

LE POLITICHE AGRICOLE

REDATTRICE: Beatrice Pieraccioli

1. LE LEGGI IN MATERIA AGRICOLO-RURALE

Innanzitutto va ricordato che nel corso dell'anno 2012 è giunto a compimento l'iter di approvazione del Piano regionale agricolo forestale (PRAF), approvato con delibera di Consiglio regionale 24 gennaio 2013, n. 3. Il PRAF 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. Il PRAF, finanziato da risorse regionali e statali, integra al suo interno e coordina il programma di sviluppo rurale (PSR) che rappresenta il principale strumento comunitario di finanziamento degli interventi nel settore agricolo e forestale, e, più in generale, in quello dello sviluppo rurale.

Nel periodo preso in esame sono state approvate inoltre varie leggi che riguardano il mondo agricolo/rurale nel suo complesso.

La prima legge emanata è la legge 27 gennaio 2012, n. 2 (Modifiche all'articolo 10 della legge regionale 29 novembre 2011, n. 64 "Disciplina del servizio fitosanitario regionale").

Si tratta di una legge di modifica con cui si proroga il termine (31 gennaio) previsto dall'articolo 10 della l.r. 64/2011 per effettuare le comunicazioni al servizio fitosanitario regionale affinché le autorizzazioni già rilasciate conservino efficacia.

In fase di prima attuazione della legge erano sorte difficoltà procedurali in quanto le operazioni che dovevano essere eseguite dagli operatori del settore per adempiere a queste disposizioni si erano dimostrate, nella pratica, più complicate del previsto. Per consentire a tutti gli interessati di effettuare tali adempimenti, si è reso necessario quindi prevedere una proroga del termine al 15 marzo 2012.

La proposta di legge, di iniziativa dei consiglieri della Seconda Commissione, è stata presentata il 19 gennaio 2012 e, data la scadenza ravvicinata del termine ultimo oggetto della modifica, è stata chiesta l'iscrizione direttamente all'ordine del giorno del Consiglio che l'ha approvata il 24 gennaio 2012 con voto unanime.

Con la legge regionale 6 giugno 2012, n. 25 (Modifiche alla legge regionale 29 novembre 2011, n. 64 (Disciplina del servizio fitosanitario regionale) si interviene nuovamente sul testo della l.r. 64/2011.

Nel periodo di applicazione della suddetta legge, il passaggio della procedura allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP), in mancanza di procedure informatizzate, aveva provocato, di fatto, un forte rallentamento.

Per tale motivo si è ritenuto opportuno riportare la competenza relativa al procedimento di rilascio dell'autorizzazione fitosanitaria in capo al servizio fitosanitario regionale utilizzando la dichiarazione unica aziendale (DUA) di cui all'articolo 11, comma 3 bis, della l.r. 27 luglio 2007, n. 45 (Norme in materia di imprenditore ed imprenditrice agricoli e di impresa agricola), avvalendosi del sistema informativo di ARTEA.

L'ufficio legislativo aveva evidenziato aspetti di criticità sulla proposta relativa alla modifica in oggetto in quanto non conforme alla disciplina statale sullo sportello unico, costituita dall'articolo 38 del d.l. 112/2008, convertito con modificazioni dalla legge 133/2008, che ha attratto la materia dello sportello unico nell'ambito della competenza esclusiva statale relativa ai livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

A sua volta il regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico emanato con il d.p.r. 160/2010 individua il SUAP quale unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano per oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi ecc. (art. 2 comma, 1) e prevede, all'articolo 12, intese tra Stato e Regioni per garantire l'operatività dei SUAP.

Tuttavia la Commissione ha ritenuto di approvare l'intervento normativo nel testo proposto dalla Giunta che, come sottolineato dallo stesso ufficio legislativo, appare coerente con la scelta effettuata dalla Regione Toscana che nella legge di semplificazione (legge regionale 23 luglio 2009, n. 40), relativamente ai procedimenti amministrativi di interesse delle aziende agricole (art. 36), prevede la possibilità di utilizzare la dichiarazione unica aziendale (DUA).

Peraltro, la l.r. 25/2012 non è stata impugnata dal governo, essendo decorsi i sessanta giorni dalla sua entrata in vigore, previsti dall'articolo 127 Cost., senza che sia stata sollevata la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte.

