

## POLITICHE AGRICOLE

Beatrice Pieraccioli

### **1. LA LEGISLAZIONE TOSCANA DELLA NONA LEGISLATURA (2010-2015), PER IL COMPARTO AGRICOLO**

Nella legislazione regionale toscana del periodo considerato relativamente al comparto agricolo, si possono individuare alcune tipologie di intervento, che caratterizzano le varie norme approvate.

In particolare, in alcuni casi si può parlare di leggi di riforma di un settore, la cui disciplina viene innovata profondamente. Vi sono poi leggi costituenti modifica di normativa esistente, adeguamento a normativa statale o comunitaria sopravvenuta, semplificazione di procedimenti.

Alcune leggi riguardano Enti e Agenzie regionali, di cui si dispone la soppressione o la nuova istituzione o la modifica delle competenze. Una menzione a sé per le leggi sulla caccia, per le frequenti sollecitazioni che provengono dal mondo venatorio per modifiche e puntualizzazioni delle disposizioni.

#### 1.1 LEGGI INNOVATIVE E DI RIFORMA

Piano regionale agricolo forestale: tra le leggi di carattere fortemente innovativo, vanno sicuramente menzionate quelle riguardanti la programmazione, che portano a compimento la concentrazione di tutti gli interventi regionali del settore nello strumento del Piano regionale agricolo forestale (PRAF). Alcune modifiche legislative degli anni precedenti avevano trasformato nel PRAF quello che era originariamente il Piano agricolo regionale (PAR), istituito con legge regionale 1/2006. La legge finanziaria per il 2011 (l.r. 29 dicembre 2010, n. 65) dispone espressamente che il PRAF è lo strumento programmatico unitario che realizza le politiche agricole, forestali e di sviluppo rurale definite nel Programma regionale di sviluppo (PRS) e specificate nel Documento di programmazione economico finanziaria regionale (DPEF). Il PRAF 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. Il PRAF è, quindi, l'unico piano di erogazione finanziaria per agricoltura, foreste, caccia, pesca e acquacoltura, finanziato con fondi regionali e nazionali e coordinato con le risorse europee.

Attività vivaistica: la legge regionale 23 luglio 2012, n. 41 (Disposizioni per il sostegno all'attività vivaistica e per la qualificazione del verde urbano) 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.

A proposito di questa legge, si evidenzia una importante modifica, introdotta in corso d'opera, per ricondurre gli interventi regionali sul vivaismo nell'ambito degli strumenti di programmazione esistenti e quindi nel PRAF.

Usi civici: un intervento legislativo di notevole portata, 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). E' 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 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.

## 1.2 LEGGI DI MODIFICA, ADEGUAMENTO, SEMPLIFICAZIONE

Funghi: la legge regionale 17 novembre 2010, n. 58 (Modifiche alla l.r. 22 marzo 1999, n. 16 (Raccolta e commercio dei funghi epigei spontanei)) è una legge di semplificazione amministrativa, ispirata al principio costituzionale di adeguatezza. Infatti sostituisce le autorizzazioni rilasciate dai comuni con una autorizzazione regionale, che si consegue tramite il mero versamento di un determinato importo su un conto corrente regionale.

Potenziale viticolo: la legge regionale 30 novembre 2012 n. 68, 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.

Bonifica: legge regionale 27 dicembre 2012, n. 79 (Nuova disciplina in materia di Consorzi di bonifica. Modifiche alla l.r. 68/2008 e alla l.r. 91/1998. Abrogazione della l.r. 34/1994). Trattasi di una legge di modifica dell'assetto organizzativo in tema di bonifica, che affida le attività relative a sei nuovi consorzi, destinati a prendere il posto degli esistenti tredici consorzi e delle Comunità montane.

Alcuni interventi legislativi si sono resi necessari a causa delle difficoltà incontrate nel dare attuazione alla legge regionale 79/2012 in materia di bonifica. Con la legge regionale 8 marzo 2013, n. 8 e la legge regionale 28 ottobre 2013, n. 60 si sono introdotte modifiche riguardanti gli organi dei consorzi e la disciplina transitoria.

Servizio fitosanitario: due leggi di modifica e snellimento delle procedure hanno riguardato il servizio fitosanitario regionale, che la legge regionale 65/2010 attribuiva transitoriamente alla Regione. La prima è la legge regionale 27 gennaio 2012, n. 2, con cui si proroga un termine e la legge regionale 6 giugno 2012, n. 25, che riconduce il procedimento di rilascio dell'autorizzazione fitosanitaria in capo al Servizio fitosanitario regionale, utilizzando la dichiarazione unica aziendale (DUA).

Strade del vino: 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") disciplina la segnaletica delle strade in questione. Come tale, non può essere definita né una legge innovativa del sistema, né una legge di mero intervento manutentivo, poiché, in definitiva, interviene a colmare una lacuna dovuta in parte a una inadempienza statale.

Foreste: in materia di foreste è stata approvata una legge regionale di adeguamento ad una nuova normativa statale. La legge regionale 22/2014 modifica 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.

