agli strumenti della politica agricola comune, nell'ambito delle politiche di mercato, prevedendo deroghe all'utilizzo dei terreni messi a riposo (su cui, FORTUSINI, C., *La messa a riposo delle terre: problemi giuridici*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, I, 426 ss.), nel senso che l'agricoltore non è soggetto all'obbligo di ritiro dalla produzione di queste superfici, e quindi non perde il diritto all'aiuto ed il conseguente pagamento se esse vengono destinate alle colture *no food*; in particolare, inoltre, si riconosce agli Stati membri la possibilità di pagare l'aiuto nazionale fino al 50% dei costi connessi con la creazione di «colture pluriennali destinate alla produzione di biomassa» (art. 56, comma IV, reg. n. 1782/2003) e, oltre a ciò, introduce un regime di «aiuto per le superfici seminate a 'colture energetiche'», ovvero quelle destinate essenzialmente alla produzione di prodotti considerati biocarburanti, energia termica ed elettrica ricavata dalla biomassa (art. 88). Il legislatore italiano, a sua volta, recependo la direttiva n. 2001/77/CE (*sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili*), definisce la nozione giuridica di biomassa con il d.legisl. 29 dicembre 2003, n. 387 (*Attuazione della direttiva 2001/77/CE*) a cui ha fatto seguito il d.legisl. 30 maggio 2005, n. 128 (*Attuazione della direttiva 2003/30/CE*), comprendendovi, in essa, la legna da ardere, i prodotti e residui lignocellulosici puri, le colture agricole e forestali a ciò dedicate, i sottoprodotti di coltivazioni agricole, ittiche e di trasformazione agro-industriale, i liquami ed i reflui zootecnici agricoli. In particolare, poi, il comma 423 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 (l. 23 dicembre 2005, n. 266, in *G.U.*, 29 dicembre 2005, n. 302, suppl. ord. n. 211) dispone che «la produzione e la cessione di energia elettrica da fonti rinnovabili agroforestali effettuate dagli imprenditori agricoli costituiscono attività connesse ai sensi dell'art. 2135, terzo comma, del codice civile e si considerano produttive di reddito agrario» (su questi profili, BABUSCIO, T., *Agricoltura non alimentare: le nuove opportunità per gli imprenditori agricoli*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2006, 149 ss.). La normativa, dunque, allarga le possibilità produttive dell'agricoltore, estendendo il concetto di filiera agricola anche alla produzione energetica. Se finora, infatti, la fase di trasformazione del residuo era comunque una fase «connessa» ad una attività principalmente diretta alla produzione per il mercato alimentare, «ora, invece, si ammette che la coltivazione sia interamente destinata alla produzione energetica, stante la inquadrabilità della coltivazione di biomasse alla coltivazione del fondo disposta dall'art. 14 del d.legisl. n. 99 del 29 marzo 2004 e che la trasformazione delle biomasse in energia elettrica sia attività connessa» (così BABUSCIO, T., *Agricoltura non alimentare*, cit., 152). L'imprenditore agricolo che produce energia elettrica è titolare di «certificati verdi» (introdotti dal c.d. «decreto Bersani» d.legisl. n. 79/1999, di recepimento della direttiva n. 96/92/CE, recante norme per l'istituzione del mercato interno dell'energia elettrica), ovvero documenti (da considerare come titoli di credito al portatore e, dunque, astratti rispetto al rapporto sottostante e impersonali), che fissano l'origine dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili, attribuiti dal Gestore rete di trasmissione nazionale (Grtn) e che vengono utilizzati come strumenti di controllo nel caso in cui siano stati imposti degli obblighi sulle quantità di energia rinnovabile da produrre. Il quadro normativo attinente all'agroenergia è, peraltro, in continua evoluzione. Di recente, la l. 11 marzo 2006, n. 81 (*Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. n. 2/2006 recante interventi urgenti per i settori dell'agricoltura, dell'agroindustria, della pesca, nonché in materia di fiscalità d'impresa*), nell'introdurre i contratti di filiera energetica, ha obbligato i produttori di carburante *diesel* e di benzina ad immettere al consumo biocarburanti di origine agricola oggetto

