



NICOLA GALLUZZO

**L'AGRITURISMO
NELLA REGIONE LAZIO
ASPETTI SOCIO-ECONOMICI
E NORMATIVI**





©

ISBN
979-12-218-0531-4

PRIMA EDIZIONE
ROMA 14 FEBBRAIO 2023

Ai miei adorati genitori.
A Gabriele, Gaetano, Tiziana e Sofia
con voi il mondo è meno vuoto.

Indice

- 9 Introduzione
- 13 Capitolo 1
L'agriturismo e la politica di sviluppo nelle aree rurali italiane
1.1. Introduzione, 13 – 1.2. Agriturismo e diversificazione nelle aree rurali, 14 – 1.3. Agriturismo, multifunzionalità e aree rurali italiane: il ruolo della PAC, 16
- 21 Capitolo 2
L'agriturismo in Italia e nella regione Lazio
2.1. Lo sviluppo dell'agriturismo in Italia, 21 – 2.2. Lo sviluppo dell'agriturismo nelle regioni dell'Italia centrale e nella regione Lazio, 22 – 2.3. Lo sviluppo dell'agriturismo nelle macroaree italiane: annualità a confronto, 25 – 2.4. Lo sviluppo dell'agriturismo nelle diverse province della regione Lazio: annualità a confronto, 26
- 31 Capitolo 3
La normativa nazionale sull'agriturismo
3.1. Introduzione: la codificazione dell'agriturismo, 31 – 3.2. La Legge 96 del 20 Febbraio 2006: elementi normativi e principi generali, 32 – 3.3. Tipologie di attività agrituristiche ammissibili e strutture utilizzabili, 35 – 3.4. Connessione e complementarietà tra attività agricola e agriturismo: elementi generali, 39 – 3.5. Attività ricreative-culturali in azienda: aspetti generali, 42 – 3.6. Le norme igienico-sanitarie nell'agriturismo, 43 – 3.7. Gestione amministrativa e autorizzativa degli Enti Locali in materia di agriturismo, 46 – 3.8. Cenni sulla disciplina fiscale in materia di agriturismo, 48 – 3.9. Periodi di apertura e tariffe da praticare nell'agriturismo e la classificazione delle strutture agrituristiche, 51 – 3.10. Trasformazione e vendita dei prodotti aziendali, 53 – 3.11. – Programmazione e sviluppo dell'agriturismo, 58
- 63 Capitolo 4
La normativa della Regione Lazio sull'agriturismo
4.1. Introduzione: l'agriturismo nell'ambito del decentramento amministrativo, 63 – 4.2. La Legge Regionale del Lazio sull'agriturismo: aspetti generali e introduttivi della norma, 64 – 4.3. La diversificazione attraverso l'oleoturismo, 67 – 4.4. Le attività di agriturismo autorizzate dalla Legge Regionale 14/2006, 71 – 4.5. Le attività multifunzionali e il governo del territorio, 78 – 4.6. L'elenco regionale dei soggetti

abilitati a svolgere attività multifunzionali, 80 – 4.7. L'operatività funzionale della multi imprenditorialità, 81

85 **Capitolo 5**

Le funzioni regionali e i compiti amministrativi negli Enti

Locali nella diversificazione delle attività agricole

5.1. Gli Enti Locali coinvolti nella diversificazione delle attività agricole, 85 – 5.2. Gli strumenti di pianificazione e programmazione della diversificazione delle attività agricole: il PAR, 87 – 5.3. Funzioni regolamentative per l'agriturismo e il tavolo regionale della diversificazione agricola, 90

95 **Capitolo 6**

L'esercizio dell'attività agrituristica nella Legge Regionale

14/2006

6.1. Introduzione, 95 – 6.2. Le aree svantaggiate e montane e la Direttiva (CE) 268/1975, 96 – 6.3. I limiti operativi per l'esercizio dell'attività agrituristica, 99 – 6.4. Requisiti igienico-sanitari e attività agrituristica, 104 – 6.5. Come si esercita l'attività agrituristica, 106 – 6.6. Utilizzo del termine agriturismo e vendita diretta, 108 – 6.7. Controlli, sanzioni e vigilanza sull'attività agrituristica, 111 – 6.8. La fattoria didattica e la Legge Regionale 14/2006, 115

