

## POLITICHE AGRICOLE

REDATTRICE: Beatrice Pieraccioli

### 1. AGRICOLTURA

Nel periodo preso in esame sono state approvate varie leggi che afferiscono alle materie di competenza della Seconda Commissione consiliare permanente. L'intervento legislativo più rilevante, in quanto introduttivo di una disciplina innovativa, è costituito dalla legge regionale 23 maggio 2014, n. 27 (Disciplina dell'esercizio delle funzioni in materia di demanio collettivo civico e diritti di uso civico).

La legge, di iniziativa giuntalesca, disciplina per la prima volta in Toscana l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio collettivo civico e diritti di uso civico, trasferite alle Regioni dal decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11 (Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, di caccia e di pesca nelle acque interne e dei relativi personali ed uffici) e dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382).

Una complessiva regolamentazione da parte regionale si è resa necessaria alla luce del carattere datato della normativa statale del 1927 che ancora sostanzialmente presiede alla materia stessa.

Con la legge in oggetto, ferme restando le prerogative di inalienabilità, di inusucapibilità e di imprescrittibilità dei beni civici, principi che da sempre incardinano la legislazione nazionale del 1927 e del 1928 e che sono posti a base anche di questa legge, si persegue l'obiettivo di una complessiva rivisitazione della normativa della materia degli usi civici, rimodulando e aggiornando sia quanto alle procedure che agli enti coinvolti, stante l'impostazione normativa a oggi vigente, addirittura precostituzionale, e quindi di difficile traduzione nella struttura ordinamentale odierna.

Quanto alla titolarità ed ai limiti della competenza legislativa regionale, con l'articolo 66 del decreto del Presidente della Repubblica 616/1977, fu disposto in favore delle regioni a statuto ordinario, il trasferimento delle funzioni amministrative statali nella materia "agricoltura e foreste", nell'ambito della quale si collocano gli usi civici, che la legge del 1927 aveva attribuito ai commissari per la liquidazione degli usi civici e al Ministero dell'agricoltura e delle foreste. Con la successiva riforma del Titolo quinto della Costituzione, il riformulato articolo 117 attribuisce alle Regioni la competenza residuale in materia di agricoltura e foreste (con i limiti, ad oggi evidenziati da dottrina e giurisprudenza, che definiscono il contenuto sostanziale di tale competenza).

La proposta di legge ha avuto un iter piuttosto lungo: è stata assegnata in data 22 marzo 2013 alla Seconda Commissione per il parere referente, alla Sesta

Commissione per il parere secondario, alla Prima Commissione per il parere ex articolo 42 del regolamento, al Consiglio delle Autonomie locali.

Poiché sul provvedimento assegnato la scheda di legittimità predisposta dall'ufficio legislativo aveva evidenziato numerose criticità sia di carattere sostanziale che redazionale, la Commissione ha ritenuto opportuno affidare ad un gruppo di lavoro tecnico la revisione del testo. Il gruppo, costituito dagli uffici del Consiglio e della Giunta (Assistenza legislativa, Analisi di fattibilità e valutazione politiche e Assistenza generale del Consiglio regionale e competenti Uffici e Avvocatura della Giunta regionale), si è riunito numerose volte per esaminare il provvedimento, apportando allo stesso modifiche ampie e sostanziali.

Il testo così riformulato è stato nuovamente assegnato alle Commissioni interessate. Successivamente, è stato ulteriormente modificato dal gruppo di lavoro in accoglimento di osservazioni emerse dalle consultazioni e di richieste di approfondimento di alcuni consiglieri.

In aula sono stati presentati alcuni emendamenti, peraltro accolti, che in sostanza riprendevano le richieste espresse nel parere della Prima commissione circa la necessità di inserire il preventivo parere della Giunta regionale sui mutamenti di destinazione d'uso e l'informativa preventiva al Consiglio regionale sui procedimenti di alienazione del demanio collettivo civico.