di tali intese in misura pari all'1% dei carburanti *diesel* e della benzina immesse al consumo nell'anno precedente, prevedendo anche che la sottoscrizione di contratti di filiera, contratti quadro o ad essi equiparati costituisca titolo preferenziale per i finanziamenti di progetti relativi alle energie rinnovabili e che nei contratti di fornitura per i riscaldamenti pubblici le stesse pubbliche amministrazioni stipulino contratti o accordi di programma con i soggetti interessati al fine di promuovere la produzione e l'impiego di biomasse e biocarburanti di origine agricola. In tale quadro normativo si inserisce, l'art. 1, comma 369, della l. n. 296/2006 (*Legge finanziaria 2007*) il quale andando oltre la originaria impostazione della l. 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 423, prevede che «la produzione e la cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche, nonché di carburanti ottenuti da produzioni vegetali provenienti prevalentemente dal fondo e di prodotti chimici derivanti da prodotti agricoli provenienti prevalentemente dal fondo, effettuate dagli imprenditori agricoli, ai sensi dell'art. 2135, comma 3, c.c. si considerano produttive di reddito agrario». In sostanza, in base a questa norma, alla prima tipologia di attività connessa (quella che, cioè, attiene alla produzione chimica, elettrica e dei carburanti, ricavata dai prodotti e residui vegetali), da considerarsi in diretto rapporto con le attività agricole principali di cui all'art. 2135, comma 1, trattandosi di trasformazione e vendita di prodotti vegetali (su cui, diffusamente, per gli altri profili giuridici, PETRELLI, L., [38], 290), se ne aggiunge una seconda, quella della produzione e cessione di energia elettrica fotovoltaica. In questo caso, secondo attenta ricostruzione critica, si tratterebbe «di attività non assimilabile a quella considerata in precedenza, perché non consistente nella trasformazione, da parte dell'imprenditore agricolo, di prodotti tratti dalla cura del ciclo biologico (o di una sua parte) vegetale o animale ma si è in presenza di un'espresa qualificazione di agrarietà» (così FERRARA, G., *Impresa agricola e produzione di energia*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2007, 163 ss.), altrimenti inquadrabile nell'ambito dell'impresa commerciale. Sul piano fiscale, le predette attività, per espressa previsione normativa (v. l'art. 1, comma 369, l. n. 296/2006), sono (connesse all'agricoltura e) produttive di reddito agrario. Mentre, quindi, per le altre attività connesse di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli, il legislatore ne dispone la tassazione nei limiti del reddito agrario, a condizione che abbiano ad oggetto i beni elencati in un apposito decreto ministeriale (v. l'art. 32, lett. c, del t.u.i.r.), le attività agroenergetiche in esame sono, al contrario, qualificate, *tout court*, fonte di tale categoria reddituale. Invero, rispetto all'attività di produzione e cessione di energia fotovoltaica, in coerenza con quanto appena detto rispetto al suo inquadramento giuridico, sono stati avanzati dubbi di legittimità costituzionale della norma, con riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., poiché dovendo considerarsi tale attività come «attività di fornitura di beni (non di trasformazione di prodotti agricoli), in difetto di espressa previsione, la stessa non avrebbe potuto considerarsi produttiva di reddito agrario: e ciò in quanto l'art. 32 del t.u.i.r. esclude tali attività dalle fonti produttive di detta categoria reddituale» (ancora FERRARA, G., *Impresa agricola*, cit., 163 ss.). Le attività di produzione di agroenergia, non possono, per contro, accedere al regime speciale IVA di cui all'art. 34 del d.P.R. n. 633/1972 (*Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto*), in quanto i prodotti energetici non sono compresi nella prima parte della Tabella A), allegata al predetto d.P.R. (come invece richiesto dall'art. 34 citato). Verranno, quindi, in rilievo le regole ordinarie ed, in particolare, l'applicazione, sulle relative operazioni di cessione, dell'aliquota IVA del 20%. Quanto, infine, all'IRAP, la natura agricola delle attività in esame ne consente l'assoggettamento al regime agevolato previsto dall'art. 45 del d.legisl. n. 446/1997 (*Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive*): applicazione dell'aliquota dell'1,9%, per l'annualità 2006; di quella del 3,75%, a decorrere dal perio-

do d'imposta 2007. Tutto questo quadro in movimento reclama senza dubbio l'esigenza di un quadro giuridico coordinato, ovvero un testo unico in materia di agroenergie, ma induce anche a considerazioni teoriche di sintesi sulla connotazione attuale di agricoltura e sulla categoria concettuale di «agrarietà» (v. *infra* 4.).

