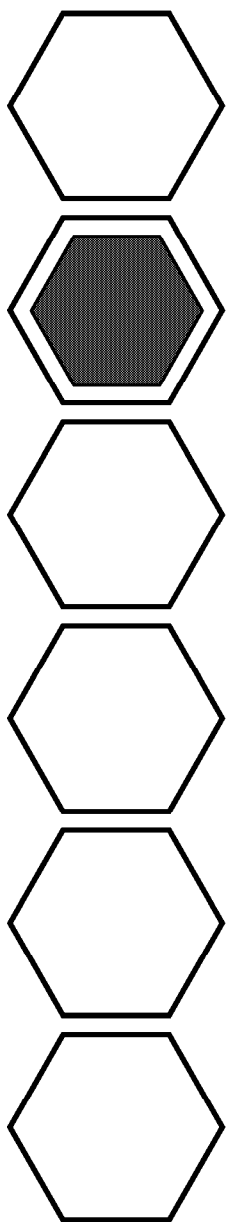


REGIONE TOSCANA



Consiglio Regionale

Le competenze legislative regionali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione



Materie di competenza della
II Commissione consiliare
Agricoltura

Maggio 2002

**LE COMPETENZE LEGISLATIVE
REGIONALI DOPO LA RIFORMA
DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE**

*Ricerca a cura delle Aree legislative
e dei Servizi di assistenza alle Commissioni ordinarie
del Consiglio Regionale della Toscana*

Indice

Considerazioni generali	pag. 3
Agricoltura	pag. 7
Bonifica	pag. 18
Agriturismo	pag. 22
Caccia	pag. 23
Pesca	pag. 27
Raccolta coltivazione e commercio tartufi	pag. 29
Raccolta coltivazione e commercio funghi	pag. 31
Foreste	pag. 34
Patrimonio agricolo-forestale	pag. 41

CONSIDERAZIONI GENERALI

1. La riforma del Titolo Quinto.

Il presente lavoro si propone di individuare gli ambiti e, di conseguenza, i limiti della potestà legislativa della Regione (a statuto ordinario) quale risulta dalle modifiche apportate al Titolo Quinto, Parte Seconda, della Costituzione, con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3.

Prima di entrare nel vivo del problema, cioè della identificazione e definizione, quanto più possibile dettagliata, delle varie materie (nuove e non) di competenza regionale, si premettono le seguenti note per inquadrare i principi su cui si basa la nuova autonomia regionale, segnatamente sotto il profilo, alquanto complesso, del rapporto fra legislazione statale e legislazione regionale.

Va detto innanzitutto che, per l'economia del discorso, incentrato sulla nuova potestà legislativa, non si potranno trattare tutti gli altri, pur molto rilevanti, argomenti afferenti il nuovo modello di Stato regionale delineato dalle modifiche costituzionali

Citiamo sinteticamente i temi più rilevanti che rimangono estranei all'ambito del presente lavoro: prima di tutto la potestà statutaria (con le varie implicazioni riguardanti per esempio: le norme elettorali; la titolarità della funzione regolamentare, nell'ambito del sistema complessivo di definizione dei rispettivi ruoli del Consiglio e della Giunta regionale; il Consiglio delle autonomie locali). Inoltre citiamo l'abolizione definitiva dei controlli amministrativi sia sugli atti della Regione che su quelli degli Enti locali, con l'abrogazione degli artt.125 primo comma e 130. Ancora: la fine del controllo preventivo sulle leggi regionali da parte del Governo, a cui resta solo il potere di impugnazione successiva della legge regionale, davanti alla Corte Costituzionale, potere peraltro parallelo a quello riconosciuto alla Regione nei confronti della legge statale (art.127). Inoltre: il tema della allocazione delle funzioni amministrative secondo il criterio di sussidiarietà (art.118). Infine: il fondamentale e complesso tema dell'autonomia finanziaria (art.119).

2. Nuovi confini della potestà legislativa regionale.

Parlando quindi dei nuovi confini della potestà legislativa regionale, si rileva subito che le prime difficoltà che si incontrano nella ricognizione di tali confini sono dovute alle espressioni usate per definire le materie, espressioni diverse dal precedente testo costituzionale (art.117), sia a causa del "rovesciamento" del criterio di assegnazione delle competenze (di cui si dirà tra breve), sia a causa della comparsa di termini ignoti al linguaggio del costituente del 1948, con i quali il legislatore ordinario è venuto via via indicando nuovi criteri di individuazione dei temi di rilevanza pubblica (es.: "ambiente", "ecosistema", ecc.).

Aggiungiamo che la portata innovativa della riforma è tale da avere già suscitato, in sede interpretativa, su incessante dibattito; ma sembra di poter dire che, al momento, mentre si hanno numerosi riscontri del dibattito, appunto, che l'intelligenza giuspubblicistica svolge, tra convegni e scritti, sui principi generali, non altrettanto è dato reperire a proposito della definizione e dell'individuazione degli ambiti delle materie di competenza legislativa regionale.

Cominciamo quindi con l'esame del primo comma del nuovo articolo 117, che considera unitariamente la potestà legislativa, quale viene esercitata dallo Stato e dalla Regione, tenuti entrambi al rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario (che fa la sua comparsa nel testo costituzionale: prima non poteva esserci perché il Trattato di Roma è successivo al 1948), e dagli obblighi internazionali.