121 **Capitolo 7**

Il Regolamento Regionale sull'agriturismo

7.1. Introduzione, 121 – 7.2. L'ospitalità in agriturismo, 122 – 7.3. Presenza di locali polifunzionali e sala ristorazione, 126 – 7.4. Criteri e limiti per la somministrazione di pasti e bevande, 128 – 7.5. Criteri e limiti per la capacità ricettiva, 130 – 7.6. Criteri e limiti per la produzione, il confezionamento, la conservazione e la somministrazione di alimenti e di bevande, 133 – 7.7. Concessione di finanziamenti alle aziende agrituristiche e procedure autorizzative, 134 – 7.8. Disposizioni sui controlli e competenze, 140 – 7.9. Classificazione degli agriturismi e il marchio nazionale Agriturismo Italia, 142

145 **Capitolo 8**

La valorizzazione delle piccole produzioni alimentari

8.1. Introduzione, 145 – 8.2. Norme attuative per le piccole produzioni, 147 – 8.3. Agriturismo e piccole produzioni agroalimentari locali, 148 – 8.4. Consumo dei prodotti ottenuti da piccole produzioni locali, 152

157 **Bibliografia**

Introduzione

L'agriturismo ha assunto un'importanza crescente per lo sviluppo sociale ed economico delle aree rurali. Una definizione univoca e completa di agriturismo non è al momento presente in letteratura (Barbieri e Mshenga, 2008; Galluzzo, 2009a; 2009b; 2015; 2018). Al contrario, la World Tourism Organization nel 2021 ha ben chiarito il concetto e la definizione di turismo rurale, ossia di un'attività in grado di legare agricoltura e attività rurali-culturali con il turismo (UNWTO, 2021). Tuttavia, una definizione, che si può adattare a spiegare e definire cosa sia l'agriturismo, è quella fornita da Henri Grolleau, il quale ha definito come l'agriturismo sia innanzitutto emozione (Grolleau, 1987).

Nel panorama turistico internazionale, l'agriturismo ha avuto ed ha un ruolo sempre più importante, sia nei territori rurali sia in quelli urbani, tale da richiedere una maggiore attenzione da parte del legislatore, il quale non ha identificato più l'agriturismo, come un'attività connessa e complementare a quella agricola ma, invece, come uno strumento principale per contenere i processi declinanti che affliggono lo spazio rurale. Non va dimenticato, infatti, che, a seguito della Conferenza di Cork del 1996, da parte delle istituzioni c'è stata una crescente presa di coscienza delle aree rurali e degli strumenti di programmazione e gestionale che in esso si possono inserire per garantirne un suo sviluppo integrato (ruralità integrata). A tal fine, non va sottaciuta anche l'azione di sviluppo olistico e integrato della Strategia Nazionale per le Aree Interne. L'elemento che caratterizza l'agriturismo è la sua trasversalità, ossia la capacità di coinvolgere diversi attori locali e varie attività economiche, adattandosi alle varie norme che ne regolano la sua attività. Con il Decreto Legislativo 228 del 2001, il settore primario, e di conseguenza l'agriturismo, ha avuto una fase di ammodernamento, di crescita e di valorizzazione molto rapida e che ha visto nell'agriturismo, soprattutto se contestualizzato nell'ottica dei distretti rurali, allorché

formalmente codificati da alcuni provvedimenti normativi specifici e di *governance*, uno strumento fondamentale di presidio dello spazio rurale.

In questo libro si è cercato di analizzare gli aspetti legislativi più importanti, che sono alla base dello sviluppo dell'agriturismo, attraverso l'analisi delle norme emanate dalla Regione Lazio. Tuttavia, in questa trattazione il punto di partenza normativo-legislativo è rappresentato dalla Legge Nazionale 96 del 2006, che ha definito alcuni elementi normativi di base, i quali, anche se sono stati oggetto di ricorso per la definizione delle competenze tra Stato e Regione, contribuendo a definire cosa si intenda per agriturismo, stabilendo i fondamentali legislativi. Su tali fondamentali normative le diverse Regioni hanno provveduto ad emettere delle specifiche Leggi Regionali.