2.4. - Multifunzionalità e agricoltura «sociale». - I diversi profili della multifunzionalità sono ulteriormente esaltati dai nuovi termini della «questione agraria» ed in particolare dai mutati rapporti città/campagna, non vissuti più in termini di dipendenza e/o subalternità. Da un lato, infatti, le città sono divenute «più diversificate tenuto conto dei processi di individualizzazione, di europeizzazione, di globalizzazione che si traducono in termini di vivibilità degli individui» (LE GALÈS, P., [39]); dall'altro, sempre più va diffondendosi, senza soluzione di continuità, un territorio agricolo perurbano all'interno del quale «si stanno delineando indizi di nuove ecologie tra territorio e società» in cui le aree agricole «continuano ad essere una campagna attiva e produttiva, che propone forme ed economie del mondo rurale, ma che è anche attraversata dal fermento delle attività innovative e creative che dipendono dalla prossimità urbana ...» (MININNI, M., [40]). In sostanza, più complessivamente, quei fenomeni simmetrici di attrazione e di spinta che avevano determinato lo spopolamento delle aree rurali, mostrano oggi un'inversione di tendenza, «rendendo le aree rurali attraenti per i ceti urbani e mostrando le aree urbane carenti per alcune risorse legate alla qualità della vita quotidiana» (DI IACOVO, F., [41], 9); vengono, cioè valorizzati quegli elementi immateriali che hanno sostanzialmente connotato l'agricoltura nel suo percorso evolutivo, ovvero la diffusione di reti di reciprocità e di mutuo aiuto, valori oscurati dai processi di modernizzazione, ma resi oggi più attraenti dal consolidamento delle qualità della vita nelle zone rurali e concretizzabili grazie all'idea ed alle pratiche di multifunzionalità. In tal senso, l'agricoltura può offrire molto in termini di consolidamento dei percorsi di inclusione sociale nelle campagne, e non solo, attraverso attività di servizi che hanno in primo luogo una componente aziendale (e, quindi, di reddito), ma che, al tempo stesso, contribuiscono a rafforzare i legami tra mondo agricolo e società nel campo dei servizi alla persona, affermando, in tal modo un nuovo modello di *welfare*; si pensi, solo per fare alcuni esempi, all'assistenza agli anziani, all'integrazione dei disabili e/o di coloro che scontano pene, alla formazione dei minori, ai servizi di mobilità nelle zone interne disagiate, alla trasmissione della cultura agricola e rurale attraverso le fattorie didattiche (per un'ampia rassegna in merito, cfr. *Agricoltura sociale e agricoltura di comunità. Esperienze, progetti, nuove forme di accoglienza e solidarietà nelle campagne toscane*, a cura di M. Noferi, 2007, Firenze). Sul piano giuridico, il presupposto di questo percorso è stato reso possibile dalla l. 8 novembre 2000, n. 328 (*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*), che «ha avviato una riforma radicale della concezione e delle forme di gestione dei sistemi di protezione e promozione sociale» (così, PERUZZI, P., *Reti di protezione sociale, sistemi di welfare ed adeguamento ai contesti rurali*, in DI IACOVO, F., [41], 35), introducendo un decentramento della programmazione ed il principio di sussidiarietà in cui il settore pubblico passa da programmatore-gestore a programmatore-promotore-garante), accreditando i produttori privati e gli enti *non profit*, dando spazio alla partecipazione ed alla concertazione e, dunque, determinando una sorta di «cambio epocale» nei percorsi di costruzione del *welfare*, che ha trovato il settore agricolo pronto a recepire tale domanda e ad organizzare l'offerta (cfr. DI IACOVO, F., *Welfare sociale, servizi alla popolazione e sviluppo rurale*, in *Rivista dello sviluppo rurale*, 2005, 2, 4 ss.), grazie anche a specifiche disposizioni normative che hanno allargato il campo, oltre che delle attività agricole, come già riportato, anche quello delle figure

soggettive, come previsto dal d.legisl. n. 99/2004 (modificato ed integrato dal successivo d.legisl. 27 maggio 2005, n. 101). Il decreto, infatti, ha introdotto la «società agricola» (su cui ROOK BASILE, E., *Commento all'art. 2, d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99, «Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrazione aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura»*, in *Nuove leggi civ.*, 2004, 871 ss.; analogamente, FORTI, A., nel *Commentario in Riv. dir. agr.*, 2004, 198 ss.; altresì, per una ricostruzione storico-giuridica, COSTATO, L., *Qualifiche soggettive e riformismo legislativo*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, 485 ss.), nel senso che le società che hanno quale oggetto sociale l'esercizio esclusivo delle attività individuate nell'art. 2135 c.c. sono da ritenersi «società agricole» e devono essere così individuate a partire dalla denominazione o ragione sociale, con effetti di non poco conto. La «società agricola», infatti, può acquisire la qualifica di imprenditore agricolo professionale (su cui cfr. JANNARELLI, A., in *Commento all'art. 1 d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99*, in *Nuove leggi civ.*, 2004, 858 ss.) o di coltivatore diretto, in presenza di determinati requisiti e, con esse, da un lato, possono godere delle agevolazioni tributarie e creditizie spettanti alle persone fisiche in possesso della qualifica di coltivatore diretto e, dall'altro, esercitare tutta una serie di attività connesse, che vanno dalla trasformazione alla commercializzazione dei prodotti agricoli, fino alla fornitura di servizi, compresi i servizi sociali e, pertanto, rivelarsi uno strumento utile, accanto alla forma cooperativa, nell'esercizio delle attività agricole inclusive.

3. - LE NUOVE FORME DI INTERVENTO PUBBLICO IN AGRICOLTURA

3.1. - La programmazione negoziata. - Ai nuovi profili «plurali», assunti dall'agricoltura ed alle sue logiche di sviluppo integrato e dal basso, ha fatto seguito un intervento pubblico flessibile e diversificato, fondato su logiche negoziali, «codificate» nella fattispecie della contrattazione programmata (e/o programmazione negoziata; cfr. ADORNATO, F., *Evoluzione dell'intervento pubblico e contrattazione programmata in agricoltura*, Milano, 1999).