Nell'ambito dell'attività legislativa prodotta dalla Seconda Commissione nel periodo preso in esame, un ruolo di assoluta rilevanza è quello ascrivibile alla legge regionale 23 luglio 2012, n. 41 (Disposizioni per il sostegno all'attività vivaistica e per la qualificazione del verde urbano).

La legge ha un contenuto fortemente innovativo in quanto la Toscana è la prima regione ad emanare una specifica legge a sostegno dell'attività vivaistica e del verde urbano.

La legge interviene lungo tre direttrici fondamentali: 1) sostegno all'attività vivaistica per valorizzarne la funzione economica, sociale ed

ambientale attraverso l'individuazione di aree vocate, per tradizione e peso economico del settore, al vivaismo al fine di concentrare prioritariamente su di esse le politiche regionali di settore; 2) promozione e sviluppo delle aree a verde come strumento di valorizzazione del paesaggio e di contrasto e contenimento delle emissioni dei gas serra in atmosfera; 3) indirizzare sia il sistema pubblico che quello privato ad una maggiore qualificazione e cura degli spazi verdi urbani.

Sono previste, nell'ambito degli atti di programmazione regionale, misure ed azioni dedicate, in particolare, a rafforzare la competitività delle imprese vivaistiche sul mercato, attraverso l'ammodernamento delle strutture e degli impianti aziendali, la promozione della ricerca e dell'innovazione, il sostegno all'attività di formazione e specializzazione degli operatori del settore, il sostegno agli enti locali per la realizzazione o ristrutturazione delle componenti del sistema del verde e di qualificazione del paesaggio urbano.

Altri importanti interventi a sostegno del settore riguardano: le agevolazioni in materia di annessi agricoli funzionali all'attività vivaistica nonché la definizione di criteri di sostenibilità per l'introduzione della disciplina del sistema del verde urbano e di connettività urbana negli strumenti urbanistici comunali.

Il provvedimento legislativo ha avuto un periodo di gestazione piuttosto lungo e complesso; trae origine da una proposta presentata nel dicembre 2010 da alcuni consiglieri ed illustrata alla commissione referente nel medesimo periodo.

A seguito dei numerosi rilievi di carattere sia sostanziale che giuridico emersi nel corso della seduta, la commissione ha ritenuto opportuno affidare ad un gruppo di lavoro tecnico politico l'elaborazione di un testo nel quale far confluire le istanze e le osservazioni sollevate.

Il gruppo ha prodotto un testo rinnovato rispetto a quello originario, in particolare per quanto riguarda l'introduzione della parte relativa alla qualificazione e alla valorizzazione del verde urbano.

Il nuovo testo è stato essenzialmente condiviso dai componenti della Seconda Commissione, che hanno adottato tuttavia alcuni emendamenti, anche in accoglimento del parere espresso dalla Sesta Commissione in sede di parere secondario e dei rilievi emersi durante le consultazioni.

La legge è stata poi approvata all'unanimità dall'aula con un emendamento riguardante gli annessi agricoli.

Nella stessa seduta è stata approvata una risoluzione collegata alla legge sul vivaismo in cui si impegna la Giunta regionale ad inserire, nei prossimi avvisi per la manifestazione di interesse al cofinanziamento dei piani integrati di sviluppo urbano sostenibile (PIUSS), priorità e criteri di valutazione in grado di perseguire gli obiettivi di qualificazione e sviluppo del verde urbano posti dalla legge stessa.

A proposito della legge ora illustrata, si segnala come particolarmente rilevante la modifica, introdotta in corso d'opera, circa la programmazione degli interventi regionali. Infatti, nella proposta originaria era prevista l'emanazione di uno specifico piano di indirizzo e di sostegno alle attività vivaistiche, di durata quinquennale, denominato Piano regionale delle attività vivaistiche. Ciò risultava in evidente contraddizione con la scelta strategica, di fondo, della Regione stessa che, in ambito agricolo-rurale, aveva, nei mesi precedenti, legiferato per unificare i propri atti di programmazione nel più volte citato programma unico denominato PRAF. Rilevata tale contraddizione, nel corso dei lavori istruttori, è stata introdotta una modifica che riporta gli interventi regionali sul vivaismo nell'ambito degli strumenti regionali di programmazione esistenti e quindi nel PRAF.

