

POLITICHE AGRICOLE

REDATTRICE: Beatrice Pieraccioli

1. AGRICOLTURA

Nel Rapporto sulla legislazione per il 2012 si è diffusamente parlato del Piano regionale agricolo forestale (PRAF), che è lo strumento di cui si è dotata la Regione Toscana per definire entro un'unica cornice tutte le politiche regionali di intervento economico destinate ai settori dell'agricoltura, delle foreste, della caccia, della pesca e dell'acquacoltura. Di quanto prevedono le leggi circa il contenuto del PRAF si è già detto in quella sede, qui ci limitiamo a ricordare che detto Piano è stato approvato con delibera consiliare n. 3 del 24 gennaio 2013.

Nell'anno in corso sono state approvate significative leggi che riguardano il contesto agricolo/rurale.

La prima è la legge regionale 6 febbraio 2013, n. 4 (Modifiche alla legge regionale 5 agosto 2003, n. 45 "Disciplina delle strade del vino, dell'olio extravergine di oliva e dei prodotti agricoli e agroalimentari di qualità").

Le strade del vino, istituite a livello nazionale con la legge 27 luglio 1999, n. 268, sono state disciplinate dalla Regione Toscana con la legge regionale 5 agosto 2003, n. 45 (Disciplina delle strade del vino, dell'olio extravergine di oliva e dei prodotti agricoli e agroalimentari di qualità) al fine di creare uno strumento per la valorizzazione e la fruizione in forma di offerta turistica dei territori vinicoli e delle produzioni agricole di qualità. Come previsto dalla legge nazionale, le strade del vino sono "percorsi segnalati e pubblicizzati con appositi cartelli lungo i quali insistono valori naturali, culturali e ambientali, vigneti e cantine di aziende agricole singole o associate aperte al pubblico; esse costituiscono strumento attraverso il quale i territori vinicoli e le relative produzioni possono essere divulgati, commercializzati e fruiti in forma di offerta turistica" (articolo 1, comma 2, legge 268/1999).

Tra gli strumenti utilizzabili dalle regioni per definire le modalità di gestione e di fruizione delle strade del vino è compreso anche "il sistema della segnaletica", da realizzarsi nella tipologia dei segnali verticali "turistici e del territorio" di cui all'articolo 39, comma 1, lettera c), capoverso h), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), con caratteristiche definite dal Ministero per le politiche agricole, di concerto con i Ministeri competenti, anche sulla base delle esperienze maturate nell'ambito dell'Unione europea.

Il decreto ministeriale 12 luglio 2000, nel definire gli standard minimi delle strade del vino, ha previsto che si dovesse definire un "logo identificativo unico" valido per tutto il territorio nazionale; ma, poiché tale "logo" non è mai

stato approvato nella prevista sede statale, la Regione Toscana ha ritenuto necessario, sulla scia anche di leggi già approvate da altre regioni, modificare la legge regionale 45/2003 per assicurare che la segnaletica delle strade del vino sia rispondente alle finalità perseguite dalla legge. Pertanto le modifiche introdotte alla legge 45, consentono di individuare, tramite la segnaletica, nel percorso della “Strada” le aziende che di tale percorso sono parte essenziale, e questo partendo dalla considerazione che l’aver aderito alla “Strada” rende tali aziende dei veri e propri “siti turistici”, considerando che lo scopo della segnaletica turistica e di territorio è proprio quello di consentire l’individuazione dei “siti turistici” rappresentati dalle aziende agricole aderenti.