3. Rapporto fra potestà legislativa regionale e potestà legislativa statale.

I successivi tre commi dell'art.117 realizzano quel già accennato rovesciamento, o inversione, del criterio del riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni: infatti si passa dall'elencazione (nel testo previgente dell'art.117) "in positivo" delle materie di competenza regionale, ad una attribuzione "in negativo", residuale, alle Regioni, di tutte le materie non contenute nell'elenco di quelle attribuite allo Stato. In realtà il criterio dell'inversione non è perfetto perché c'è comunque un elenco di materie di competenza legislativa "concorrente" (o "ripartita") tra Stato e Regioni .

In dettaglio: il secondo comma fa un elenco tassativo delle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato: materie tradizionalmente riservate allo Stato centrale anche negli ordinamenti federali, come: politica estera, difesa moneta, rapporti con le Chiese, giustizia, sicurezza pubblica ("ad esclusione della polizia amministrativa locale" che, quindi, è da ritenersi di competenza esclusivamente regionale) ecc. ma anche materie come: livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, norme generali sull'istruzione, leggi elettorali e organizzazione e funzioni fondamentali degli Enti locali, tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, ecc.

Il terzo comma elenca le materie di legislazione concorrente, cioè le materie in cui la potestà legislativa appartiene alle Regioni, "salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato". Il sistema della legislazione concorrente (o ripartita) era l'unico previsto dal previgente art.117 e rimane sostanzialmente inalterato: solo come sistema-criterio, però: infatti le materie del "nuovo" elenco sono (nominalmente e sostanzialmente) diverse in quanto quasi tutte di nuova competenza regionale, mentre le materie del "vecchio" elenco, non essendo più citate, possano, come vedremo subito dopo, alla competenza esclusiva regionale (compresa, fra queste ultime, la formazione professionale, per espressa previsione del terzo comma).

Il quarto comma dell'art.117, costituisce la chiave di volta del sistema, in quanto assegna la potestà legislativa esclusiva alle Regioni in tutte le materie non ricomprese negli elenchi del secondo comma (potestà esclusiva dello Stato) e del terzo comma (potestà concorrente tra Stato e Regione): ecco l'inversione del criterio: cioè la potestà legislativa esclusiva appartiene alla Regione, fatte salve le materie tassativamente elencate, riservate alla potestà esclusiva dello Stato, e le materie, sempre tassativamente elencate, in cui allo Stato è riservata la determinazione dei principi fondamentali.

Per completezza, va ricordato che l'ampliamento, così delineato della competenza regionale, ha fatto cadere, in quanto ritenuto non più significativo nel nuovo sistema, la previsione del "vecchio" secondo comma dell'art.117, che attribuiva alle leggi statali la facoltà di demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione (mentre il "nuovo" sesto comma prevede la possibilità di delegare alla Regione la potestà regolamentare statale).

Questo è il quadro ora vigente delle competenze legislative regionali, suscettibile tuttavia di essere ampliato, in forza della previsione (art.116, terzo comma) della possibilità di attribuire (con legge statale), alle Regioni a statuto ordinario, su loro richiesta, “ulteriori forme e particolari condizioni di autonomia” nelle materie di legislazione concorrente (che quindi potrebbero entrare nella sfera della legislazione esclusiva regionale) e in alcune delle materie di competenza esclusiva statale (che quindi potrebbero essere “attratte”, quantomeno, nella sfera della competenza concorrente); queste ultime sono: l’organizzazione della giustizia di pace, le norme generali sull’istruzione, la tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali.

4. Limiti trasversali:

La competenza esclusiva regionale è dunque priva di limiti, nelle materie in cui si esplica (a parte i ricordati obblighi del rispetto della Costituzione e dei vincoli comunitari e internazionali – art.117, primo comma-)? La risposta è negativa: infatti, leggendo l’elenco, tassativo, delle materie di competenza statale, si evidenzia la presenza di limiti non diretti ma non meno espliciti, che potremmo definire “trasversali”, che si presentano come insuperabili per la legislazione regionale esclusiva (e anche per la concorrente): l’esempio forse più evidente è dato dalla competenza esclusiva dello Stato in ordine alla “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale” (art.117, secondo comma, lettera m)).

Ma ci sono altre materie esclusive statali, di non meno immediata individuazione, che possono costituire limiti alla potestà legislativa regionale; ad esempio: ordine pubblico e sicurezza, già citata, (id., lettera h)); ordinamento civile e penale (lettera l); tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni ambientali (lettera s)).

5. Limiti espliciti.

Ma oltre ai limiti “trasversali” di cui si è ora detto, ve ne sono altri, espliciti, previsti da altre disposizioni costituzionali. Citiamo i principali: le Regioni, nel dare esecuzione agli accordi internazionali e agli atti comunitari, devono rispettare le procedure stabilite dalla legge dello Stato, il quale dispone, nei loro confronti, del potere sostitutivo da esercitare in caso di inadempienza (art.117, quinto comma); le leggi regionali sono tenute a rimuovere ogni ostacolo alle pari opportunità fra i sessi, anche per quanto riguarda l’accesso alle cariche elettive (art.117, settimo comma); le leggi regionali che conferiscono funzioni amministrative agli Enti locali devono rispettare il principio di sussidiarietà fra enti (“sussidiarietà verticale”), devono comunque rispettare anche il principio di favorire l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati (“sussidiarietà orizzontale”) (art.118); alle Regioni è vietato istituire dazi, ostacolare la libera circolazione di persone e cose, limitare l’esercizio del diritto al lavoro (art.120, primo comma).