## **2. FORESTE**

Nell'ambito dell'attività legislativa prodotta dalla Seconda Commissione è stata poi esaminata la legge regionale 22/2014 con cui si va a modificare la legge regionale 21 marzo 2000, n. 39 (Legge forestale della Toscana) allo scopo di introdurre nell'ordinamento regionale toscano le semplificazioni previste dal legislatore nazionale per favorire il recupero produttivo dei paesaggi agrari e pastorali di interesse storico, coinvolti da processi di forestazione e rinaturalizzazione.

Con il decreto legge 9 febbraio 2012 n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo) convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, è stata modificata la definizione di bosco contenuta nell'articolo 2 del decreto legislativo 227/2001 e, in particolare, sono stati esclusi da tale definizione "i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi", che pertanto non sono più soggetti ai vincoli paesaggistici di cui al decreto legislativo 42/2004.

La legge agisce dunque sulle norme relative alla trasformazione dei boschi e dei suoli per escludere l'applicazione del vincolo paesaggistico quando la trasformazione è finalizzata al recupero produttivo dei paesaggi agrari e pastorali di interesse storico.

Non viene peraltro toccata la nozione di bosco contenuta nella legge regionale toscana, in quanto, come si evince dalla relazione illustrativa, più ampia rispetto alla legislazione nazionale, e per questo, maggiormente rispondente all'esigenza di assicurare sul nostro territorio forme di tutela idrogeologica più elevate.

Le altre modifiche alla legge regionale 39/2000 sono dettate dalla necessità di correggere alcune difficoltà emerse a livello applicativo nel corso degli anni, quali, ad esempio, quelle relative alla definizione delle aree a rischio di incendio.

La Commissione ha apportato, su proposta dei consiglieri, alcune modifiche al testo proposto dalla Giunta.

La prima riguarda la sostituzione del comma 3 dell'articolo 11 per consentire lo svolgimento di interventi pubblici sulla proprietà privata coinvolta da processi di degrado anche nelle ipotesi in cui i proprietari non siano individuabili o reperibili; l'altra è l'inserimento nel preambolo di un punto, nei Considerato, per chiarire che le aree assimilate a bosco sono escluse dal vincolo paesaggistico.

I boschi non rientrano nell'ambito di applicazione delle norme sulle terre incolte in quanto sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni della legge 40/1978; allo stato attuale è in corso di revisione il decreto legislativo 227/2001 pertanto, a fronte della richiesta di modificare la legge per permettere l'utilizzo dei boschi privati, l'unica variazione possibile era introdurre una modifica all'articolo 11 volta a chiarire che gli interventi pubblici possono riguardare la proprietà privata anche qualora i proprietari non siano individuabili o reperibili.

La Commissione ha approvato il testo all'unanimità.

Con l'emendamento approvato dall'Aula consiliare è stata estesa anche ai residenti che raccolgono per uso personale, l'autorizzazione ad operare la raccolta dei prodotti secondari del bosco in deroga ai quantitativi stabiliti dalla Giunta regionale e con l'ausilio di strumenti.

La proposta di legge è stata approvata all'unanimità dal Consiglio regionale.

### **3. CACCIA**

In questa materia sono state approvate due leggi che presentano analogo contenuto in quanto dispongono la proroga di un termine fissato in legge.

Entrambe le proposte di legge, di iniziativa di consiglieri dei gruppi di maggioranza e opposizione, sono state presentate direttamente in Aula, saltando dunque il passaggio alla Commissione referente.

L'articolo 2 della legge regionale 65/2013 (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") stabiliva il termine del 28 febbraio per la rimozione dei manufatti per gli appostamenti fissi aventi caratteristiche diverse da quelle previste al comma 6 bis della stessa legge.

Essendo emerse al riguardo difficoltà interpretative ed applicative ed in attesa di un riordino complessivo della disciplina dei manufatti per l'esercizio della caccia da appostamento fisso all'interno della legge sul governo del territorio, è stato ritenuto opportuno prorogare il termine suddetto, una prima volta con la legge regionale 10/2014 al 28 maggio 2014, successivamente con la legge regionale 34/2014 al 31 dicembre 2014 anche al fine di un riordino complessivo della disciplina dei manufatti per l'esercizio della caccia da appostamento fisso all'interno della legge sul governo del territorio.