Nel periodo in esame è stata inoltre approvata la legge regionale 30 novembre 2012, n. 68 che detta la nuova disciplina per la gestione ed il controllo del potenziale viticolo, in sostituzione della normativa vigente (l.r. 9/2009 "Disciplina per la gestione ed il controllo del potenziale viticolo").

La legge viene emanata principalmente per adeguare la normativa regionale alle novità introdotte dal legislatore nazionale in ossequio alla normativa europea in materia, ma tiene anche conto di alcune esigenze di semplificazione emerse nel corso dell'applicazione della disciplina fino ad oggi vigente.

Le novità introdotte riguardano principalmente: l'inserimento di un sistema di identificazione geografica dei vigneti; l'eliminazione dell'istituto degli albi dei vigneti per vini a denominazione di origine (DOP) e degli elenchi delle vigne per vini a indicazione geografica tipica (IGP); l'introduzione del nuovo concetto di idoneità tecnico produttiva dei vigneti ai fini dello schedario per le relative DOP e/o IGP; la disciplina delle rivendicazioni delle produzioni di vini a denominazione di origine (DO); la possibilità di disciplinare l'iscrizione dei vigneti allo schedario ai fini dell'idoneità alla rivendicazione delle relative DOP e IGP per conseguire l'equilibrio di mercato.

L'adeguamento alla normativa statale ha interessato diverse disposizioni della l.r. 9/2009; per questo motivo il proponente ha ritenuto opportuno una rivisitazione sistematica dell'intero impianto normativo e la conseguente abrogazione della citata legge.

Nel mese di dicembre la Commissione agricoltura, è stata impegnata nell'esame di due rilevanti proposte di legge presentate dalla Giunta regionale come "collegate" alla legge finanziaria per il 2013, una in tema di agricoltura e foreste, l'altra, assegnata in congiunta con la Sesta Commissione, in tema di consorzi di bonifica.

Rinviando la trattazione della legge sui consorzi alla relazione in materia di politiche territoriali ed ambientali, esaminiamo in questa sede la legge 27 dicembre 2012, n. 80 (Trasformazione dell'ente Azienda regionale agricola di

Alberese in ente Terre regionali toscane. Modifiche alla l.r. 39/2000, alla l.r. 77/2004 e alla l.r. 24/2000).

La proposta di legge si presenta come collegata alla legge finanziaria 2013. La figura delle leggi collegate costituisce una novità introdotta nell'ordinamento regionale dall'articolo 13, commi 2 bis e 2 ter della l.r. 36/2001 (Ordinamento contabile della Regione Toscana) che espressamente stabiliscono:

“2 bis. Contemporaneamente alla legge finanziaria, la Giunta regionale può presentare all'approvazione del Consiglio regionale una o più proposte di legge ad essa collegate.

2 ter. Per leggi collegate alla legge finanziaria si intendono esclusivamente quelle leggi motivatamente indicate come tali dalla Giunta regionale nel documento preliminare unitario alla legge finanziaria e alle leggi collegate presentato al Consiglio regionale, entro il 30 settembre di ciascun anno, ai sensi dell'articolo 48 dello Statuto, in virtù della loro stretta attinenza al raggiungimento degli obiettivi di razionalizzazione della spesa, equità e sviluppo che compongono la complessiva manovra economica e di bilancio della Regione, e che non siano state oggetto di valutazione contraria da parte del Consiglio regionale mediante l'approvazione di atti di indirizzo in sede di esame del documento preliminare stesso.”

Da un punto di vista procedurale, l'articolo 149, comma 2 ter del regolamento stabilisce che *“Le commissioni referenti, sulle proposte di legge collegate alla legge finanziaria, esauriscono i propri lavori in tempo utile per l'iscrizione di tali proposte all'ordine del giorno della sessione del Consiglio dedicata all'approvazione della stessa legge finanziaria e del bilancio di previsione. In ogni caso, tali proposte sono comunque iscritte al suddetto ordine del giorno anche qualora le commissioni referenti non abbiano esaurito i propri lavori.”*.