In questo libro ci si è soffermato sull'analisi e commento della Legge Regionale 14, emanata dalla Regione Lazio, il 2 Novembre 2006. Per sottolineare come l'agriturismo sia un'attività dinamica e interagente con altre attività e settori produttivi a monte e a valle dell'impresa agricola, basti pensare che il titolo della Legge regionale da semplice legge sull'agriturismo e il turismo rurale è stata ampliata tanto da ricomprendere le attività multifunzionali e la pluriattiva aziendale. Infatti, in questa pubblicazione viene trattata la Legge Regionale sulla diversificazione delle attività agricole nella regione Lazio e del suo Regolamento Regionale di attuazione.

Nella redazione di questo libro si è cercato di porre l'attenzione anche sull'aspetto del governo del territorio, che è stato uno dei capisaldi normativi fondamentali della Legge Regionale sull'agriturismo e sulle nuove normative, che sono state emanate per valorizzare le piccole produzioni locali, mediante la Legge nazionale emanata nel 2022, avente per oggetto la valorizzazione delle piccole produzioni locali.

L'obiettivo di fondo di questa pubblicazione è stato quello di creare una base di riferimento normativa per capire gli elementi fondamentali che sono alla base dell'agriturismo nella regione Lazio. Si rimanda il lettore ad utilizzare come riferimento

normativo sempre ed esclusivamente quanto emanato dal legislatore regionale e nazionale. Ovviamente la trattazione ha enfatizzato alcuni aspetti che possono interessare i soggetti portatori di interessi a scapito di altri aventi carattere prettamente giuridico. Tuttavia, quanto scritto non potrà rimanere inalterato nel tempo poiché dovrà dare corso alle modifiche normative e alle integrazioni necessarie per rendere l'agriturismo, la pluriattività e la multifunzionalità aderenti ad un quadro economico-sociale in continua evoluzione. Infatti, l'agriturismo ha il grande vantaggio di non cristallizzarsi mai, ma di essere una massa magmatica sempre in grado di trasformarsi, mutando e adattandosi al cambiamento delle esigenze, che provengono dai settori a monte e a valle delle aree rurali. A tal fine, è utile tenere sempre in considerazione gli aggiornamenti normativi che potranno essere messi in atto, cui si rimanda, per una maggiore chiarezza espositiva e completezza delle fonti giuridiche di riferimento e fondamentali per l'agriturismo.

Come nota a margine è opportuno richiamare il lettore sull'utilizzo fatto nel testo delle parole Regione e regione. Nel primo caso si è inteso indicare l'Ente amministrativo avente potestà legislativa mentre con la parola regione ci si riferisce all'entità geografica-spaziale e territoriale di riferimento.

L'agriturismo e la politica di sviluppo nelle aree rurali italiane

1.1. Introduzione

In Italia, lo sviluppo di attività connesse e complementari a quella agricola ha consentito la rigenerazione socio-economica e territoriale delle aree rurali. La Politica Agricola Comunitaria (PAC), attraverso il suo secondo pilastro, dedicato allo sviluppo rurale, ha finanziato numerose iniziative tese a rigenerare le aree rurali, sia da un punto di vista sociale che da un punto di vista economico. Numerose iniziative sono state, infatti, messe in atto per garantire il presidio del territorio evitandone lo spopolamento e la marginalizzazione socio-economica attraverso specifiche azioni finanziate dall'Unione Europea (Galluzzo, 2018; 2019). Tra le misure di politica per lo sviluppo rurale, l'iniziativa comunitaria LEADER, acronimo del termine francese *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*, ha rappresentato un nuovo modello di gestione nel percorso di rigenerazione dei territori rurali italiani ed europei (Galluzzo, 2021). Alcune misure inserite all'interno del LEADER, hanno costituito un approccio più rispondente alle esigenze delle aree rurali e alla sua rigenerazione (Granberg e Andersson, 2016), inserendosi in un discorso ampio e organico di sviluppo rurale neo-endogeno (Labianca et al., 2020), che rappresenta un aspetto molto importante per lo sviluppo socio-economico delle aree rurali europee capace di valorizzare il capitale sociale e quello

umano presente nello spazio rurale (Novikova, 2021; Galluzzo, 2022).