6. Principi fondamentali.

Per quanto riguarda, specificamente, la legislazione concorrente, si ripropone il problema, già posto all’inizio della vita dell’istituzione regionale ordinaria, se i principi fondamentali contenuti nella legge statale debbano necessariamente essere dettati da leggi “cornice” (o “quadro”) ovvero, in mancanza di normativa di cornice, possano essere comunque desunti dalle leggi statali

vigenti. Questa seconda ipotesi fu allora sposata dal legislatore (L.281 del 1970) ed oggi sembra ancora la più valida, tanto è vero che figura nel testo del disegno di legge governativo recante “disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3” (c.d. “disegno di legge La Loggia”), il quale si spinge anche oltre, prevedendo che sia effettuata una ricognizione (con decreti delegati) dei principi fondamentali vigenti (art.1, terzo e quarto comma).

7. Continuità dell’ordinamento.

Lo stesso disegno di legge La Loggia precisa che la normativa statale in materie ora appartenenti alla legislazione regionale è applicabile solo fino all’entrata in vigore delle specifiche leggi regionali (art.1, secondo comma): la previsione si riferisce sia alla competenza esclusiva regionale, sia a quella concorrente (fatte salve le norme di principio che, come abbiamo visto, sono e restano di competenza statale). Questa disposizione è conforme all’ipotesi interpretativa, già largamente diffusa fra i commentatori, la quale, in omaggio al principio di continuità dell’ordinamento, mira ad escludere il formarsi di lacune normative; parimenti risulta conforme alla interpretazione secondo cui il legislatore regionale può da subito approvare leggi nelle materie di sua competenza (sia essa esclusiva o concorrente). C’è da segnalare, peraltro, nei commenti di questo primo periodo, la più o meno esplicita tendenza a suggerire l’attivazione di forme di consultazione, quando non proprio di raccordo, fra Stato e Regioni, al fine di evitare il formarsi di possibili aree di incertezza normativa e di infruttuose contrapposizioni.

A proposito del disegno di legge suddetto, va tuttavia rilevato, non senza una certa preoccupazione, che il citato secondo comma dell’art.1, prevede anche l’applicazione reciproca del principio, nel senso che “le normative regionali concernenti materie appartenenti alla legislazione esclusiva statale continuano ad applicarsi sino alla data di entrata in vigore delle disposizioni statali in materia”; questa disposizione presuppone necessariamente che nelle modifiche costituzionali in esame vi sia stato un “arretramento” delle competenze regionali in qualche materia: materia che prima era di competenza regionale, ovviamente concorrente, (il che spiega la presenza di normative regionali), e ora è diventata di competenza esclusiva statale; questo “arretramento” appare non giustificato dalla lettura, come abbiamo visto, dei commi secondo, terzo e quarto dell’art.117, ma soprattutto appare in stridente contrasto con tutto lo spirito politico-istituzionale della riforma, che è decisamente mirata ad ampliare, e non certo a contrarre, la sfera di competenza legislativa della Regione.

8. Le materie.

Nel proporre i seguenti elaborati, relativi alle singole materie, si fa presente una certa eterogeneità di esposizione, necessariamente dovuta sia al numero di persone che hanno concorso alla ricerca, sia alle scadenze ravvicinate, che non hanno consentito forme più raffinate di raccordo.

Agricoltura

Oggetto

L'agricoltura ha confini molto vasti e comprende nel suo ambito numerose e complesse materie che vanno dall'allevamento di animali e piante alle attività a queste connesse, svolte in forma imprenditoriale o meno, in cui si comprendono anche le attività che mirano a conservare l'antropizzazione del territorio, con evidenti finalità sociali e di tutela ambientale; non solo, essa include argomenti che vanno dal mercato dei prodotti agricoli con i vari strumenti d'intervento e di protezione dello stesso, alle forme di tutela previste per i prodotti tradizionali, biologici e così detti di agricoltura integrata. Ancora, fanno parte dell'agricoltura materie come la tutela delle acque in collegamento con l'esercizio dell'attività agricola e la tutela dei consumatori in relazione alla produzione ed al consumo dei prodotti agricoli. Ed infine tutti quegli aspetti relativi alla circolazione dei terreni agrari e alle varie forme di godimento degli stessi da parte dei soggetti diversi dal proprietario.