Sempre nell'ambito della materia "caccia" è stata approvata la legge regionale 30 dicembre 2014, n. 88 (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") Disposizioni in materia di ambiti territoriali di caccia) costituita dallo stralcio di alcune disposizioni contenute originariamente nella proposta di legge 380 (legge finanziaria per il 2015).

La Prima Commissione in sede di esame della proposta di legge 380 ha disposto lo stralcio in quanto, come rilevato nella scheda di legittimità, le suddette disposizioni non risultavano pertinenti ai contenuti propri della legge finanziaria.

Di conseguenza gli uffici, su indicazione di alcuni consiglieri della maggioranza hanno provveduto a redigere una nuova proposta di legge che è stata assegnata alla Seconda Commissione consiliare per l'espressione del parere referente.

La legge interviene sulle norme di organizzazione amministrativa del settore faunistico venatorio e specificatamente sulla disciplina degli ambiti territoriali di caccia (ATC) per garantire una maggiore efficienza amministrativa e una razionalizzazione della spesa pubblica.

La delimitazione territoriale degli ambiti di caccia viene finalizzata alla loro gestione amministrativa, mantenendo tuttavia ferma la possibilità di prevedere, negli atti di programmazione del territorio a fini faunistici venatori, zonizzazioni territoriali all'interno degli ambiti (sottoambiti) volti ad assicurare il pieno rispetto delle finalità di protezione del patrimonio faunistico nazionale di cui alla legge 157/1992 e quindi garantire le peculiarità ambientali, naturalistiche e faunistiche afferenti ai singoli contesti territoriali. L'organizzazione venatoria viene infatti ricondotta a livello di sottoambito anche per quanto riguarda il territorio nel quale il cacciatore è autorizzato ad esercitare l'attività venatoria.

In particolare, l'intervento stabilisce una riduzione a nove del numero degli ATC toscani e un nuovo modello gestionale, con una specifica definizione degli organi e delle loro funzioni (assemblea dei delegati, comitato di gestione e collegio dei revisori). Per quanto attiene, invece, la possibilità di definire dei

sottoambiti finalizzati a garantire le esigenze sopra richiamate si esclude espressamente la possibilità di costituire organi di tipo amministrativo.

Infine, per garantire il passaggio, già nel 2015, dagli attuali organismi gestionali degli ATC ai nuovi, come definiti nella presente proposta, sono indicate specifiche norme transitorie e puntuali scadenze temporali.

In Commissione sono stati presentati numerosi emendamenti alla proposta di legge da parte di alcuni consiglieri della maggioranza, alcuni volti a modificare ed integrare ulteriormente la disciplina degli ATC, altri a modificare disposizioni diverse della legge regionale 3/1994.

Il testo emendato è stato approvato dalla Commissione all'unanimità.

In Aula sono stati presentati ulteriori emendamenti ed il testo è stato approvato a maggioranza.

#### **4. AGRITURISMO**

Altro intervento manutentivo della normativa vigente è stato quello di cui alla legge regionale 21 gennaio 2014 n. 4 (Disciplina delle fattorie didattiche. Modifiche alla legge regionale 23 giugno 2003, n. 30 "Disciplina delle attività agrituristiche in Toscana").

La legge, assegnata congiuntamente alla Seconda e alla Quinta Commissione, è volta a regolare lo svolgimento dell'attività di fattoria didattica, già previsto dall'articolo 2, comma 2 della legge regionale 30/2003, ma non disciplinato in modo compiuto.

L'intervento normativo è quindi finalizzato a regolare lo svolgimento di questo tipo di attività in modo puntuale, assicurando un'uniformità di disciplina su tutto il territorio regionale. Quindi si integra in modo sostanziale la normativa vigente sull'agriturismo, dedicando un titolo apposito a tale attività.