1.2. Agriturismo e diversificazione nelle aree rurali

In linea generale, il paradigma di sviluppo socio economico dello spazio rurale ha come elemento fondativo principale la diversificazione produttiva all'interno dell'azienda agricola (Galluzzo, 2009a; 2015; Van der Ploeg e Roep, 2003; Van der Ploeg, 2006a; 2006b; Van der Ploeg et al., 2002). La diversificazione nell'attività produttiva agricola rappresenta una leva strategica fondamentale per lo sviluppo nelle aree rurali, attraverso imprese multifunzionali, in grado di migliorare le loro *performances* produttive, sia in termini di efficienza tecnica che di produttività (Forleo et al., 2021; Garrone et al., 2019; Galluzzo, 2021). Ogni misura finanziata dalla Politica Agricola Comunitaria ha avuto diversi effetti sui livelli di occupazione e di sviluppo socio-economico dei territori rurali come dimostrato recentemente da un'ampia rassegna bibliografica (Lillemets et al., 2022). In alcuni casi gli effetti dei contributi erogati dalla PAC sull'efficienza tecnica e hanno evidenziato la produttività delle aziende agricole non sono stati abbastanza ben delineati e con effetti talvolta contrastanti (Minviell e Latruffe, 2016; Barath et al., 2020). Tuttavia, secondo Lillemets et alii (2022), benché in letteratura molto diffuse siano state ricerche finalizzate a valutare gli impatti socio-economici della PAC, verificandone gli effetti sullo sviluppo economico e sulle opportunità occupazionali, di reddito, di sostegno alla popolazione e ricambio generazionale, poco spazio è stato lasciato alla possibilità di individuare il ruolo dell'agriturismo quale fattore trainante la rigenerazione territoriale mediante la stima dell'efficienza tecnica (Galluzzo, 2022a; 2022b; 2018a; 2018b). Da un'ampia e recente ricerca bibliografica, è emerso, infatti, come l'impatto socio-economico della Politica Agricola Comunitaria e lo sviluppo rurale sia stato classificato in due tipologie: o prevalentemente positivo oppure non ben definibile, per quanto attiene agli effetti della Politica

Agricola Comunitaria (PAC) sulla produttività e l'efficienza tecnica delle imprese agricole (Minviell e Latruffe, 2016; Barath et al., 2020). Tutto questo rappresenta un grosso limite nell'analisi bibliografica finalizzata ad individuare le relazioni tra PAC e sviluppo rurale. La causa dei limiti metodologici e operativi nella ricerca e definizione delle relazioni tra PAC e sviluppo rurale è imputabile all'area geografica nella quale sono stati compiuti gli studi (Lillemets et al., 2022). Inoltre, lo studio dell'agriturismo e dei suoi impatti sociali ed economici può essere considerato, nell'ambito della ricerca sullo sviluppo rurale e la geografia rurale, relativamente giovane, all'interno del quale molti campi di studio rimangono inesplorati. Infatti, la ricerca bibliografia condotta, ha evidenziato come gli studi sull'agriturismo disponibili si sono concentrati sulla ricerca delle motivazioni, che hanno spinto gli imprenditori ad attuare in azienda l'agriturismo e sulla valutazione delle relazioni che esistono tra tipologia di azienda agricole e la diversificazione aziendale mediante l'agriturismo (Barbieri, 2020). Secondo questa studiosa, uno dei prossimi campi di indagine dell'agriturismo potrebbe essere proprio quello di analizzare l'agriturismo quale elemento di sviluppo sociale e ambientale, che individui nell'imprenditore agricolo un elemento centrale nella rigenerazione dei territori, utilizzando il capitale sociale, presente nelle aree rurali, e la diversificazione produttiva per perseguire lo sviluppo completo, integrato e trasversale dei territori rurali (Galluzzo, 2022; 2021; Forleo et al., 2021). L'agriturismo può, pertanto, rappresentare un elemento di rigenerazione completa dei territori rurali, soprattutto di quelli montani, come evidenziato in numerose ricerche condotte in diversi paesi europei (Italia e Romania) ed extra europei, quali Brasile, Argentina e Usa (Galluzzo, 2021; Chiodo et al. 2019; 2018; Ciolac et al., 2019). Da una breve ricerca nella lettura internazionale sul ruolo dell'agriturismo, è emerso come l'agriturismo abbia rappresentato, soprattutto per le aree montane, un elemento di innovazione sociale e di sviluppo rurale, dando luogo ad un nuovo modo di fare agricoltura in maniera sostenibile, non soltanto in termini ambientali (Chiodo et al.,