Submaterie

Venendo ad un'analisi puntuale delle submaterie, che ci consenta poi, caso per caso, l'individuazione dei principali atti normativi di disciplina dei singoli settori ed eventualmente dei problemi di connessione con altre materie, si ritiene poter inquadrare nella materia agricoltura i seguenti argomenti specifici:

- 1) esercizio delle funzioni amministrative;
- 2) enti funzionali ;
- 3) imprese agricole;
- 4) agricoltura di montagna;
- 5) attività connesse e complementari all'agricoltura;
- 6) utilizzazione delle acque reflue;
- 7) forme associative e contratti di collaborazione;
- 8) prodotti agricoli, a loro volta suddivisi in:
 - a) vino
 - b) aceto
 - c) miele
 - d) uova
 - e) latte e prodotti lattiero caseari
 - f) piante officinali
 - g) sementi
 - f) olio;
 - g) cereali, semi oleosi, piante proteiche;
 - h) prodotti ortofrutticoli;
- 9) tutela e valorizzazione delle produzioni agroalimentari con connotati di qualità e naturalità;
- 10) zootecnia, ed in particolare:
 - a) allevamento degli animali
 - b) benessere degli animali
 - c) mangimi;
- 11) interventi finanziari nel settore agricolo;
- 12) credito agricolo;

- 13) contratti agrari e proprietà terriera
- 14) organismi pagatori degli aiuti comunitari in agricoltura.

Non sono state ricomprese in tale elencazione materie come l'agriturismo, la caccia, la bonifica, che pur facenti parte, nell'accezione tradizionale, della più vasta materia agricoltura, verranno trattate separatamente per esigenze sistematiche del presente lavoro.

Disciplina previgente alla modifica al tit. V della Costituzione

Per quanto riguarda il riparto di competenze tra Stato e regioni, l'agricoltura figura tra le materie che il primo comma dell'articolo 117 attribuisce alla competenza normativa concorrente delle regioni. Le funzioni amministrative in materia, sono state attribuite, ai sensi della legge 491/1993, del d. lgs 143/1997 e del d.lgs 300/1999, alle regioni salvo residue competenze al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAF), peraltro tassativamente indicate. Si può quindi sostanzialmente affermare l'avvenuta regionalizzazione nel settore agricolo; tuttavia una premessa è d'obbligo per poter meglio comprendere la portata, in materia di agricoltura, della modifica costituzionale, e riguarda l'assetto del riparto di competenze normative in materia tra Comunità europea, Stato e Regioni vigente, appunto, fino a tale modifica.

L'agricoltura ed il commercio dei prodotti agricoli sono, ai sensi del Trattato CE, riservati alla Comunità europea e il funzionamento e lo sviluppo del mercato unico rispetto a questi prodotti è accompagnato dall'instaurazione della politica agricola comune (PAC) in sostituzione delle preesistenti politiche nazionali. La Comunità, è, quindi, intervenuta a disciplinare la materia con propri atti che poi, a seconda del tipo di provvedimento comunitario, immediatamente applicabile o meno, lo stato e le regioni hanno provveduto ad attuare con proprie norme ad hoc.

E' comunque importante rilevare che il mercato dei prodotti agricoli è stato sostanzialmente regolato dal diritto comunitario attraverso le organizzazioni comuni di mercato (OCM) mentre la disciplina delle strutture produttive è restata, in generale, di competenza degli stati membri e la Comunità si è limitata a finanziare interventi strutturali specifici.

Ciò per dare un quadro generale della normazione in materia di agricoltura prima della modifica del titolo V della Costituzione, quadro caratterizzato principalmente, oltre che da direttive comunitarie e da leggi statali e regionali, da un grande numero di regolamenti comunitari e da fonti prevalentemente secondarie a livello statale, in attuazione dei regolamenti per quegli aspetti interni che i regolamenti pur immediatamente e direttamente applicabili, non possono disciplinare, e che comunque necessitano di una regolazione unitaria sul territorio nazionale, ed infine da fonti regionali spesso consistenti in atti di programmazione. Un quadro normativo, quindi, costituito per gran parte da atti normativi comunitari e da disposizioni nazionali e regionali adottati, comunque, nel rispetto puntuale di principi e disposizioni stabiliti dalla Comunità europea.

La modifica del titolo V della Costituzione

L'agricoltura, come è noto, non figura tra le materie elencate a vario titolo nel testo novellato dell'articolo 117 C. Non rientra, cioè, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato, né in quelle del III comma relative alla legislazione concorrente; si ritiene quindi che faccia parte, ai sensi del IV comma, di quelle materie di competenza residuale, ed esclusiva, delle regioni.

Ai sensi della modifica costituzionale scompare quindi, anche per la normativa regionale in materia di agricoltura, il limite dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato oltre che quello del rispetto dell'interesse nazionale e di quello di altre regioni.

Orbene tutto ciò, anche alla luce di quanto sopra accennato, cosa comporta sotto il profilo delle competenze normative regionali? Se consideriamo l'agricoltura in senso proprio, è difficile immaginare qualcosa di molto diverso dal quadro normativo che si è fino ad oggi delineato: la

potestà esclusiva regionale, è, in questa materia così fortemente caratterizzata dalla dimensione comunitaria, forse ugualmente compressa che nel passato, tanto più se si tiene conto che i settori in cui la normativa comunitaria ha lasciato spazio al diritto nazionale sono quelli delle strutture produttive e dei contratti agrari rispetto a cui lo Stato conserva, comunque, la propria competenza esclusiva nei confronti delle regioni, trattandosi di aspetti appartenenti all'ordinamento civile.

Il discorso è diverso se si considera l'agricoltura in senso ampio, con tutti quegli elementi sostanziali che ha in comune con altre discipline, rispetto a cui si dovrà valutare, caso per caso, la portata del concetto di potestà legislativa esclusiva delle regioni.