Il necessario rispetto di tale disposizione procedurale ha fatto sì che l'iter istruttorio fosse caratterizzato da tempi molto ristretti e celeri. Tuttavia la proposta ha subito notevoli emendamenti in accoglimento sia delle osservazioni dell'ufficio legislativo, che del parere del Consiglio delle autonomie locali e del parere istituzionale della Prima Commissione, nonché degli stessi commissari della Seconda Commissione.

In particolare, l'assistenza dell'ufficio legislativo è stata richiesta dal Presidente della Seconda Commissione per la formulazione di un articolo aggiuntivo (art. 5) relativo alla utilizzazione dei terreni abbandonati e incolti la cui messa a coltura costituisce necessità per l'incremento dei livelli di sicurezza idraulica ed idrogeologica del territorio. L'articolo stabilisce che gli enti locali preposti debbano effettuare il censimento dei terreni abbandonati o incolti presenti nel proprio territorio trasmettendolo all'ente Terre regionali toscane che provvede all'inserimento dei suddetti terreni nella banca della terra. Si prevede inoltre l'adozione da parte dell'ente Terre regionali toscane di un piano di

sviluppo per la coltivazione dei terreni la cui approvazione consente al comune l'occupazione temporanea e non onerosa dei terreni ai fini della loro concessione ai privati richiedenti. Ai proprietari i cui terreni sono stati oggetto di assegnazione è dovuto un canone determinato secondo i criteri stabiliti dal regolamento.

La definizione delle procedure, dei termini e dei criteri necessari per attuare tale disposizione è demandata ad un regolamento da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore delle legge.

La legge rappresenta nei suoi contenuti una riforma di grande portata: interviene su varie leggi afferenti il settore agricolo forestale con la finalità cardine di ricondurre la gestione del patrimonio agricolo forestale regionale ed altre superfici agricole e forestali in disponibilità della Regione, nell'ambito di una strategia unitaria volta alla riorganizzazione e valorizzazione di tale patrimonio.

I beni interessati da tale processo sono:

- l'Azienda regionale agricola di Alberese, che viene trasformata in un nuovo ente pubblico non economico denominato appunto "Terre regionali toscane";
- l'azienda di Cesa gestita, dopo la soppressione di ARSIA, dall'Azienda di Alberese;
- la tenuta di San Rossore;
- il patrimonio agricolo-forestale regionale, attualmente gestito dalle unioni dei comuni e da comuni.

Il compito di attuare la strategia di valorizzazione è affidato ad un nuovo ente pubblico denominato Terre regionali toscane che nasce dalla trasformazione dell'Azienda regionale agricola di Alberese.

Il nuovo ente dovrà gestire la banca della terra, uno strumento per favorire l'accesso dell'imprenditoria privata ed in particolare dei giovani agricoltori ai terreni agricoli e forestali; la banca della terra dovrà contenere un inventario completo ed aggiornato dei terreni e delle aziende agricole di proprietà pubblica e privata disponibili per operazioni di affitto o concessione, nonché dei terreni resi temporaneamente disponibili perché incolti e la cui messa a coltura incrementerebbe i livelli di sicurezza idraulica ed idrogeologica del territorio.

Terre regionali toscane detterà inoltre indirizzi operativi per la gestione ottimale dei complessi agricolo-forestali e predisporrà progetti di valorizzazione del patrimonio agricolo-forestale regionale determinando anche gli obiettivi da conseguire in termini di proventi derivanti dalla gestione del patrimonio.

Infine è stata prevista per il nuovo Ente la possibilità di partecipare in società cui affidare la gestione delle attività commerciali (come Alberese s.r.l. la cui partecipazione passa a Terre regionali toscane).

L'intervento di modifica della l.r. 39/2000 (Legge forestale della Toscana) è strettamente connesso con la trasformazione dell'ente "Azienda regionale agricola di Alberese" in ente "Terre regionali toscane" in quanto per consentire allo stesso Ente di valorizzare e gestire in modo ottimale i beni del patrimonio agricolo-forestale è necessario intervenire sulle procedure di approvazione dei piani di gestione dei complessi agricolo-forestali prevedendo che gli enti gestori (unione dei comuni e comuni) si conformino alle indicazioni contenute nei progetti di valorizzazione approvati dall'Ente.