Per essa si intende «la regolamentazione concordata tra soggetti pubblici o tra il soggetto pubblico competente e la parte o le parti pubbliche o private per l'attuazione di interventi diversi, riferiti ad un'unica finalità di sviluppo, che richiedono una valutazione complessiva delle attività di competenza» (art. 1, comma 1, lett. b, d.l. 8 febbraio 1995, n. 32, convertito in l. 7 aprile 1995, n. 104, e, analogamente, art. 2, comma 203, lett. a, l. 23 dicembre 1996, n. 662); interventi inizialmente previsti per i settori dell'industria, agroindustria, servizi, turismo ed in quello dell'apparato infrastrutturale, tra loro integrati (§ 2.1. e § 3.1. della delibera CIPE 21 marzo 1997, *Disciplina della programmazione negoziata*, in *G.U.*, 8 maggio 1997, n. 105) e, successivamente, per il settore agricolo (d.legisl. 30 aprile 1998, n. 173, *Estensione degli strumenti previsti dalla programmazione negoziata all'agricoltura e alla pesca*, in *G.U.*, 7 gennaio 1999, n. 4).

Il riferimento legislativo alla programmazione negoziata non è identificabile in un solo provvedimento, ma in diverse misure legate tra di loro da meccanismi di connessione (GALLIA, R., [42], di cui le «forme» più significative sono rappresentate dai patti territoriali e dai contratti di programma – cfr. TRIGILIA, C., [43]; MAGRETTI, P.-RAMELLA, F.-TRIGILIA, C., [44]; BRUNO, F., [45]), in particolare per la loro attinenza, come vedremo, con la causa del contratto. I patti territoriali ed i contratti di programma presentano significative differenziazioni, sotto il profilo (oggettivo) delle finalità e (soggettivo) dei sottoscrittori. Dal primo punto di vista, il patto territoriale deve essere caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale in ambito subregionale compatibili con uno sviluppo ecosostenibile; molto più puntuale, invece, è la

finalizzazione dei contratti di programma, poiché i piani, oggetto dei contratti, dovranno essere atti a generare significative ricadute dell'apparato produttivo mediante prevalente attivazione di nuovi impianti e creazione di occupazione aggiuntiva: insomma, emerge, per così dire, una componente di industrialità.

Ne rileva, conseguentemente, anche il profilo soggettivo, perché, nel primo caso, le esigenze dello sviluppo locale, verosimilmente eco-compatibile, potrebbero richiedere, di massima, imprese agricole anche di piccola e media dimensione in una logica multifunzionale e di sviluppo rurale, mentre, nel caso di contratti di programma, la logica «industriale» sottesa alle finalità, richiede imprese di grandi dimensioni, operanti nel settore agricolo, oppure ancora consorzi anche in forma cooperativa, segnalando, in tal modo, una «pluralità» soggettiva.

Per quanto riguarda, poi, il rapporto tra contrattazione programmata e contratto agrario, rispetto alle conclusioni raggiunte in dottrina (GALLONI, G., [46], 203 ss.; GOLDONI, M., [47], per una visione complessiva), sembrerebbe rilevare dalla contrattazione programmata in agricoltura e, specificatamente, dal patto territoriale, non tanto il profilo causale impresa-contratto, quanto quello inerente al rapporto territorio-contratto.

Non è l'impresa, cioè, in questo caso ad essere assunta come causa del contratto agrario, ma il territorio, nel senso che il patto territoriale potrebbe assumere la qualifica di contratto agrario se, a nostra volta, si assumesse che la funzione economico-sociale (nel senso indicato da DI MAJO, A., [48], 182, che parla di oggettivazione della causa: espressione, cioè, di una connessione oggettiva, e non più soggettiva, tra la volontà delle parti, espressa nelle forme del consenso, e le forme economiche della circolazione dei beni) dello stesso consista nella promozione dello sviluppo del territorio, in considerazione, anche, di «quel piegarsi di forme privatistiche all'interesse generale» (secondo l'espressione di RESCIGNO, P., *Presentazione del primo quaderno di Diritto e problemi contemporanei. Legislazione economica*, Milano, 1978).

Nella contrattazione programmata, il contratto sembra evolvere verso una funzione di integrazione e cooperazione, in cui le parti esprimono interessi diversi differenziati, ma convergenti verso un comune punto di equilibrio rappresentato dalla promozione dello sviluppo locale. Si potrebbe aggiungere, inoltre, che insiste nel rapporto una sorta di funzionalizzazione reciproca tra le parti in vista dell'obiettivo convergente e che, forse proprio per ciò, il tradizionale sinallagma ne risulta intaccato.

Peraltro, l'intreccio tra la pluralità delle agricolture e la strumentazione diversificata dell'intervento pubblico è stato arricchito recentemente da ulteriori fattispecie: contratti e convenzioni tra imprenditori agricoli e pubbliche amministrazioni per finalità ambientali e di manutenzione e promozione del territorio (su cui BRUNO, F., *Le convenzioni tra P.A. e imprenditore agricolo per la gestione del territorio e la tutela dell'ambiente*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2001, 596), che confermano in via definitiva la collocazione dell'agricoltura in ambiti trasversali, ben oltre il tradizionale connotato produttivistico.

3.2. - Agricoltura e distretti. - Ad un'attenta osservazione, i processi di contrattazione programmata si incrociano in modo parallelo con quelli legati alla affermazione dei distretti, non solo perché investono in molti casi lo stesso territorio, ma anche perché operano attraverso finalità e meccanismi convergenti, sia di coinvolgimento di soggetti pubblici e privati a sostegno dello sviluppo locale, sia di integrazione delle attività agricole con le altre risorse, materiali ed immateriali, del territorio medesimo.