E' comunque il caso di ricordare, infine, l'importanza che può avere, in una materia come l'agricoltura, la disposizione introdotta al V comma dell'articolo 117 Cost. secondo cui le regioni partecipano, nelle materie di loro competenza, alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione ed all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione Europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

Nonostante la vaghezza della formula e gli interrogativi che si pongono, in particolare per la "fase discendente" a proposito della natura degli atti con cui le regioni provvederanno all'esecuzione ed all'attuazione, ed alle modalità d'intervento del potere sostitutivo dello Stato (l'inadempienza della regione si può verificare solo in caso di comportamento omissivo della stessa, oppure anche in caso di attuazione parziale o non conforme? Ed in questo caso lo stato potrebbe intervenire in via sostitutiva se l'attuazione è avvenuta con legge regionale?), nonostante ciò, un'interpretazione di questa disposizione, se formulata in modo coerente con il "sistema" che la modifica costituzionale ha costruito e con il ruolo che all'interno di esso è stato attribuito alle regioni, dovrebbe garantire a queste ultime notevoli e significative opportunità soprattutto con riferimento alla partecipazione alla fase di formazione degli atti comunitari.

Interconnessioni

La regolamentazione dell'attività agricola tocca, come l'analisi fin qui condotta ha accennato, materie come l'alimentazione, l'ambiente, la salute, nonché gli aspetti di carattere sociale legati al mantenimento dell'uomo in territori soggetti allo spopolamento come ad esempio la montagna.

Da queste considerazioni emerge in modo chiaro il grande numero di discipline diverse che attraversano la materia agricoltura e che appartengono a competenze normative diverse da quella esclusiva della regione, siano questa concorrente od esclusiva dello stato. Non solo, per ciascuna di queste discipline, rispetto a cui è difficile l'individuazione di confini netti, occorrerà valutare il modo in cui l'interferenza opera, per stabilire in modo puntuale di che tipo di competenza si tratta. Per essere più chiari si può fare riferimento alla connessione con la materia ambiente: diversi saranno i vincoli da rispettare nella disciplina della materia agricoltura a seconda che si ponga una questione attinente alla difesa del suolo (che rientra nel governo del territorio e quindi nella competenza normativa concorrente) o di scarichi inquinanti (che attiene invece alla tutela dell'ambiente, materia di competenza esclusiva dello stato).

Non solo, l'aspetto privatistico, come si è in precedenza accennato, è suscettibile di condizionare in modo pesante la potestà legislativa della regione in questa materia. Anche l'ordinamento penale costituisce, per determinati aspetti della disciplina, un limite insuperabile per la potestà normativa regionale.

Principali fonti statali e regionali in materia di agricoltura

(Alcune fonti contengono disposizioni che riguardano voci diverse della elencazione che segue: saranno comunque citate una sola volta)

Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative

LR 23 gennaio 1989, n.10

“Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative in materie di agricoltura, foreste, caccia e pesca”

L 4 dicembre 1993, n.491

“Riordinamento delle competenze regionali e statali in materia agricola e forestale e istituzione del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali”

D.Lgs 4 giugno 1997, n.143

“Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale”

LR 6 febbraio 1998, n.9

“Attribuzione delle funzioni amministrative in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca, sviluppo rurale, agriturismo, alimentazione conferite alla Regione dal D.lgs.143/1997”

LR 9 febbraio 1998, n.11

“Norme per lo snellimento e la semplificazione dell'attività amministrativa in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca”

D.Lgs 30 luglio 1999, n.300

“Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n.59”

LR 8 marzo 2000, n.23

“Istituzione dell'anagrafe delle aziende agricole, norme per la semplificazione dei procedimenti amministrativi ed altre norme in materia di agricoltura”

Istituzione e disciplina degli enti funzionali

LR 10 giugno 1993, n.37

“Istituzione dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione nel settore agricolo forestale”

LR 27 luglio 1995, n.83

“Istituzione dell'Azienda Regionale Agricola di Alberese”

Impresa agricola

Codice civile artt.2135 ss.

LR 12 gennaio 1994, n.6

“Istituzione Albi provinciali degli imprenditori agricoli professionali

D.Lgs. 18 maggio 2001, n.228

“Orientamento e modernizzazione del settore agricolo a norma dell’articolo 7 della legge 5 marzo 2001 , n.57”

Agricoltura di montagna

L. 10 maggio 1976, n.352

“ Attuazione della direttiva comunitaria sull’agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate”

L. 31 gennaio 1994, n.97

“ Nuove disposizioni per le zone montane”

L.R. 19 dicembre 1996, n. 95

“Disciplina degli interventi per lo sviluppo della montagna”

Attività connesse e complementari

LR 13 agosto 1996, n.69

“Disciplina delle strade del vino in Toscana”

LR 5 marzo 1997, n.15

“Salvaguardia e valorizzazione delle attività rurali in via di cessazione”

L. 27 luglio 1999, n.268

“Disciplina delle strade del vino”

Utilizzazione delle acque reflue

L.11 novembre 1996 , n.574

“Nuove norme in materia di utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e di scarichi dei frantoi oleari”