Nella legge sono inoltre inserite disposizioni per un più efficace contrasto al fenomeno degli incendi boschivi. In particolare: il vincolo di inedificabilità per edifici o strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive nelle zone percorse dal fuoco viene portato da 10 a 20 anni; è confermata la competenza dei comuni alla tenuta del catasto delle aree percorse dal fuoco ed è prevista l'istituzione della banca dati regionale delle aree percorse dal fuoco, gestita tramite il Sistema informativo per la gestione delle attività forestali (SIGAF), sul sistema informativo ARTEA; nello stesso SIGAF sono inoltre registrate le violazioni ed il conseguente introitamento delle somme riscosse; è previsto un adeguamento delle sanzioni amministrative.

Sono previste norme transitorie per la revisione delle concessioni esistenti sul patrimonio agricolo forestale regionale e per la rideterminazione dei complessi agricolo forestali oltre che dei piani di gestione del patrimonio stesso.

La modifica della legge regionale 27 dicembre 2004, n. 77 (Demanio e patrimonio della Regione Toscana) riguarda la previsione a carico dell'ente Terre regionali toscane della predisposizione degli elenchi di alienazione dei beni immobili del patrimonio agricolo forestale nonché la possibilità di delegare all'ente stesso la procedura di alienazione.

Per quanto concerne la modifica della legge regionale 17 marzo 2000, n. 24 (Disposizioni per la gestione della Tenuta di S. Rossore e per il funzionamento del Comitato di Presidenza) la proposta di legge è stata oggetto di un emendamento consiliare che ha disposto lo stralcio della parte che prevedeva il passaggio della delega riguardo alle funzioni amministrative di competenza regionale attinenti la gestione della Tenuta di San Rossore dal parco di Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli all'ente Terre regionali toscane prevedendo invece forme di collaborazione fra i due enti.

2. LEGGI TRASVERSALI

Le disposizioni del Capo II della legge regionale 18 giugno 2012 n. 29 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale) intervengono a titolo manutentivo su una pluralità di leggi che interessano le materie di competenza della Seconda Commissione, allo scopo di aggiornare le norme in vigore adeguandole alla legislazione nazionale o regionale sopravvenuta nonché alle

sentenze della Corte costituzionale o semplicemente a titolo di correttivi tecnici per rispondere ad esigenze di semplificazione, chiarezza e coerenza delle fonti normative.

In particolare, la soppressione dell'ARSIA e il trasferimento delle sue funzioni alla Regione avvenuti con la l.r. 65/2011 rendono necessario modificare le disposizioni di tutte quelle leggi di settore nelle parti in cui si prevedevano competenze dell'Agenzia.

Anche la legge di semplificazione (proposta di legge 174) sulla quale si è espressa positivamente la Seconda Commissione (con parere secondario) apporta modifiche ad alcune leggi regionali del settore agricolo.

Si tratta delle leggi in materia di tassidermia ed imbalsamazione, raccolta e commercio funghi epigei, agriturismo, apicoltura.

Gli interventi correttivi riguardano principalmente la modifica della disciplina del titolo abilitativo all'esercizio di attività economiche per adeguarlo all'introduzione dell'istituto della segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) prevista dall'articolo 19 della legge 241/1990.

3. CONSIDERAZIONI

L'esame dettagliato, fin qui svolto, delle leggi prese in considerazione, consente di fare alcune considerazioni di massima sugli orientamenti regionali di politica legislativa, del trascorso anno, nelle materie oggetto delle presenti note. Considerazioni che si espongono sinteticamente nei seguenti termini.

Nel periodo esaminato, nelle leggi regionali in materia agricolo-rurale si conferma l'attenzione verso la semplificazione amministrativa, attraverso lo snellimento delle procedure in chiave di trasparenza nonché di salvaguardia e di incentivazione di quello che viene considerato un fondamentale patrimonio produttivo, ambientale, paesaggistico e culturale.

Alcune leggi sono state approvate per adeguare la normativa regionale alla legislazione di competenza statale e comunitaria, ma con l'attenzione comunque rivolta alla opportunità di introdurre le modifiche che l'esperienza, maturata nell'applicazione delle norme vigenti, suggeriva come necessarie.

Al lavoro di elaborazione e di miglioramento dei testi normativi hanno dato un apporto decisivo sia l'iniziativa di alcuni commissari, sia la partecipazione collegiale al dibattito anche attraverso la formazione di gruppi di lavoro misti tecnico-politici.