Nell’iter di approvazione della legge, l’ufficio legislativo del Consiglio aveva sollevato dei dubbi circa possibili profili di illegittimità costituzionale. In particolare rilevava che, stante la competenza esclusiva dello Stato in materia di circolazione stradale (cfr. sentenza Corte Cost. 223/2010), la proposta di modifica avrebbe potuto porre la questione della competenza regionale ad integrare i segnali turistici e del territorio che, per la loro natura di segnali stradali, non possono contenere iscrizioni diverse da quelli che il Codice della strada e il suo regolamento di attuazione prescrivono. Veniva inoltre rilevato che l’indicazione della denominazione dell’azienda all’interno del segnale, avrebbe potuto configurare una tipologia diversa dal segnale turistico e del territorio, assumendo altresì valenza pubblicitaria. L’inserimento dello specifico nominativo dell’azienda avrebbe potuto infatti rappresentare un indebito vantaggio a favore di quest’ultima, e quindi configurare una violazione del principio della libera concorrenza, dal momento che la segnaletica relativa alle strade del vino usufruisce dei contributi regionali. Inoltre, sotto il profilo dell’organizzazione e dei costi finanziari, si ricordava che i cartelli avrebbero dovuto essere sostituiti ad ogni mutamento delle aziende (nuovo insediamento, cessazione, mutamento della denominazione sociale).

La Commissione consiliare competente non ha ritenuto di accogliere i rilievi dell’ufficio, come pure il Consiglio in sede di approvazione definitiva del testo di legge.

2. BONIFICA

Con la legge regionale 8 marzo 2013, n. 8 (Disposizioni in materia di consorzi di bonifica. Modifiche alla l.r. 79/2012 e alla l.r. 91/1998) si interviene a modificare la normativa regionale in materia di consorzi di bonifica costituita dalla legge regionale 27 dicembre 2012, n. 79 (Nuova disciplina in materia di consorzi di bonifica. Modifiche alla l.r. 69/2008 e alla l.r. 91/1998. Abrogazione della l.r. 34/1994).

La legge regionale 79/2012 affidava l’attività di bonifica sul territorio regionale a sei nuovi consorzi, destinati a prendere il posto degli esistenti tredici

consorzi e delle comunità montane.

La proposta di legge 218 (poi divenuta legge regionale 8/2013) è stata presentata da alcuni consiglieri su impulso e in accordo con la Giunta regionale. In effetti l'iniziativa consiliare scaturisce dalla scelta, ritenuta opportuna dai consiglieri d'intesa con l'assessore competente, di prevedere un iter più celere alle modifiche apportate alla disciplina della bonifica con la legge regionale 79/2012.

La legge in esame modifica il numero dei membri dell'assemblea consortile eletti da ciascuna sezione elettorale. Inoltre, fino all'istituzione dei nuovi consorzi, poiché le unioni dei comuni, già titolari delle funzioni di bonifica nei territori montani, a seguito dell'abrogazione della legge regionale 34/1994, non hanno più titolo ad emettere i ruoli per il pagamento dei contributi consortili, è stato disposto di attribuire questa funzione ai commissari nominati per ciascun nuovo comprensorio dal Presidente della Giunta regionale, i quali provvederanno a stipulare apposite convenzioni con le unioni dei comuni per la gestione degli introiti.

Ancora: anche a seguito dei recenti eventi alluvionali e comunque per far fronte a sopravvenute esigenze di carattere straordinario, si è ritenuto necessario rendere immediatamente applicabile l'articolo 12 quinquies della legge regionale 91/1998, stabilendo che, in prima applicazione e nelle more dell'approvazione del Piano ambientale ed energetico regionale (PAER), il documento annuale per la difesa del suolo possa essere approvato anche per stralci. Infine, la legge corregge alcuni errori materiali compiuti in sede di approvazione della legge regionale 79.

In aula sono stati approvati tre emendamenti ed è stata disposta l'entrata in vigore della legge per il giorno successivo alla pubblicazione sul Bollettino ufficiale.

A pochi mesi di distanza si è intervenuti nuovamente sulla disciplina dei consorzi di bonifica e sulle norme in materia di difesa del suolo con la legge 28 ottobre 2013, n. 60 (Modifiche al regime transitorio dei consorzi di bonifica e coordinamento con le norme in materia di difesa del suolo. Modifiche alla l.r. 79/2012, alla l.r. 21/2012 e alla l.r. 91/1998), di iniziativa giuntalesca.