D.Lgs.11 maggio 1999, n.152

“Disposizioni sulla tutela delle acque dall’inquinamento e recepimento della dir. 91/271 concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della dir. 91/676 relativa alla protezione delle acque dall’inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole”

Forme associative e contratti di collaborazione

L. 8 luglio 1975, n.306

“Incentivazione dell’associazionismo dei produttori agricoli nel settore zootecnico e norme per la determinazione del prezzo di vendita del latte alla produzione “

L. 20 ottobre 1978 , n. 674

“Norme sull’associazionismo dei produttori agricoli”

LR 29 maggio 1980, n.77

“Norme concernenti l’associazione dei produttori agricoli nella Regione e le relative unioni in attuazione della L.20 ottobre 1978, n.674 sull’associazionismo dei produttori agricoli”

L.16 marzo 1988, n.88

“Norme sugli accordi professionali e sui contratti di coltivazione e vendita dei prodotti agricoli”.

Prodotti agricoli

Vino

LR 20 marzo 2000, n.27

“Disciplina per la realizzazione di superfici vitate”

DM 27 luglio 2000

“Norme di attuazione del regolamento (CE) del Consiglio n.1493/1999 e del regolamento (CE) della Commissione n.1227/2000, concernenti l’organizzazione comune del mercato vitivinicolo”

L.10 agosto 2000, n.260

“ Disposizioni sanzionatorie in applicazione del Reg. CE n. 1293/99 relativo all’OCM vitivinicolo a norma dell’art. 5 della L. 21/12/99 n. 526”

– Aceto

L.2 agosto 1982, n.527

“ Norme per la produzione e la commercializzazione degli agri”

Uova

L.3 maggio 1971, n.419

“ Applicazione dei regolamenti comunitari n. 1619/68 e 95/69 contenenti norme sulla commercializzazione delle uova”

Api

RDL 23 ottobre 1925, n.2079

“ Provvedimenti per la difesa dell’apicoltura”

LR 18 aprile 1995, n.69

“Norme per l’esercizio, la tutela e la valorizzazione dell’apicoltura”

Latte e prodotti lattiero caseari

L. 8 luglio 1975, n.306

“ Incentivazione dell’associazionismo dei produttori agricoli nel settore zootecnico e norme per la determinazione del prezzo di vendita del latte alla produzione”

LR 12 luglio 1976, n.37

“Norme per la valutazione del latte alla produzione”

L. 3 maggio 1989, n.169

“ Disciplina del trattamento e della commercializzazione del latte alimentare vaccino”

L.26 novembre 1992, n.468

“ Misure urgenti nel settore lattiero-caseario”

L.23 dicembre 1996, n. 662

“Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (Superprelievi)”

– Piante officinali

L.6 gennaio 1931, n. 99

“Disciplina della coltivazione, raccolta e commercio delle piante officinali”

Disposizioni fitosanitarie

L.18 giugno 1931, n. 987

“Disposizioni per la difesa delle piante coltivate e dei prodotti agrari dalle cause nemiche e sui relativi servizi”

DLgs 30 dicembre 1992, n.536

“Attuazione della dir. 91/683 concernente le misure di protezione contro l'introduzione negli Stati membri di organismi nocivi ai vegetali e ai prodotti vegetali”

LR 6 aprile 2000, n.57

“Disciplina fitosanitaria della produzione e della commercializzazione dei vegetali e dei prodotti vegetali”

Sementi

DPR 24 dicembre 1969, n.1164

“Norme sulla produzione e sul commercio dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite”

L. 25 novembre 1971, n.1096

Disciplina dell'attività sementiera”

Olio

L.3 agosto 1998, n.313

“Disposizioni per la etichettatura d'origine dell'olio extravergine di oliva, dell'olio di oliva vergine e dell'olio di oliva”

L.5 febbraio 1992, n. 169

“Disciplina per il riconoscimento della denominazione di origine controllata degli oli di oliva vergini ed extravergini”

Tutela, valorizzazione e controllo sulle produzioni agroalimentari con connotati di qualità e naturalità

DLgs 27 gennaio 1992, n.109

“Attuazione delle dir 89/395 e 89/396 concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari”

L. 10 febbraio 1992, n.164

“Nuova disciplina delle denominazioni d'origine”

DLgs 3 marzo 1993, n. 123

“Attuazione della dir. 89/397 relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari”

DLgs 17 marzo 1995, n.220

“ Attuazione degli art. 8 e 9 del reg. CEE n. 2092/91 in materia di produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico

LR 12 aprile 1995, n.54

“Norme per le produzioni animali ottenute mediante metodi biologici”

LR 16 luglio 1997, n.49

“Disposizioni in materia di controlli per le produzioni agricole ottenute mediante metodi biologici”

LR 16 luglio 1997, n.50

“Tutela delle risorse genetiche autoctone”

LR 14 gennaio 1998, n.1

“Aiuti per lo svolgimento di attività di miglioramento genetico delle specie animali di interesse zootecnico“

LR 15 aprile 1999, n.25

“Norme per la valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche di produzione integrata e tutela contro la pubblicità ingannevole”

Organismi geneticamente modificati

DLgs 3 marzo 1993, n.91

“ Attuazione della dir. 90/219 concernente l’impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati”

DLgs 3 marzo 1993, n. 92

“ Attuazione della dir. 90/220 concernente l’emissione deliberata nell’ambiente di organismi geneticamente modificati”