In particolare nella legge si disciplinano il procedimento amministrativo per l'avvio dell'attività, i requisiti professionali necessari, le modalità di svolgimento e di organizzazione delle attività di fattoria didattica, le procedure per acquisire un logo di riconoscimento, un elenco tenuto da Artea nel quale inserire tutte le imprese operanti sul territorio regionale.

Le due Commissioni referenti hanno apportato alcune modifiche al testo proposto dalla Giunta, richieste da alcuni consiglieri anche a seguito della discussione effettuata nel corso della seduta ed in accoglimento dei rilievi svolti dall'ufficio legislativo nella scheda di legittimità, che aveva evidenziato delle criticità di carattere redazionale e di coerenza con l'ordinamento regionale vigente.

Le due Commissioni referenti hanno approvato il testo all'unanimità.

Con gli emendamenti approvati dall'Aula consiliare, l'attività di fattoria didattica, rivolta agli studenti delle scuole di ogni ordine e grado, è stata estesa anche ad altre tipologie di soggetti interessati, in questo caso da realizzare

nell'ambito di progetti educativi promossi da istituti scolastici, università, organizzazioni professionali agricole ed altre associazioni.

## **5. PESCA**

Ulteriore intervento di tipo modificativo della normativa vigente è quello compiuto con l'approvazione della legge regionale 58/2014 (Modifiche alla legge regionale 7 dicembre 2005, n. 66 "Disciplina delle attività di pesca marittima e degli interventi a sostegno della pesca professionale e dell'acquacoltura").

La legge in esame nasce dall'esigenza di adeguare la legge regionale 66/2005, alle nuove disposizioni dell'Unione europea e nazionali. In particolare, il decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4 (Misure per il riassetto della normativa in materia di pesca e acquacoltura, a norma dell'articolo 28 della legge 4 giugno 2012, n. 96), recependo la normativa europea in materia, ha inciso sostanzialmente sulla definizione di pesca professionale (facendo assurgere ad attività principale quelle di pescaturismo e ittiturismo che prima erano connesse), sulla definizione di acquacoltura e di imprenditore ittico e sul sistema sanzionatorio. Le modifiche più consistenti alla legge regionale riguardano, pertanto proprio gli articoli i cui contenuti sono stati oggetto della riforma nazionale con la quale lo Stato ha inteso assicurare in Italia l'applicazione dei regolamenti europei in materia. Queste modifiche hanno interessato, in particolare, le definizioni della legge, gli articoli relativi alla disciplina del pescaturismo e dell'ittiturismo e gli articoli relativi al sistema sanzionatorio.

Il testo della legge regionale 66/2005 viene, inoltre modificato per renderlo coerente internamente, nonché per adeguarlo nei rinvii esterni. In particolare si prevede un adeguamento lessicale introducendo il rinvio al programma agricolo forestale (PRAF), che ha sostituito il piano agricolo regionale (PAR). Questo comporta anche la necessità di sostituire il sistema di programmazione locale dei piani provinciali con strumenti di attuazione più immediati. Infatti le province non dovranno più elaborare un piano provinciale annuale, ma attuare le misure tecniche già individuate nel PRAF con semplici atti di attuazione.

Ulteriori interventi sono dovuti al fatto che la carta dei servizi di ARPAT prevede una serie di attività che possono essere non esaustive in relazione alle esigenze della Regione in materia di pesca e acquacoltura. In particolare per l'acquacoltura, con l'abolizione di ARSIA e la modifica alla legge regionale 33/2000 è venuto meno il necessario supporto tecnico-scientifico. Si rileva pertanto l'esigenza di prevedere la possibilità di ricorrere, mediante procedure di evidenza pubblica, a soggetti scientifici riconosciuti.