La legge regionale 79/2012 (Nuova disciplina in materia di consorzi di bonifica. Modifiche alla l.r. 69/2008 e alla l.r. 91/1998. Abrogazione della l.r. 34/1994) aveva disposto il riordino complessivo della disciplina dei consorzi di bonifica riducendo a sei il numero dei relativi comprensori e degli enti gestori (come sopra ricordato commentando la legge regionale 8/2013), al fine di garantire omogeneità ed uniformità delle attività di bonifica sul territorio, nonché di conseguire un risparmio dei costi di gestione. Nelle more dell'istituzione dei nuovi consorzi, la legge regionale 79/2012 aveva prorogato le disposizioni di cui alla legge regionale 5 agosto 2010 n. 47 (Disposizioni transitorie in materia di organi dei consorzi di bonifica) ed aveva previsto la nomina di appositi

commissari incaricati di provvedere all'espletamento delle elezioni consortili, alla formale costituzione giuridica dei nuovi enti ed al coordinamento delle attività dei commissari di cui alla stessa legge regionale 47/2010.

A causa delle complessità riscontrate per la nomina dei commissari (di cui all'articolo 33 comma 3 della legge regionale 79/2012), sono stati necessari tempi più lunghi di quelli previsti, per cui con la legge in oggetto, si è provveduto ad integrare la disciplina transitoria contenuta nella legge 79/2012, introducendo disposizioni normative volte a rendere tale legge comunque operativa.

In particolare vengono definite:

- le modalità per l'approvazione della proposta di piano delle attività di bonifica nonché dei bilanci preventivi, in attesa della costituzione dei nuovi consorzi di bonifica;
- le modalità per la nomina del direttore generale del consorzio e per la determinazione della sede legale dell'ente;
- indirizzi sulla redazione dei bilanci anche per la fase successiva alla costituzione dei nuovi consorzi, in attesa dell'emanazione delle apposite direttive della Giunta regionale.

Si è reso necessario prorogare il termine per l'approvazione della proposta di piano delle attività di bonifica (dal 30 settembre al 30 novembre 2013) e conseguentemente stabilire, per la sola fase transitoria, una procedura più veloce per l'approvazione del piano delle attività di bonifica da parte della Giunta regionale, che lo approva per l'anno 2014, senza acquisire il parere della conferenza permanente per la difesa del suolo di cui alla legge regionale 91/1998.

Inoltre, sempre per la fase transitoria, si stabilisce che a seguito dell'abrogazione della legge regionale 34/1994 gli attuali consorzi e le unioni di comuni, che svolgono le funzioni della bonifica di cui all'articolo 53 della medesima legge, continuano ad operare sul territorio sulla base non solo dei bilanci e degli atti di programmazione in essere alla data di entrata in vigore della legge regionale 79/2012, ma anche degli atti sopra citati eventualmente approvati durante la fase transitoria.

Al fine di garantire la piena operatività del nuovo sistema della bonifica, si è prevista la nomina da parte del Presidente della Giunta regionale di commissari, ai sensi della legge regionale 53/2001, qualora i nuovi consorzi non provvedano all'adozione del piano di classifica e del perimetro di contribuenza.

Infine si prevede, ai sensi della legge regionale 91/1998, l'approvazione da parte della Giunta regionale di indirizzi operativi volti a coordinare e uniformare l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di difesa del suolo.

Un gruppo di lavoro, a composizione mista (tecnico-politica), ha

predisposto, per le commissioni consiliari (seconda e sesta) incaricate dell'istruttoria della proposta di legge, emendamenti riguardanti specifiche situazioni locali, nonché lo slittamento del termine per l'invio della proposta del piano di bonifica e la disciplina delle funzioni del direttore nella fase transitoria.