LR 6 aprile 2000, n.53

“Disciplina regionale in materia di organismi geneticamente modificati”

Zootecnia

Allevamento

L.15 gennaio 1991, n. 30

“ Disciplina della riproduzione animale”

L.19 dicembre 1992, n. 489

“ Disposizioni in materia di attuazione di direttive relative al mercato interno”

DLgs 30 dicembre 1992, n.529

“ Attuazione della direttiva 91/174 relativa alle condizioni zootecniche e genealogiche che disciplinano la commercializzazione degli animali di razza”

DLgs 30 gennaio 1993, n. 28

“ Attuazione delle dir. 89/662 e 90/425 relative ai controlli veterinari e zootecnici di taluni animali vivi e su prodotti di origine animale applicabili negli scambi intracomunitari”

DLgs. 12 novembre 1996, n.633

“ Attuazione della dir. 92/65 che stabilisce norme sanitarie per gli scambi e le importazioni nella Comunità di animali, sperma, ovuli ed embrioni non soggetti, per quanto riguarda le condizioni di polizia sanitaria, alle normative comunitarie specifiche di cui all’all. A, sez. I, dir. 90/425/CEE”

Benessere degli animali

L. 14 ottobre 1985, n.623

“ Ratifica ed esecuzione delle convenzioni sulla protezione degli animali negli allevamenti e sulla protezione degli animali da macello, adottate a Strasburgo rispettivamente il 10 marzo 1976 e il 10 maggio 1979”.

DLgs 30 dicembre 1992, n.532

“ Attuazione della direttiva 91/628/CEE relativa alla protezione degli animali durante il trasporto”

DLgs 30 dicembre 1992, n.533

“ Attuazione della direttiva 91/629/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli”

DLgs 30 dicembre 1992, n.534

“ Attuazione della direttiva 91/630/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini”

DLgs. 1 settembre 1998, n.333

“ Attuazione della dir. 93/119 relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l’abbattimento”

Mangimi

L. 15 febbraio 1963, n.281

“ Disciplina della preparazione e del commercio dei mangimi”

Dlgs 3 marzo 1993, n. 89

“ Attuazione della direttiva 90/44 che modifica la direttiva 79/373 relativa alla commercializzazione degli alimenti composti per animali”

Interventi finanziari nel settore agricolo

LR 19 luglio 1983, n.56

“Norme per gli interventi diretti alla pronta ripresa delle aziende agricole e per il ripristino delle opere pubbliche di bonifica integrale e montana colpite da calamità naturali o avversità atmosferiche di carattere eccezionale”

LR 2 marzo 1987, n.16

“Concessione contributi in conto capitale a favore dei consorzi di difesa delle produzioni agricole dalle avversità atmosferiche operanti nella regione Toscana”

LR 21 marzo 1988, n.20

“Interventi regionali a favore della cooperazione agricola e forestale”

LR 31 agosto 1994, n.72

“Danni causati al patrimonio zootecnico da animali predatori o da eventi meteorici. Delega di funzioni e finanziamenti regionali”

LR 22 aprile 1998, n.23

“Misure per favorire l’accesso dei giovani alle attività agricole, di servizio per l’agricoltura e di supporto al territorio rurale”

DLgs.30 aprile 1998, n.173

“Incentivi per lo sviluppo della meccanizzazione agricola e incentivi per metodi di trasporto a minore impatto ambientale”

L. 15 dicembre 1998, n.441

“ Norme per la diffusione e la valorizzazione dell’imprenditoria giovanile in agricoltura”

LR 3 agosto 2001, n.34

”Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo e rurale”

Contratti agrari– Proprietà terriera

L. 3 giugno 1940, n.1078

“ Norme per evitare il frazionamento delle unità poderali assegnate a contadini diretti coltivatori”

Codice civile artt 2141-2187 ss.-1628-1654

L.26 maggio 1965, n. 590

“ Disposizioni per lo sviluppo della proprietà coltivatrice”

L.29 maggio 1967, n.379

“ Modificazioni alle norme sulla riforma fondiaria”

L. 4 agosto 1978, n. 440

“ Norme per l’utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate”

LR 3 novembre 1979, n.53

“Norme di attuazione della legge 4-8-1978, n. 440 per il recupero produttivo delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate”

LR 16 aprile 1980, n.29

“Contributi di avviamento ed indennità per i giovani ai fini del recupero di terreni abbandonati o insufficientemente coltivati”

L.3 maggio 1982, n.203

“Norme sui contratti agrari”

LR 31 marzo 1990, n.31

“Norme in materia di proprietà coltivatrice”

L. 19 febbraio 1992, n.191

“ Limitazione trentennale del divieto di frazionamento delle unità poderali per la ricostruzione delle unità produttive”

Organismi pagatori

D.Lgs 27 maggio 1999, n.165

“Soppressione dell’AIMA e istituzione dell’Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n.59”

LR 19 novembre 1999, n.60

“Agenzia Regionale Toscana per le Erogazioni in Agricoltura (ARTEA)”