2019) ma anche in termini sociali, fondamentale per la rigenerazione delle aree rurali (Galluzzo, 2022; 2022b).

1.3. Agriturismo, multifunzionalità e aree rurali italiane: il ruolo della PAC

La Politica Agricola Comunitaria, attraverso la promozione della multifunzionalità, ha avuto un ruolo molto importante nella salvaguardia socio-economica-ambientale e nella rigenerazione complessiva delle aree rurali, che rappresentano in Italia oltre il 70% del territorio e in cui risiede il 50% della popolazione (De Rosa et al., 2019). Specifiche misure a favore delle aree rurali, finanziate dalle politiche di sviluppo rurale europee, nazionali e regionali, tra le quali possiamo annoverare quelle sull'agriturismo e la diversificazione aziendale, si sono integrate con il percorso di modernizzazione del settore primario iniziato nel 2001 con il Decreto Legislativo 228. L'obiettivo di queste misure a sostegno dello sviluppo rurale, in *latu senso*, hanno sostenuto la modernizzazione dell'agricoltura, attraverso la valorizzazione dello spazio rurale e dei prodotti di qualità in esso ottenuti, la crescita di attività multifunzionali a favore di altre imprese e di aree urbane e, infine, la diversificazione delle attività agricole, il che ha comportato, nell'ambito della rigenerazione delle aree rurali, un aumento dei servizi erogati per la popolazione rurale con la creazione di valore codificato (De Rosa et al., 2019; De Rosa e McElwee, 2015; De Rosa e Trabalzi, 2016; Fonte e Cucco, 2017; Dell'Olio et al., 2017).

L'agriturismo, per definizione, è una attività connessa e complementare a quella agricola, che rappresenta un importante strumento per la diversificazione economica e produttiva dell'azienda agricola, finalizzato a generare un reddito aggiuntivo per l'imprenditore agricolo. Tutto questo ha permesso all'impresa agricola e alla sua famiglia, soprattutto nella maggior parte delle aree rurali italiane, di far permanere sul territorio l'imprenditore agricolo, rallentando l'esodo rurale. L'agriturismo, altresì, ha consentito di rigenerare lo spazio rurale, anche attraverso percorsi

di ricambio generazionale e di protezione socio-economica del territorio rurale, sostenuto in questo da specifiche politiche di ricambio generazionale finanziate da parte dell'Unione Europea nei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) regionali. Tutto questo ha consentito all'impresa agricola di poter essere alquanto resistente, ma non resiliente, alla volatilità dei mercati e ai cambiamenti sociali in corso, con effetti positivi sullo sviluppo rurale e su quello locale e sociale (Barbieri e Mshenga, 2008; Ilbery et al., 1998; Streifeneder, 2016).