I distretti (cfr. BECATTINI, G., [49]) sono, a ben vedere, espressione dei meccanismi economico-istituzionali conseguenti alla «globalizzazione». L'effetto conclusivo, infatti, del processo

di asimmetria tra Stato e mercato, della perdita di sovranità nazionale, della emersione di organismi sovranazionali, della dematerializzazione produttiva, del primato del contratto rispetto alla legge, della prevalenza della «offerta» di diritto piuttosto che della «domanda», che connotano i processi di globalizzazione (CASSESE, S.-GALGANO, F.-TREMONTI, G.-TREU, T., [50]), risiede in una nuova gerarchia spaziale di relazioni economiche e politiche, caratterizzata da diversi livelli istituzionali che assumono e svolgono differenti funzioni, la cui centralità (anche in termini di competizione) è data da sistemi territoriali locali che interagiscono reciprocamente e che trovano nelle realtà regionali «le fondamenta o i motori» (così SCOTT, A.J., [51], 19), all'interno dei quali la stessa agricoltura «si avvale di conoscenze, regole, capacità professionali e valori sociali, parte dei quali vincolati al contesto rurale e co-prodotti da tutte le attività socio-economiche presenti» (cfr. IACOPONI, L., *Analisi economica della ruralità*, in *I Georgofili, Quaderni 1997*, VII, *Agricoltura e ruralità*, Firenze, 1998, 9).

Il distretto, in questo senso, avrebbe dovuto essere (e così non è stato) lo spazio contenitore, tanto fisico quanto giuridico, dello sviluppo agricolo locale segnato dagli strumenti della contrattazione programmata, per via della duplice possibilità di collegare ai soggetti impegnati in agricoltura altre figure (pubbliche e/o private) e di integrare con l'agricoltura altre attività economiche. Invero, la recente normativa (artt. 13 ss. d.legisl. n. 228/2001), nel creare i distretti rurali ed agroalimentari di qualità, ha esteso a questi, in modo sostanzialmente acritico, la terminologia dei distretti industriali (l. 5 ottobre 1991, n. 317), senza accompagnarli con «una rimodulazione e riarticolazione degli strumenti, in ragione degli effettivi contenuti assegnati a tali modelli, nella loro differenziata implementazione, e dei concreti possibili esiti, sistematici, ma anche operativi ed applicativi» (ALBISINNI, F., *Commento art. 13 d. lgs. n. 228/2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, 459), sovrappo- nendo ad un processo spontaneo, espressione di autorganizzazione e di crescita dal basso, una definizione normativa, mutuata dal modello industriale e comunque anelastica, che non accoglie la ricchezza della pluralità delle esperienze dei sistemi distrettuali. Le stesse Regioni, esercitando la competenza in ambito agricolo (CARMIGNANI, S., [52]; MASINI, S., [53], nel legiferare in merito, hanno seguito criteri e parametri decisamente differenziati, espressione certo di un federalismo «competitivo» (cfr., per significativi esempi, MANNOZZI, S., [54]), e non sempre rispondenti a criteri funzionali (cfr. ADORNATO, F., [55], 225 ss.).

4. - AGRICOLTURA/AGRICOLTURE. OLTRE L'AGRICOLTURA?

A ragione della sua diffusa e condivisa multifunzionalità, l'agricoltura ha assunto, ormai definitivamente, una «forma» plurale, le cui radici socio-economiche, a ben osservare, sono rinvenibili già nei risultati dell'Inchiesta agraria Jacini di fine '800 (JACINI, S., [56]), da cui emersero le «cento Italie agricole», espressione di diverse realtà territoriali, non solo ancora oggi vitali, ma corroborate da molteplici combinazioni di elementi materiali ed immateriali, legate alla varietà dei sistemi territoriali (PENNACCHI, F., *Agricoltura e coesione sociale*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2005, 197 ss.): non a caso, sul piano giuridico-istituzionale, lo stesso Jacini osservava, con intrinseca coerenza, che «per ragioni di economia e nell'interesse della buona amministrazione gli organi del potere centrale distaccati dalla capitale allo scopo di poter funzionare localmente [avrebbero dovuto] essere principalmente regionali» (JACINI, S., [57], 57 ss.).