Agriturismo: come intervento normativo di modifica alla normativa vigente si presenta quello di cui alla legge regionale 4/2014 (Disciplina delle fattorie didattiche. Modifiche alla legge regionale 23 giugno 2003, n. 30 "Disciplina delle attività agrituristiche in Toscana").

La legge è volta a regolare lo svolgimento dell'attività di fattoria didattica, già previsto dall'articolo 2, comma 2 della l.r. 30/2003, ma non disciplinato in modo compiuto.

Pesca: altro intervento normativo 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.

Centri di assistenza agricola: la legge regionale 20 gennaio 2015 (Disposizioni in materia di semplificazione dei procedimenti in materia di

agricoltura e di centri autorizzati di assistenza agricola) è una legge, come dice lo stesso titolo, di semplificazione e snellimento dell'attività amministrativa.

### 1.3 LEGGI RIGUARDANTI ENTI E AGENZIE REGIONALI

Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura: all'inizio del decennio le politiche regionali sono state fortemente condizionate dai tagli alla spesa pubblica imposti dallo Stato a causa della sfavorevole contingenza economica. Le economie richieste alle regioni comprendevano una drastica riduzione per agenzie ed enti dipendenti. In questo contesto va inquadrata la soppressione dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura (ARSIA), disposta con la finanziaria 2011 (l.r. 65/2010) le cui funzioni sono state assegnate alla Regione che è subentrata in tutti i rapporti attivi e passivi.

Ente acque umbro-toscane: una legge di riassetto organizzativo ratifica una intesa conclusa tra la Regione Toscana e la Regione Umbria (l.r. 54 del 28 ottobre 2011), che avevano sottoscritto un'intesa per la costituzione di un ente pubblico economico denominato Ente acque umbre-toscane (EAUT) destinato a subentrare nelle funzioni svolte dall'Ente irriguo umbro-toscano.

Alberese e Terre regionali toscane: legge regionale 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 legge rappresenta nei suoi contenuti una riforma rilevante: 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.

### 1.4 CACCIA

Uccelli da richiamo: la legge regionale 6 ottobre 2010, n. 50 si prefigge di disciplinare la cattura degli uccelli da richiamo per l'anno 2010, ai sensi delle leggi sulla caccia, statale (l.157/1992) e regionale (l.r. 3/1994). Si tratta, pertanto, non esattamente di una legge di disciplina di un settore, quanto, piuttosto di una legge-provvedimento.

Lo Stato ha impugnato la legge regionale davanti alla Corte costituzionale, per violazione dell'articolo 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione. La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2 della legge regionale.

Appostamenti fissi: 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”. La legge è poi stata modificata con legge regionale 10/2014, che proroga un termine, il quale è stato ulteriormente prorogato con legge regionale 34/2014.

Calendario venatorio: 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). Trattasi di modifica rilevante, volta a uniformarsi alla previsione legislativa statale, secondo cui il calendario venatorio è un atto programmatico di natura amministrativa, che non deve essere oggetto di leggi, come in precedenza verificatosi nella nostra Regione.

Ambiti territoriali di caccia: la legge regionale 30 dicembre 2014, n. 88 modifica le norme di organizzazione amministrativa del settore faunistico venatorio e specificamente la disciplina degli ambiti territoriali di caccia (ATC).

In particolare, l'intervento stabilisce una riduzione a nove del numero degli ATC toscani e un nuovo modello gestionale.

La legge regionale 20 marzo 2015, n. 32 interviene al fine di rimuovere i possibili profili di incostituzionalità sollevati dal Governo nei confronti della legge regionale 30 dicembre 2014, n. 88. prevedendo l'istituzione dei sottoambiti non più in via facoltativa e specificando che gli ATC avranno corrispondenza con i confini provinciali ai soli fini dell'organizzazione amministrativa.

## **2. LA LEGISLAZIONE TOSCANA NEL 2015**

Si segnala che le leggi approvate nel 2015, di cui di seguito, fanno riferimento alla IX legislatura, dal momento che le proposte di legge presentate nel periodo iniziale della X legislatura (secondo semestre 2015) non sono giunte ad approvazione entro l'anno.

La legge regionale 20 gennaio 2015 n. 7 (Disposizioni in materia di semplificazione dei procedimenti in materia di agricoltura e di centri autorizzati di assistenza agricola) è una legge, come dice lo stesso titolo, di semplificazione e snellimento dell'attività amministrativa.

La proposta di legge nel testo originariamente presentato da alcuni consiglieri aveva la finalità di modificare la disciplina regionale sui procedimenti amministrativi in materia agricola di cui alla legge regionale 11/1998 per adeguare la stessa ai principi di semplificazione e di snellimento delle procedure contenuti nel decreto legislativo 99/2004.