Inoltre è prevista la costituzione della Commissione consultiva della pesca e dell'acquacoltura che sostituisce il Comitato tecnico per la pesca e

l'acquacoltura, in attuazione delle disposizioni dell'articolo 10 del decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154 (Modernizzazione del settore pesca e dell'acquacoltura, a norma dell'articolo 1, comma 2 della l. 7 marzo 2003, n. 38) che stabilisce che le Regioni istituiscano commissioni consultive in raccordo con le Capitanerie di porto, delle quali le Regioni stesse possono avvalersi per lo svolgimento dei compiti loro conferiti in materia di pesca marittima, ai sensi dell'articolo 105, comma 6 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato, alle regioni e agli enti locali, in attuazione del capo I della l. 15 marzo 1997, n. 59).

Dopo l'illustrazione della proposta in Commissione e lo svolgimento delle consultazioni, il gruppo di lavoro tecnico (uffici assistenza generale e assistenza legislativa alla Seconda Commissione, ufficio giuridico e settore competente della Giunta regionale) ha esaminato le osservazioni pervenute a seguito delle consultazioni, le proposte di modifica suggerite dalla scheda di legittimità e le ulteriori modifiche intervenute a livello europeo, successivamente all'approvazione della proposta da parte della Giunta regionale con l'entrata in vigore del regolamento (CE) 508/2014.

Si è trattato di un lavoro di "screening" preliminare all'esame in Commissione, a seguito del quale è stata predisposta una ipotesi di testo riformulato dove sono confluite una serie di modifiche "tecniche" al testo, che la Commissione ha approvato all'unanimità.

## **6. CONSIDERAZIONI FINALI**

Si sottolinea l'approvazione di una importante legge di riforma, in materia di usi civici. Questa legge, attesa fin dalla precedente legislatura, va a regolare uno dei più complessi settori in cui da sempre si evidenzia l'oggettiva difficoltà di individuare il confine fra interesse pubblico e diritti privati. Infatti i diritti di uso collettivo, come sopra ricordato, sono disciplinati da una legislazione statale a dir poco antica, e l'aver chiarito quali sono le competenze pubbliche e quali quelle private collettive, nel gestire la materia, rappresenta senz'altro un importante punto fermo in chiave di certezza del diritto. Oltre a ciò, si pongono le basi per un ulteriore rilevante passo in avanti sulla strada della certezza del diritto, prevedendo la creazione della banca regionale degli usi civici, con l'obbligo dell'iscrizione catastale, ponendo fine, quando sarà concretamente creata, ad una situazione che presenta talora casi di oggettiva indeterminazione, derivanti anche dalla vetustà di questo tipo di istituti.

Per quanto riguarda le altre leggi, non si è trattato di leggi di riforma o modifica sistematica di uno dei settori di competenza, ma solo disposizioni comportanti interventi specifici, dettati dalla necessità di adeguare la normativa regionale alla legislazione statale e comunitaria sopravvenuta ma con l'attenzione comunque rivolta alla opportunità di introdurre modifiche che l'esperienza applicativa suggeriva come necessarie.

In particolare:

- Foreste: la legge interviene per adeguare le disposizioni regionali ad una nuova normativa statale.
- Pesca: qui l'adeguamento, riguarda nuove norme comunitarie, ma anche la necessità di ricondurre le procedure programmatiche regionali al PRAF (Programma regionale agricolo forestale), nel quale il settore attinente alla pesca è ricompreso.
- Agriturismo: in questo caso si tratta di dare attuazione ad una precedente legge regionale che prevedeva le fattorie didattiche, rinviandone la disciplina specifica a successiva normazione.
- Caccia: ancora una volta siamo in presenza di norme tampone in favore di chi esercita l'attività venatoria. Viene infatti disposta la proroga di un termine per adeguare alla normativa vigente le installazioni per appostamenti fissi. Con la legge regionale 88/2014, invece, si dispone un intervento di tipo sostanziale sulle norme di organizzazione amministrativa del settore faunistico venatorio e specificatamente sulla disciplina degli ambiti territoriali di caccia (ATC) per garantire una maggiore efficienza amministrativa e una razionalizzazione della spesa pubblica.