

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CASCIA, BERLINGUER, MARGHERITI, CASADEI LUCCHI, LOPS, SCIVOLETTO, TRIPODI, TORNATI, MERIGGI, BAIARDI, SPOSETTI, VECCHI, NOCCHI e ANDREINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 GIUGNO 1988

Norme per la tutela e il rispetto dell'equilibrio ambientale nella produzione agricola e zootecnica e delega al Governo per l'incentivazione dei piani territoriali di lotta integrata e dell'agricoltura biologica

ONOREVOLI SENATORI. – Negli ultimi decenni, l'introduzione e la rapida diffusione di nuovi mezzi tecnologici ha profondamente cambiato l'agricoltura. L'affermazione dell'agricoltura industriale si è fondata sull'uso massiccio di pesticidi, diserbanti, concimi chimici, sulla messa a coltura di grandi superfici sottratte al bosco e alla foresta e sull'irrigazione di nuove e vaste aree. Questo tipo di sviluppo che, negli anni '50, fu celebrato come «rivoluzione verde» ha consentito un consistente aumento delle rese per ettaro, ha modificato tecniche di conduzione che parevano immutabili nei secoli, ha impiegato le macchine in sostituzione della fatica dell'uomo e degli animali, ma ha anche provocato un fortissimo incremento del

processo di degrado delle risorse naturali disponibili per l'agricoltura.

Infatti le nuove tecniche colturali, l'introduzione dei fertilizzanti di sintesi e dei pesticidi, la diffusione dell'irrigazione e delle macchine hanno determinato un agro-ecosistema sempre più semplificato e un crescente ricorso all'energia fossile con riflessi sull'ambiente – in termini di inquinamento – molto pericolosi.

La complementarità tra colture e bestiame, essenziale alla conservazione della fertilità chimica e fisica del terreno agrario, si è spezzata.

L'abbandono dell'allevamento animale, o il ricorso all'allevamento «senza terra», comporta la rarefazione delle rotazioni con le legumi-

nose; in nome della semplificazione colturale si evitano le colture promiscue; ragioni economiche ed agronomiche limitano il numero delle specie coltivate. Oggi da solo quindici specie si ottiene il 90 per cento della produzione mondiale di alimenti. Ed è noto che di ogni specie si coltivano pochissime varietà.

Per quanto riguarda il paesaggio agrario si è poi perseguito l'obiettivo della massima semplicità strutturale: si sono spiantati alberi e siepi ove trovavano rifugio componenti essenziali delle catene alimentari (uccelli insettivori, piccoli predatori, eccetera). Ma semplicità vuol dire anche instabilità dell'ecosistema e quindi necessità di ricorrere alla chimica per riequilibrare alcune specie.

Nel nostro Paese il consumo di fitofarmaci, concimi azotati e fosfatici è oggetto di allarmata attenzione da parte della comunità nazionale. La presenza di atrazina nelle acque potabili di alcune aree del Paese, l'eutrofizzazione delle acque e la coscienza che tali sostanze incidono gravemente sulla salute degli agricoltori e dei consumatori hanno drammaticamente svelato all'opinione pubblica le contraddizioni dell'attuale sistema agro-industriale.

Tale sistema è conseguenza di una politica agricola che ha puntato essenzialmente a risultati quantitativi della produzione ed è stata sostanzialmente subordinata all'industria chimica e alle scelte delle multinazionali dell'agro-industria e del quale i produttori agricoli sono le prime vittime.

Oggi il sistema ha posto in luce non solo le contraddizioni con l'ambiente ma, particolarmente a livello europeo, anche con il problema delle eccedenze produttive a cui bisogna dare una risposta corretta.

Tutto ciò richiede un cambiamento per il quale è necessario l'impegno dei pubblici poteri giacché i meccanismi spontanei del mercato non sono in grado di determinarlo come i fatti hanno ampiamente dimostrato.

Occorre un ripensamento dell'intero assetto agricolo nazionale alla luce della esigenza di un rapporto tra l'uomo e l'ambiente centrato sulla tutela degli equilibri naturali e sulla qualità igienico-sanitaria delle produzioni.

L'affermazione di diversi sistemi agricoli è oggi la «nuova frontiera» dell'innovazione. Una innovazione che si fonda in primo luogo

sul rigoroso impegno dello Stato per garantire e promuovere l'equilibrio ambientale. La ricerca di tecnologie ecologicamente compatibili, che possono garantire una maggiore qualità sanitaria degli alimenti, la produttività e la salvaguardia dei redditi agricoli, va sostenuta e incentivata, così come devono essere istituiti nuovi servizi all'imprenditoria agricola per la promozione su vasta scala di sistemi di lotta integrata e di agricoltura biologica.