In seguito alle criticità evidenziate dagli uffici della Giunta e del Consiglio regionale riguardanti in particolare la necessità e la coerenza dell'intervento legislativo in esame a fronte di un quadro regionale in cui sono

già presenti ed attuati principi di semplificazione e di snellimento delle procedure, non soltanto a livello generale dell'ordinamento (l.r. 40/2009) ma anche per quanto concerne specificamente lo sviluppo delle imprese agricole, le commissioni referenti prima e seconda hanno dato mandato ad un gruppo di lavoro tecnico composto da funzionari della Giunta, del Consiglio e di Agenzia regionale toscana per le erogazioni in agricoltura (ARTEA), di effettuare gli approfondimenti necessari per superare gli elementi di criticità emersi.

Il gruppo ha, quindi, valutato l'opportunità di trasformare il testo presentato originariamente come modifica della legge regionale 11/1998 in una proposta di legge autonoma, in quanto la proposta di legge 335 tratta di procedimenti diversi da quelli disciplinati dalla legge regionale 11/1998 e di attuare la semplificazione amministrativa tramite il facoltativo ricorso ai centri autorizzati di assistenza agricola (CAA) per l'assistenza nei procedimenti *d'interesse* dell'attività agricola ma non prettamente agricoli.

L'esercizio dell'attività agricola comporta infatti anche numerosi adempimenti amministrativi, discendenti da normative non strettamente attinenti la materia agricola, come per esempio quelli relativi alla gestione delle acque, al programma aziendale di miglioramento agricolo ambientale, alla valutazione d'incidenza ecc.

Con la legge si amplia l'attività dei centri di assistenza agricola (CAA) assicurando una disciplina regionale organica di snellimento e semplificazione amministrativa per tutti i procedimenti di interesse dei soggetti che esercitano l'attività agricola.

La legge regionale 20 marzo 2015, n. 32 (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") interviene al fine di rimuovere i possibili profili di incostituzionalità sollevati dal Governo nei confronti della legge regionale 30 dicembre 2014, n. 88 con cui la Regione Toscana ha provveduto a dettare una nuova disciplina in materia di ambiti territoriali di caccia.

I rilievi posti riguardano in particolare la possibile violazione dell'articolo 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione in quanto, prevedendo la normativa regionale sopra richiamata, ambiti di natura non necessariamente sub provinciale e rendendo facoltativa l'istituzione dei citati sottoambiti per l'esercizio dell'attività venatoria, potrebbe porsi in contrasto con gli standard di tutela uniformi stabiliti sul territorio nazionale dalla legge quadro 157/1992.

Con la legge in esame si interviene prevedendo l'istituzione dei sottoambiti non più in via facoltativa e specificando che gli ATC avranno corrispondenza con i confini provinciali ai soli fini dell'organizzazione amministrativa.

### 3. CONSIDERAZIONI FINALI

Nel periodo esaminato, l'attenzione del legislatore regionale, nel comparto agricolo-forestale, si è incentrata sui due aspetti fondamentali del valore economico-produttivo e del valore del territorio.

Quindi, da una parte la scelta di valorizzare le attività produttive in ogni loro aspetto, dall'altra l'esigenza di tutelare e di valorizzare l'ambito rurale per la sua rilevanza culturale, intesa come attenzione al territorio e, in particolare, alle bellezze naturali; con la consapevolezza che queste ultime si sostanziano in un paesaggio che rende la Toscana unica al mondo e che, a loro volta, rappresentano un valore economico sia sotto il profilo turistico, sia come rappresentazione dell'eccellenza dei prodotti agricoli toscani.

Così si manifestano gli intenti migliorativi, attraverso leggi modificative e integrative di leggi precedenti che già disciplinavano importanti settori: l'agriturismo, le foreste, le strade del vino, la raccolta dei funghi, la pesca e l'acquacoltura. Ma anche una legge interamente nuova, che porta in primo piano una attività, come il vivaismo, che rappresenta una rilevante risorsa per la nostra economia.

Tutto ciò, comunque, realizzando e tenendo ferma la riforma della programmazione degli interventi di sostegno e di incentivazione, ora concentrati nello strumento, unico per tutti i settori, del Piano regionale agricolo forestale.

Nel periodo considerato trovano posto anche due importanti riforme di disciplina normativa: sui consorzi di bonifica e sugli usi civici. In entrambi i casi si imponeva all'attenzione da numerosi anni l'esigenza di razionalizzazione di settori soggetti a una legislazione statale vetusta e non più rispondente alle esigenze reali. Queste leggi di riforma sono state possibili in quanto si sono finalmente sciolti i dubbi sulla competenza legislativa regionale; ciò anche grazie a un diverso contesto di sistema, dovuto al maturare di condizioni relativamente nuove. Si può dire che, a partire dalla riforma costituzionale del Titolo Quinto, si sia affermata una concezione più matura del rapporto tra normazione nazionale e normazione regionale, che si esprime anche nel mutato atteggiamento statale che ha reso possibile alle regioni intervenire in ambiti nei quali, fino a poco tempo prima, la competenza legislativa centrale veniva intesa rigidamente, restringendo al massimo, o escludendo, ogni possibilità di intervento legislativo regionale.