Nel corso della seduta del Consiglio regionale sono state accolte le proposte suddette e due emendamenti presentati da un consigliere di maggioranza, riguardanti lo statuto provvisorio dei consorzi, da approvare da parte della Giunta regionale ed una specifica relativa all'affidamento dei lavori di manutenzione ordinaria in via prioritaria agli imprenditori agricoli appartenenti al consorzio.

L'urgenza di provvedere agli interventi necessari nella fase transitoria, in vista dell'imminente scadenza del 30 novembre 2013, data prevista per lo svolgimento delle elezioni degli organi consortili, ha determinato la decisione di disporre l'entrata in vigore della legge per il giorno successivo alla pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione.

3. CACCIA

Nel periodo in esame è stata approvata la legge regionale 15 novembre 2013 n. 65 (Modifiche alla legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 "Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio").

Pur trattandosi di modifiche alla legge regionale in materia di caccia, la legge in esame contiene sostanzialmente disposizioni riguardanti la materia "governo del territorio", esplicitamente indicata dall'articolo 117 Costituzione come materia a competenza concorrente, e quindi soggetta ai principi fondamentali determinati dalle leggi dello Stato.

Nella relazione alla proposta di legge si sostiene la necessità di intervenire al fine di tener conto anche della recente evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di appostamenti fissi, in particolare, prevedendo che la realizzazione di eventuali manufatti, nel sito autorizzato all'esercizio dell'attività venatoria da appostamento, sia soggetta alle disposizioni della legge regionale in materia di governo del territorio che disciplinano l'attività edilizia, e sia consentita a condizione che non comporti alcuna alterazione permanente dello stato dei luoghi e rispetti eventuali disposizioni previste dagli strumenti della pianificazione territoriale o urbanistica comunale. A tal fine, la proposta di legge prevede inoltre, che tali manufatti:

- a) debbano essere realizzati in legno, con altri materiali leggeri o con materiali tradizionali tipici della zona prescritti dalla disciplina comunale del territorio rurale;
- b) debbano essere semplicemente ancorati al suolo, senza opere di fondazione,

salvo diverse disposizioni contenute nella disciplina comunale del territorio rurale;

c) non debbano avere dotazioni che ne consentano l'utilizzo abitativo, ancorché saltuario o temporaneo.

La proposta contiene infine, una norma transitoria, per la rimozione degli appostamenti fissi, autorizzati in precedenza ai sensi dell'articolo 34, commi 6 e 6 bis della legge regionale 3/1994, rimozione da effettuare entro il 28 febbraio 2014, termine fissato al fine di consentire ai soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività venatoria da appostamento fisso di adeguarsi alla nuova disciplina.

Nel corso dell'istruttoria, l'ufficio legislativo aveva evidenziato un possibile profilo di contrasto della disciplina introdotta dalla proposta di legge con quanto deciso dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 139/2013. In particolare la perplessità riguardava il fatto di aver mantenuto per la tipologia di manufatti riconducibili alle fattispecie di cui all'articolo 80, comma 2, lett. b), legge regionale 1/2005 il regime di edilizia libera attivabile mediante semplice comunicazione. Infatti, si osservava che la Corte ha stabilito espressamente che il carattere stagionale dell'attività venatoria non vale ad escludere il rilievo che l'appostamento assume sul piano dell'attività edilizia e che tale rilievo comporta l'impossibilità di eseguire interventi di costruzione di appostamenti fissi senza titolo abilitativo, da intendersi quest'ultimo esclusivamente come SCIA o permesso a costruire. I rilievi sollevati dall'ufficio legislativo non sono stati accolti dalla commissione.

La proposta di legge è invece stata modificata in modo sostanziale a seguito di emendamenti presentati da tutti i commissari. In particolare si prevede che i manufatti realizzati con le caratteristiche costruttive indicate nella legge, rientrino nelle fattispecie previste dall'articolo 80 della legge regionale 1/2005 e quindi siano sottoposti a semplice comunicazione (escludendo la necessità dell'autorizzazione paesaggistica). Per i manufatti realizzati con caratteristiche diverse da quelle indicate, si prevede la SCIA e l'autorizzazione paesaggistica. La norma transitoria, infine, non prevede la rimozione di tutti i manufatti, bensì solo di quelli che presentino caratteristiche diverse da quelle indicate dalla modifica di legge introdotta.