Affrontare con adeguati programmi di intervento l'insieme delle produzioni agricole e zootecniche nazionali per spostarle verso tecniche a minor impatto ambientale è un indirizzo di trasformazione che richiede una strumentazione attuativa che coordini e porti a coerenza le diverse risorse disponibili.

La presente legge indica chiaramente queste finalità e gli ambiti di impegno per lo Stato e le Regioni (articoli 1 e 2), nonché le risorse finanziarie previste per il primo quadriennio di intervento (articolo 3).

I proponenti sono consapevoli che i principi fissati agli articoli 1 e 2 travalicano la proposta in esame. Infatti essi sono destinati a dispiegare i loro effetti in ambito generale, nonché a correlarsi a luoghi significativi dell'ordinamento, in cui già si è aperta la strada a definizioni di riferimento di ampio respiro in relazione alla disciplina per l'ambiente: ricordano in particolare la legge istitutiva del Ministero dell'ambiente. Tuttavia essi appaiono, anche in questa sede, adeguati per fissare a livello di ordinamento i principi fondamentali a cui devono conformarsi sia la legislazione, sia l'attività dell'Amministrazione nel perseguimento dei suoi fini e nell'organizzazione dei suoi mezzi.

Tanto più appaiono adeguati a rafforzare la definizione dei principi specifici cui è chiamato a conformarsi il governo nell'esercitare la delega che viene proposta all'articolo 4.

Delega che in questo caso appare particolarmente opportuna; con essa infatti su questa materia viene sollecitata e resta non eludibile la responsabilità dell'Amministrazione. Si tratta infatti di introdurre un capitolo normativo di particolare complessità. Rispetto ad esso il Parlamento rivendica una centralità di indirizzo legislativo: nella definizione degli obiettivi, nella indicazione dell'intervento, nella sua

declinazione di iniziativa politica e amministrativa a livello regionale e centrale.

In breve: la definizione di una trama strutturale dell'azione amministrativa a sostegno di un impegno di lunga lena che i poteri pubblici hanno l'opportunità e il dovere di impegnare, nello sforzo di contribuire a recuperare le produzioni agricole e zootecnica nazionali ed il loro commercio ad un equilibrio di valori e di parametri ecologici oggi gravemente compromesso.

La legge del Parlamento si riserva la definizione di una prima campagna temporale (l'arco di un quadriennio) nella quale avviare e verificare l'adeguatezza del modello organizzativo e delle risorse destinate a sostenere l'inizio di un lungo processo.

È responsabilità del Governo invece esercitare, in attuazione della delega, la puntuale funzione organizzativa che gli compete, nonché l'efficace attivazione delle sinergie necessarie. Nella funzione attuativa della delega, ed in particolare in questa materia, al Governo compete esercitare un attento e coerente raccordo tra la delega e le direttive comunitarie.

Il Parlamento del resto si riserva di esercitare un puntuale controllo sia sull'esercizio della delega sia sui risultati temporalmente scanditi dal programma quadriennale di interventi che la proposta intende avviare.

Con la delega, sono definiti gli indirizzi e i criteri che dovranno guidare il soggetto istituzionale e i tempi del suo esercizio, l'attività dell'amministrazione a livello centrale e regionale. Così si vuole delineare un circuito decisionale che risulti adeguato al raggiungimento degli obiettivi che questa proposta si pone ed insieme un coeso concerto di indirizzi da esercitare, nonché distinte responsabilità da assumere.

Per garantire uniformità di riferimenti tecnici l'articolo 5 prevede la costituzione di una Commissione tecnica di cui il Governo dovrà avvalersi per la redazione e l'aggiornamento della classificazione delle tecniche di lotta biologica, artificiale fisica e meccanica che devono caratterizzare i piani territoriali di lotta integrata. La Commissione dovrà altresì indicare l'elenco dei mezzi tecnici specifici per l'esercizio dell'agricoltura biologica e definire

i parametri per i controlli dei requisiti delle aziende biologiche.

Il passaggio da una difesa degli agroecosistemi con metodi di lotta chimica indiscriminata o a calendario a sistemi di lotta integrata avviene tramite i piani territoriali di lotta integrata. L'articolo 6 individua gli indirizzi generali a cui le Regioni devono adeguarsi per elaborare autonomi programmi di intervento. L'indispensabile concorso delle Regioni, così come previsto dagli articoli 2, 6 e 7, è sostenuto da un congruo impegno finanziario mirato ad erogare risorse finalizzate per i piani territoriali e per le aziende biologiche e in conversione.