Mezzo secolo dopo, il codice civile del 1942, presentandosi «quale codice unitario del diritto privato ... e mosso da un'ansia o ambizione di totalità» (IRTI, N., [58], 27), con la sua logica unificatrice riconduce sotto la categoria avvolgente della impresa agricola la molteplicità dei fenomeni agricoli (si

pensi, ad es., alla vivida e diffusa esperienza delle proprietà collettive, su cui, per tutti, GROSSI, P., [59]), con una sintesi giuridica che assorbe e semplifica la naturale complessità del settore, sebbene, molto significativamente, consenta la qualificazione dell'impresa agricola come impresa in senso tecnico (su cui, per una sintesi della risalente disputa teorica, cfr. GERMANÒ, A., *Riedizione della tesi dell'inesistenza della «impresa agricola» come impresa in senso tecnico: una critica*, in *Riv. dir. agr.*, 1993, I, 351 ss.). È il Trattato di Roma a porre, nel 1957, le fondamenta normative di una agricoltura «plurale», configurandone, all'interno di una propria definizione di agricoltura, sulla base giuridica dell'art. 33, comma 2, una dimensione diversificata, in ragione di differenze strutturali e/o di natura sociale, le quali hanno connotato la normativa comunitaria, fino a giungere, con i regolamenti C.E. n. 1782/2003 e n. 1698/2005 ad una sorta di codificazione delle «agricolture». Dunque, davanti alla situazione esistente, la domanda è: di cosa parliamo quando parliamo di agricoltura? In questo senso, è già significativo osservare che nei testi comunitari e nazionali il termine agricoltura, in molti casi, oggi, non compare nella sua individualità, ma è spesso sostituito da altre espressioni (come sistemi agroalimentari, sviluppo rurale o, ancor più recentemente, nel quadro finanziario della programmazione comunitaria 2007-2013, sviluppo compatibile), «così evidenziando l'affermarsi di una visione più generale che si espande in più direzioni: verso lo sviluppo produttivo integrato, la qualità e la sicurezza del consumatore, la gestione del territorio e dell'ambiente» (così DESIDERI, C., *Oltre l'agricoltura: nuovi segnali dalle Regioni*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2004, 114). Di più. Nella nuova normativa costituzionale ex l. n. 3/2001, la «materia agricoltura» non è più esplicitamente riportata, ma ricondotta alla competenza delle Regioni in via residuale, dunque, generale e, pertanto, concepibile in una prospettiva integrata ed in espansione dello «sviluppo regionale locale», secondo un approccio innovativo e di forte impatto, promosso dalla politica regionale della Comunità europea (cfr. DESIDERI, C., *Oltre l'agricoltura*, cit., 114). Si tratterebbe, in sostanza, non tanto di un problema di incertezza sul confine della materia «agricoltura», ma se abbia senso cercare ancora dei confini o, perlomeno, negli stessi termini del passato (ancora DESIDERI, C., *Oltre l'agricoltura*, cit.).

Certamente, stiamo assistendo alla «cedevolezza» del prodotto agricolo, che ha costituito il punto di riferimento dell'insieme delle norme agricole del Trattato di Roma. (GERMANÒ, A.-ROOK BASILE, E., [11], 13), e, contemporaneamente, all'affermarsi, da un lato, della «centralità» del territorio, rispetto a quella dell'impresa e, dall'altro, della pluralità delle figure soggettive (non necessariamente imprenditoriali ed in rapporto non necessariamente produttivistico con la terra). A fronte, dunque, di una agricoltura «plurale» nelle fonti, nei contenuti e nei soggetti e di una molteplicità delle sue definizioni legali (già COSTATO, L., [10], 5), l'alternativa sembra essere tra una «riformulazione» dell'«agricoltura», legata alle novità introdotte dalla progressiva attuazione di un nuovo modello europeo di agricoltura (secondo l'opinione di BODIGUEL, L.-CARDWELL, M., *Nuove definizioni di «agricoltura» per un'agricoltura in evoluzione? Francia e Inghilterra a confronto*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, 182), ed un riconoscimento, invece, come a noi pare, della «liquidità» (BAUMAN, Z., [60]), anche del fenomeno agricolo, come portato della modernità. Modernità, i cui aspetti sono anche legati ad un «diritto mite' o flessibile» nel quale «si alternano fonti scritte e fonti non scritte, fonti imposte dall'autorità e fonti che si accreditano spontaneamente, che si legittimano con le prassi interne ed internazionali, che si consolidano con convenzioni» (così, ALPA, G., [61], 408), tanto che, significativamente, il pluralismo degli ordinamenti si afferma, appunto, come risposta alla frantumazione delle regole (ROSSI, G., [62]). In definitiva, dobbiamo imparare a convivere con un pluralismo definitorio, nel senso «che l'ampliamento o il restringimento della nozione

di agricoltura riscontrabili dal confronto tra le diverse nozioni o definizioni hanno sempre rispecchiato aggregazioni diverse degli interessi da disciplinare e/o da promuovere, secondo quella pluralità di scopi che ciascun segmento della legislazione mira volta a volta a perseguire» (così, JANNARELLI, A., *Pluralismo definitorio dell'attività agricola e pluralismo degli scopi legislativi: verso un diritto post-moderno?*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, 188).