Tuttavia, le aree rurali italiane si caratterizzano per essere dei sistemi complessi, ma al tempo stesso fragili e interagenti tra loro, nelle quali le specifiche caratteristiche della ruralità possono essere esaltate dalla presenza di attività in azienda quali l'agriturismo (Dezio, 2020). La stessa Strategia Nazionale per le Aree Interne non ha fatto altro che mettere in evidenza e porre a soluzione la fragilità delle aree rurali nel loro percorso di rigenerazione sociale ed economica, al fine di limitare lo loro anti-fragilità (Dezio, 2020; Lupatelli, 2021). Nel processo di rigenerazione delle aree rurali, un ruolo fondamentale, che conferma, sia l'interdisciplinarietà che la complessità del fenomeno nelle aree rurali, è svolto dalle varie tipologie di capitali presenti, quali quello sociale, relazionale e umano, i quali, attraverso la partecipazione dei soggetti coinvolti, tipicamente e prevalentemente nella fase di sviluppo rurale a carattere neo-endogeno, necessitano di un coinvolgimento delle comunità locali e delle imprese che in esso operano (De Luca et al., 2021; Labianca et al., 2020; Galluzzo, 2022).

Da un confronto tra due cartogrammi indicanti, da un lato le aree rurali con problemi di sviluppo, riferite all'ultimo periodo programmatorio della PAC 2014-2020, elaborati dalla Rete Rurale Nazionale e disponibili sul sito internet www.reterurale.it/areerurali, e lo sviluppo delle aziende agrituristiche in Italia, così come rilevato dall'ISTAT, su dati del Ministero dello Sviluppo Economico, è emerso come nelle aree con problemi di sviluppo ci sia stata la maggiore concentrazione e diffusione di aziende agrituristiche anche se, in termini

numerici, inferiori a quanto riscontrato nelle aree rurali intermedie.

Tutto questo ha dimostrato il ruolo dell'agriturismo nel percorso di rigenerazione delle aree rurali. Infatti, l'agriturismo è uno dei tanti strumenti di pianificazione e programmazione dello sviluppo rurale in grado di garantire uno sviluppo socio-economico coeso e partecipato delle aree rurali, fondamentale per il loro presidio come già osservato da altri autori sia in Italia che in altri paesi Europei (Forleo et al., 2021; Galluzzo, 2021).

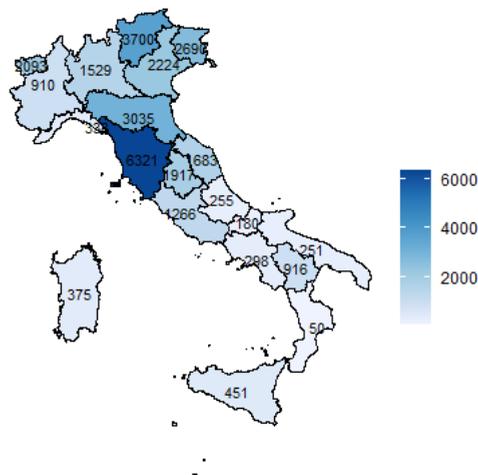


Figura 1.1. Entrate derivanti dall'agriturismo nelle diverse regioni italiane annualità 2008-2019. Fonte: elaborazione dell'autore su dati RICA Italia disponibile sul sito <https://rica.crea.gov.it/>.

In base ai risultati dell'indagine campionaria, svolta annualmente dalla RICA Italia (Rete di Informazione di Contabilità Agricola), su incarico della Commissione Europea, sin dagli anni sessanta con l'obiettivo di valutare il ruolo della Politica Agricola Comunitaria sulle imprese, è emerso come nelle regioni Toscana, Trentino Alto-Adige ed Emilia Romagna il ruolo dell'agriturismo sia stato molto importante per le aziende agricole nell'ambito del loro percorso di rigenerazione e di sviluppo socio-economico dello spazio rurale (Fig. 1.1.).

L'analisi delle entrate derivati dall'attività agrituristica ha dimostrato l'elevata eterogeneità tra regioni con uno spiccato dualismo tra regioni del centro-nord e quelle meridionali, nelle quali le entrate medie hanno avuto anche un valore annuo prossimo ai 50 euro per azienda. Dall'analisi è emersa una notevole dicotomia territoriale il che implica come nelle regioni meridionali ci sia la necessità di investire in questa forma di diversificazione produttiva agricola, per cercare di migliorare lo sviluppo socio-economico dello spazio rurale, evitandone la marginalizzazione socio-economica e l'esodo rurale.