L'articolo 7 definisce agricoltura biologica l'insieme delle attività agricole (compresi i mezzi utilizzati) e connesse all'agricoltura nell'espletamento delle quali il terreno, le colture e i prodotti non vengono sottoposti a trattamenti con prodotti organici di sintesi, e domanda in sede tecnica e di delega (articoli 4 e 5) la regolamentazione dell'uso di prodotti inorganici. Le esperienze di agricoltura biologica sin qui sviluppate hanno referenti teorici e tecnici ampi e differenziati. I proponenti hanno scelto di definire l'agricoltura biologica riferendosi alla proposta di Direttiva CEE elaborata nell'agosto 1987, considerata - anche in sede internazionale e alla luce delle attuali conoscenze - un soddisfacente punto di approdo.

Assume particolare importanza la parte relativa ai controlli che le Regioni dovranno esercitare per l'iscrizione agli albi regionali delle aziende che producono con tecniche di agricoltura biologica.

L'iscrizione agli albi dà diritto all'uso dei marchi di riconoscimento: pertanto controlli rigorosi tutelano i consumatori da possibili frodi. Per questa ragione l'articolo 7 individua le direzioni verso le quali devono esercitarsi i controlli, mentre per l'indicazione dei parametri più dettagliati si rinvia a quanto previsto dagli articoli 4 e 5.

I proponenti considerano indispensabile sottrarre da sottovalutazioni economiche e culturali il significativo fenomeno dell'agricoltura biologica che, oggi, è ancora rinchiuso in una sorta di nicchia ecologica.

Per sviluppare questo settore si prevede di

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

incentivare apposite ricerche tese a valorizzare una esperienza di rilievo per l'insieme del settore agricolo.

Onorevoli senatori, l'emergenza ambientale ha assunto livelli tali che provvedimenti seri e all'altezza della situazione non sono più rinvia-

bili. Molti sono i provvedimenti e le proposte presentate per affrontare tale questione. Questa proposta di legge affronta in modo organico il problema della progressiva riduzione dell'uso della chimica in un'agricoltura che rispetti gli equilibri ambientali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'equilibrio dell'ambiente è interesse della collettività, la sua tutela e promozione sono compito dello Stato.

Art. 2.

1. Lo Stato e le Regioni favoriscono lo sviluppo e la diffusione di forme di produzione agricola e zootecnica che concorrono a perseguire l'interesse di cui all'articolo 1, adottando programmi di intervento in conformità agli obiettivi e ai compiti indicati al medesimo articolo 1.

Art. 3.

1. Presso il Ministero dell'agricoltura e delle foreste è istituito un fondo per la realizzazione di un programma di interventi volto a favorire lo sviluppo dell'agricoltura biologica e della lotta integrata come definite ai sensi degli articoli 6 e 7.

2. Il fondo ha una dotazione di lire 3.500 miliardi e ha durata di quattro anni.

3. Il fondo è suddiviso in due parti destinate rispettivamente a finanziare gli interventi di cui all'articolo 6 e all'articolo 7. Agli interventi di cui all'articolo 6 sono assegnate lire 2.500 miliardi. Agli interventi di cui all'articolo 7 sono assegnate lire 1.000 miliardi.

Art. 4.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare norme aventi valore di legge entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei criteri e dei principi direttivi contenuti negli articoli seguenti.

2. Lo schema di decreto delegato, proposto dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste d'intesa con i Ministri dell'ambiente e della sanità, viene presentato alle competenti commissioni parlamentari per un esame congiunto. Le commissioni esprimono il parere entro trenta giorni dalla comunicazione dello schema.

3. Trascorso tale termine il decreto è approvato dal Consiglio dei Ministri.

Art. 5.

1. Per l'emanazione delle norme previste dall'articolo 4 il Governo si avvale di una Commissione nazionale, istituita presso il Ministero dell'agricoltura e delle foreste. Essa detta gli indirizzi tecnici ai quali le Regioni devono attenersi nella predisposizione dei piani pluriennali ed annuali.

2. Essa è così composta:

a) un funzionario tecnico della Direzione generale per le produzioni agricole del Ministero dell'agricoltura e delle foreste;

b) un funzionario del Ministero della sanità;

c) un funzionario del Ministero dell'ambiente;

d) due docenti universitari delle facoltà di agraria esperti di tecniche di lotta biologica contro le specie animali;

e) due docenti universitari delle facoltà di agraria esperti di tecniche di lotta alle malattie.

Art. 6.