In sostanza, se, in questo quadro mobile, un criterio unificante può trovarsi nella individuazione/definizione di agricoltura, al fine precipuo di un trattamento giuridico distintivo, esso non può che fare particolare riferimento al rapporto derivante tra dimensione agricola e spazio territoriale, all'interno del quale è ricompreso anche il fondo (*Il futuro del mondo rurale*, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 29 luglio 1988, COM(88)501, 15), poiché esso consente di identificare le molteplici diversificazioni del fenomeno agricolo, dalla tutela delle risorse naturali alla biodiversità, dal patrimonio culturale all'ambiente rurale nel suo complesso; parametro ancor più significativo solo se si pensi che il territorio, essendo il contenitore delle risorse produttive stesse, valorizza l'identificazione tra prodotto e *milieu*, apportando un forte contributo alla competizione sui mercati. In conclusione, sono proprio le agricolture a valorizzare l'agricoltura nel suo complesso e nei suoi nuovi profili distintivi. Orientamento, peraltro, supportato, sul piano costituzionale, da una più aggiornata ricostruzione interpretativa dell'art. 44 Cost., del quale le letture più attente hanno consentito di interpretare la formula «razionale sfruttamento del suolo» in chiave non solo produttivistica, come pure sembrerebbe desumersi dalla presenza del (poco opportuno, ma storicamente comprensibile) sostantivo «sfruttamento», ma anche nella prospettiva della tutela ambientale, con un'apertura in tal senso consentita dalla presenza dell'aggettivo «razionale» (DESIDERI, C., *Costituzione economica ed agricoltura*, in *Nuovo dir. agr.*, 1985, 301 ss.), fino a giungere ad una formulazione sostanziale che, capovolgendo la dizione letterale, può intendersi come «ottimale utilizzazione del territorio» (in tal senso, GRAZIANI, C.A., *Sull'attualità dell'art. 44 della Costituzione*, in *Nuovo dir. agr.*, 1985, 316), nella sua accezione più complessiva.

5. - FONTI NORMATIVE

Si rinvia alle fonti citate nel testo.

6. - BIBLIOGRAFIA

— Nella letteratura in argomento, v.: [1] CARROZZA, A., *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, I, Milano, 1975, 74; [2] GERMANÒ, A., *Manuale di diritto agrario*, VI ed., Torino, 2004; [3] COSTATO, L., *Corso di diritto agrario*, II ed., Milano, 2004, 6; [4] CARROZZA, A., *Lezioni di diritto agrario*, I, *Elementi di teoria generale*, Milano, 1988, 11; [5] COSTATO, L., *Compendio di diritto alimentare*, II ed., Padova, 2004, 7; [6] COSTATO, L., *Influenza del diritto comunitario sul diritto agrario interno*, in *Metodi e contenuti del diritto agrario moderno*, Milano, 1986, 115 ss.; [7] GRAZIANI, C.A., *Problemi attuali dell'agricoltura e riflessioni di un giurista*, in *Metodi e contenuti del diritto agrario moderno*, Milano, 1986, 115 ss.; [8] GERMANÒ, A., *Strutture in agricoltura*, in *Dig. priv.*, XIX, Torino, 1999, 60 ss.; [9] OLMI, G., *Agricoltura in diritto comunitario*, in *Dig. pubbl.*, I, Torino, 1987; [10] COSTATO, L., *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, III ed., Padova, 2003; [11] GERMANÒ, A.-ROOK BASILE, E., *Trattato di diritto privato dell'Unione europea*, diretto da G. Ajani e G.A. Benacchio, vol. XI, *Diritto agrario*, Torino, 2006; [12] SCHIANO DI PEPE, G., *Agricoltura e impresa nell'ordinamento comunitario*

rio, in *La nozione di impresa nell'ordinamento comunitario*, a cura di P. Verrucoli, Milano, 1977, 82; [13] BRUNO, F., *L'impresa ittica*, Milano, 2004; [14] ADORNATO, F., *L'impresa forestale*, Milano, 1998; [15] BEVILACQUA, P., *La terra è finita. Breve storia dell'ambiente*, Bari, 2006; [16] PAOLONI, L., *La responsabilità del produttore*, in *La sicurezza degli alimenti. Contributi all'analisi economica*, a cura di G. Martino, C. Perugini e T. Sediari, Roma, 2006; [17] BORGHI, P., *L'agricoltura nel Trattato di Marrakech. Prodotti agricoli e alimentari nel diritto del commercio internazionale*, Milano, 2004; [18] FEDERICI, C.-PIERI, R., *Il mercato della carne bovina*, Milano, 2006; [19] BORGHI, P., *Le politiche comunitarie per la sicurezza alimentare*, in *Regole dell'agricoltura, regole del cibo. Produzione agricola, sicurezza alimentare e tutela del consumatore*, a cura di M. Goldoni e E. Sirsi, Pisa, 2005; [20] BENOZZO, M.-BRUNO, F., *Legislazione ambientale. Per uno sviluppo sostenibile del territorio*, Milano, 2003; [21] BUIATTI, M., *Le biotecnologie*, II ed., Bologna, 2004; [22] KHOR, M., *Proprietà intellettuale, biodiversità e sviluppo sostenibile*, Milano, 2004, 23; [23] GERMANÒ, A.-ROOK BASILE, E., *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2002; [24] DE FILIPPIS, F., *Il negoziato agricolo nell'Uruguay round del Gatt*, in *L'Accordo Gatt in agricoltura e l'Unione europea*, a cura di G. Anania e F. De Filippis, Milano, 1996, 93 ss.; [25] FANFANI, R., *L'agricoltura in Italia*, III ed., Bologna, 2004; [26] ISTITUTO NAZIONALE DI ECONOMIA AGRARIA-INEA, *Le politiche agricole dell'Unione europea, Rapporto 1997*, Roma, 1998; [27] ADORNATO, F., *La Pac verso il terzo millennio*, in *La riforma delle politiche agricole dell'Unione europea*, Milano, 2001; [28] ALBISINNI, F., *Diritto agrario territoriale*, Roma, 2004; [29] BUCKWELL, A.-SOTTE, F., *Coltivare l'Europa. Per una nuova politica agricola e rurale comune*, Roma, 1997; [30] DE FILIPPIS, F. (a cura di), *Le vie della globalizzazione e la questione agricola nel Wto*, Milano, 2002; [31] ANANIA, G. (a cura di), *La riforma delle politiche agricole dell'Ue ed il negoziato Wto*, Milano, 2005; [32] FRANCIOSI, L., *L'impresa agricola di servizi*, Napoli, 1996; [33] BIANCHI, D., *La politique agricole commune*, Bruxelles, 2006; [34] HENKE, R., *Agricoltura multifunzionale, intervento pubblico e sviluppo rurale*, in *Verso il riconoscimento di una agricoltura multifunzionale. Teoria, politiche, strumenti*, a cura di R. Henke, Roma-Napoli, 2004; [35] VELASQUEZ, B.E., *Multifunzionalità: definizione, aspetti tecnico-economici e strumenti*, in [34]; [36] PALAZZO, A.L. (a cura di), *Campagne urbane. Paesaggi in trasformazione nell'area romana*, Roma, 2005; [37] FERRARA, V.-FALLUGGIA, A., *Clima: istru-*