Sugli emendamenti presentati, l'ufficio legislativo, interpellato nel corso della seduta della commissione, ha espresso forti perplessità in quanto contrastanti con la sentenza della Corte costituzionale prima citata, che, come ricordato, ribadisce la necessità di un titolo abilitativo edilizio inteso come permesso a costruire o SCIA. Inoltre per quanto riguarda l'autorizzazione paesaggistica, la Corte ha affermato che non compete al legislatore regionale disciplinare ipotesi di esenzione, rispetto ai casi per i quali la normativa dello Stato subordina l'esecuzione di un intervento al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Sempre in materia di caccia, si ricorda che nell'anno di riferimento, è

stata approvata la legge regionale 31 maggio 2013, n. 27 (Disposizioni di semplificazione settoriale. Modifiche alla l.r. 23/2007, alla l.r. 1/2009, alla l.r. 35/2011 e alla l.r. 3/1994. Abrogazione parziale della l.r. 40/2009) che contiene una norma di modifica dell'articolo 30 della legge regionale 3/1994 che sposta la competenza relativa all'approvazione del calendario venatorio dal Consiglio regionale alla Giunta regionale, ferma restando la necessità di acquisire in via preventiva il parere dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).

4. LEGGE DI MANUTENZIONE

Si segnala infine che le disposizioni del capo II della legge regionale 9 agosto 2013, n. 47 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2013) sono intervenute a titolo manutentivo su una pluralità di leggi che interessano le materie di competenza della Seconda Commissione, prevalentemente allo scopo di aggiornare le norme in vigore adeguandole alla legislazione nazionale o regionale sopravvenuta o semplicemente a titolo di correttivi tecnici.

In particolare sono state introdotte modifiche alle leggi regionali 16/1999 (Raccolta e commercio di funghi spontanei), 39/2000 (Legge forestale della Toscana), 64/2004 (Tutela e valorizzazione del patrimonio zootecnico).

5. CONSIDERAZIONI FINALI

L'esame delle leggi approvate nel corso del 2013 nelle materie del comparto agricolo rurale, evidenzia come non si sia trattato di leggi di riforma o modifica sistematica di uno dei settori di competenza, ma solo di disposizioni comportanti interventi specifici, dettati da esigenze puntuali.

In particolare, per quanto riguarda la legge regionale 4/2013 sulle strade del vino, si è trattato di introdurre innovazioni migliorative, per potenziare un ambito notoriamente importante della produzione agricola toscana.

Le leggi regionali 8/2013 e 60/2013, sulla disciplina dei consorzi di bonifica, invece, intervengono in una materia su cui, nel corso dell'anno precedente, la Regione aveva introdotto una riforma radicale. In tal senso si può dire che, per motivi che appaiono alquanto complessi e non direttamente individuabili sul mero piano legislativo, la riforma ha stentato a entrare compiutamente in funzione e che gli aggiustamenti e il prolungamento della fase transitoria, disposti con le due leggi qui esaminate, possono essere considerati come necessità di porre rimedio a questo ordine di difficoltà.

La legge regionale 65/2013, infine, come detto sopra, configura interventi, in materia di governo del territorio volti, però, a dettare disposizioni di favore nei confronti dell'esercizio dell'attività venatoria. In tal senso si può

osservare che la legislazione della nostra regione si conferma in questa tendenza, soprattutto negli interventi parziali ed episodici di integrazione e modifica della legislazione complessiva vigente.

In conclusione si ricorda che, anche nel periodo qui esaminato, al lavoro di elaborazione e di miglioramento dei testi normativi hanno dato un apporto decisivo sia l'iniziativa dei commissari e la partecipazione collegiale al dibattito, sia il lavoro di gruppi misti tecnico-politici.