1. Con le norme di cui all'articolo 4 il Governo provvede a:

a) definire un programma di interventi per ridurre progressivamente l'uso dei pesticidi mediante il ricorso alla lotta integrata, ossia a pratiche consistenti nella sostituzione della lotta artificiale chimica con la lotta biologica e la lotta artificiale fisica e meccanica. La lotta artificiale chimica attuata nell'ambito della lotta integrata di cui alla presente legge deve seguire i principi della lotta guidata;

b) mettere a punto un programma di

ricerca che abbia per oggetto la salvaguardia delle risorse ambientali dall'inquinamento, l'uso delle risorse energetiche in agricoltura, la tutela della salute dei consumatori; per la formazione e l'attuazione di tale programma dovranno comunque prevedersi forme di collaborazione con gli enti individuati alla lettera c);

c) individuare indirizzi e obiettivi ai quali si conformino i programmi regionali di intervento di cui all'articolo 2 che debbono attuarsi mediante piani territoriali di lotta integrata elaborati dalle Regioni con la partecipazione delle Università degli studi, degli enti di ricerca e sperimentazione agraria, degli osservatori per le malattie delle piante, nonché delle organizzazioni professionali. Le Regioni possono avvalersi della collaborazione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, del Ministero dell'ambiente e del CNR;

d) definire i criteri per la ripartizione delle risorse del fondo tra le Regioni, tenendo conto in via principale dei progetti predisposti dalle Regioni nei tempi definiti nel decreto delegato;

e) individuare modalità e strumenti per l'erogazione di contributi, nonché modalità di riconoscimento e di controllo per le aziende agricole che, in conformità a quanto previsto dai programmi regionali d'intervento, provvedono a riconvertire la propria produzione mediante il ricorso a forme di lotta integrata.

Art. 7.

1. Con le norme di cui all'articolo 4 il Governo provvede a:

a) definire l'ambito e le modalità di formazione delle norme tecniche per la disciplina dell'agricoltura biologica, ivi compresa la regolamentazione dell'uso dei prodotti inorganici. Ai fini della presente legge per agricoltura biologica si intende l'insieme delle attività agricole e delle attività connesse all'agricoltura, nell'espletamento delle quali il terreno, le colture e i prodotti non vengono sottoposti a trattamenti con prodotti organici di sintesi;

b) mettere a punto un programma di ricerca avente per oggetto l'agricoltura biologica;

c) definire i criteri per l'istituzione e la tenuta di albi regionali delle aziende agricole biologiche e delle aziende in conversione, ossia di quelle aziende che intendono passare dalle attuali tecniche produttive a quelle dell'agricoltura biologica;

d) investire le Regioni delle competenze sulla tenuta degli albi, sul controllo dei requisiti per le iscrizioni delle aziende, sulle condizioni di decadenza dagli albi stessi e sulla concessione del marchio di cui alla lettera e). Tali controlli si effettuano: sulle prove di acquisto dei mezzi tecnici conservate in azienda; sulle tecniche di produzione utilizzate; sulla presenza di adeguata professionalità dell'imprenditore; sulla qualità del prodotto finale; sulla qualità della acque di irrigazione, del terreno agrario e dell'atmosfera circostante l'azienda, in base ai criteri stabiliti dalla Commissione di cui all'articolo 5.

e) istituire un marchio di riconoscimento per i prodotti delle aziende iscritte negli albi di cui alla lettera c);

f) individuare modalità e strumenti per la erogazione di contributi alle aziende iscritte agli albi;

g) prevedere l'erogazione di agevolazioni da parte delle Regioni per la costituzione di forme consortili o cooperative tra aziende iscritte agli albi.

Art. 8.

1. Le norme delegate di cui all'articolo 4 si raccordano alle disposizioni contenute nelle direttive comunitarie concernenti la materia di cui alla presente legge.

Art. 9.

1. Il Ministro dell'agricoltura e delle foreste entro il 31 marzo di ciascuno degli anni di attuazione della presente legge trasmette alle Camere una relazione sui risultati conseguiti dai programmi di intervento.

2. A tale fine le Regioni al termine di ogni anno comunicano al Ministero dell'agricoltura e delle foreste lo stato di attuazione degli interventi di cui agli articoli 6 e 7.

Art. 10.

1. Agli oneri previsti dalla presente legge, stabiliti in lire 650 miliardi per il 1988, si fa fronte, quanto a lire 150 miliardi con lo stanziamento di cui al comma 32 dell'articolo 17 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e quanto a lire 500 miliardi con la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1 della legge 8 novembre 1986, n. 752.

2. Per gli anni 1989 e 1990, agli oneri previsti dalla presente legge rispettivamente per lire 900 miliardi e per lire 1.000 miliardi si fa fronte con la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1 della legge 8 novembre 1986, n. 752.

3. Per l'esercizio finanziario 1990 allo stanziamento di lire 1.500 miliardi si provvede con la legge finanziaria per il medesimo esercizio.