zioni per l'uso, Milano, 2007; [38] PETRELLI, L., *Studio sull'impresa agricola*, Milano, 2007; [39] LE GALÈS, P., *Le città europee. Società urbane, globalizzazione, governo locale*, Bologna, 2006; [40] MININNI, M., *Abitare il territorio e costruire paesaggi*, in DONADIEU, P., *Campagna urbana. Una nuova proposta di paesaggio della città*, Roma, 2006; [41] DI IACOVO, F., *Il dibattito sulle aree rurali e sull'evoluzione delle reti di protezione*, in *Lo sviluppo sociale nelle aree rurali*, a cura di F. Di Iacovo, Milano, 2003; [42] GALLIA, R., *Gli accordi tra Stato e imprese nelle politiche per lo sviluppo*, Bologna, 2004; [43] TRIGILIA, C., *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Bari, 2005; [44] MAGRETTI, P.-RAMELLA, F.-TRIGILIA, C., *Patti territoriali. Lezioni per lo sviluppo*, Bologna, 2005.

— Sui profili giuridici dei patti territoriali e dei contratti di programma, cfr.: [45] BRUNO, F., *La natura giuridica della programmazione negoziata in agricoltura*, in *Sviluppo locale e contrattazione programmata*, a cura di F. Adornato, Milano, 2005; [46] GALLONI, G., *Nozioni e classificazioni dei contratti agrari*, in *Diritto agrario italiano*, a cura di N. Irti, Torino, 1978; [47] GOLDONI, M., *La nozione di contratto agrario*, Pisa, 1988; [48] DI MAJO, A., *Obbligazioni e contratti*, Roma, 1978; [49] BECATTINI, G., *Distretto industriale e made in Italy*, Torino, 1998; [50] CASSESE, S.-GALGANI, F.-TREMONTI, G.-TREU, T., *Nazioni senza ricchezza, ricchezze senza nazioni*, Bologna, 1993; [51] SCOTT, A.J., *Le regioni nell'economia mondiale. Produzione, competizione e politiche nell'era della globalizzazione*, Bologna, 2001; [52] CARMIGNANI, S., *Agricoltura e Regioni*, Milano, 2006; [53] MASINI, S., *Agricoltura e Regioni. Appunti sulla riforma costituzionale*, Roma, 2002; [54] MANNOZZI, S., *Sviluppo locale e Regioni*, in *Istituto di studi sui sistemi regionali federali e delle autonomie «M.S. GIANNINI», Regioni e attività produttive*, 2, Milano, 2003; [55] ADORNATO, F., *La programmazione negoziata in agricoltura. Le esperienze regionali*, in ISTITUTO DI STUDI SUI SISTEMI REGIONALI FEDERALI E DELLE AUTONOMIE «M.S. GIANNINI», *Regioni e attività produttive*, 3, Milano, 2004; [56] JACINI, S., *I risultati dell'Inchiesta agraria (1884)*, Torino, 1976; [57] JACINI, S., *Per la riforma della Pubblica Amministrazione*, Milano, 1919; [58] IRTI, N., *I cinquant'anni del codice civile*, Milano, 1992; [59] GROSSI, P., *Un altro modo di possedere*, Firenze, 1979; [60] BAUMAN, Z., *Modernità liquida*, Bari, 2006; [61] ALPA, G., *La cultura delle regole. Storia del diritto civile italiano*, Bari, 2000; [62] ROSSI, G., *Il gioco delle regole*, Milano, 2006.

FRANCESCO ADORNATO