Bonifica

1. Definizione della materia e del tipo di competenza legislativa ex Tit. V Cost.

Una esauriente definizione di bonifica la si può ricavare mettendo a confronto le previsioni contenute nei primi articoli del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215 Nuove norme per la bonifica integrale per il quale “le opere di bonifica sono quelle che si compiono in base ad un piano generale di lavori e di attività coordinate con rilevanti vantaggi igienici, demografici, economici o sociali, in Comprensori in cui cadano laghi, stagni, paludi e terre paludose, o costituiti da terreni montani dissestati nei riguardi idrogeologici e forestali, ovvero da terreni, estensivamente utilizzati per gravi cause d’ordine fisico e sociale, e suscettibili, rimosse queste, di una radicale trasformazione dell’ordinamento produttivo” con quelle enunciate dalla legge regionale 5 maggio 1994, n. 34 Norme in materia di bonifica che considera attività di bonifica “il complesso degli interventi volti ad assicurare lo scolo delle acque, la sanità idraulica del territorio e la regimazione dei corsi d’acqua naturali, a conservare ed incrementare le risorse idriche per usi agricoli in connessione con i piani di utilizzazione idropotabile e industriale ¹

La definizione recata dal rd 215/1933, nell’operare una importante sistematizzazione del ruolo che la bonifica era venuta assumendo, spostava l’intervento da una serie di attività dal carattere prevalentemente “igienico”, ovvero il riassetto dei terreni malarici e acquitrinosi - a quelle di carattere più “idraulico” (difesa dei terreni), per delineare un complesso di iniziative volte a favorire lo sviluppo economico e sociale delle zone agricole, a sua volta esito “obbligato” del notevole incremento demografico e dalla necessità di creare maggiori opportunità di vita e di lavoro per la popolazione. A tale più puntuale definizione delle attività di bonifica si accompagnava la individuazione del ruolo spettante allo stato, con l’intervento diretto nella realizzazione delle opere fondamentali, più imponenti e onerose, e di quello spettante ai proprietari dei terreni interessati, sin dal secolo precedente riuniti in consorzi volontari.

In virtù di tale stretto e antico collegamento tra la necessità di “bonificare” e rendere coltivabili i terreni paludosi, e al contempo di creare condizioni socio-economiche accettabili per le popolazioni addette alla coltivazione dei terreni bonificati, la bonifica è stata sempre considerata una sub-materia dell’agricoltura.

In virtù di tale collegamento, e della nuova formulazione dell’articolo 117 della Costituzione, che non menziona l’agricoltura tra le materie a competenza legislativa esclusiva dello stato né tra quelle a competenza legislativa concorrente con le regioni, si può concludere che la bonifica rientra tra le materie a competenza legislativa esclusiva regionale. Il che apre, o forse sarebbe meglio dire potrebbe aprire, nuovi scenari di intervento su una materia complessa che per

¹ Art. 2, comma 1, legge regionale 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica). L’art. 2 del rd 215/1933, nel distinguere tra opere di bonifica di competenza dello stato e quelle di competenza dei privati, individua poi più in dettaglio alcune attività, tra le quali “opere di rimboschimento e ricostituzione di boschi deteriorati, di correzione dei tronchi montani dei corsi d’acqua, di sistemazione idraulico-agraria delle pendici stesse, le opere di bonificazione dei laghi e stagni, delle paludi e delle terre paludose, le opere di difesa dalle acque, di provvista e utilizzazione agricola delle stesse...”, mentre l’articolo 9, comma 1, della citata l. r. 34/94 dispone che i piani generali di bonifica prevedono, quali opere di bonifica, tra le altre: “a) la canalizzazione della rete scolante e le opere di regimazione dei corsi d’acqua; b) gli impianti di sollevamento delle acque; e) le opere per il rinsaldamento e il recupero delle zone franose; f) le opere per il contenimento del dilavamento e dell’erosione dei terreni; g) le opere per la sistemazione idraulico-agraria e per la moderazione delle piene”.

varie ragioni ha negli ultimi tempi attirato l'attenzione dell'opinione pubblica - sia in generale che dei contribuenti in particolare - delle forze politiche a livello nazionale e del legislatore regionale.

2. Le fonti

Le fonti fondamentali che hanno disciplinato e che tutt'ora regolano la materia della bonifica in senso stretto sono principalmente le seguenti:

Legislazione statale:

- regio decreto 8 maggio 1904, n. 368 (Regolamento per la esecuzione del T. U. della L. 22 marzo 1900, n. 195, e della L. 7 luglio 1902, n. 333, sulle bonificazioni delle paludi e dei terreni paludosi²)
- regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215 (Nuove norme per la bonifica integrale)
- legge 12 febbraio 1942, n. 183 (Disposizioni integrative della legge sulla bonifica integrale)
- i seguenti articoli del Codice civile:

857 Terreni soggetti a bonifica

858 Comprensorio di bonifica e piano delle opere

859 Opere di competenza dello Stato

860 Concorso dei proprietari nella spesa

861 Opere di competenza dei privati

862 Consorzi di bonifica

864 Contributi consorziali

1044 Bonifica

- Decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1962, n. 947 (Norme sui Consorzi di bonifica, in attuazione della delega prevista dall'art. 31 della legge 2 giugno 1961, n. 454)

² Si richiama tale regolamento in quanto, non essendo stato emanato il regolamento di esecuzione del R. D. 13 febbraio 1933, n. 215, che ha compiutamente disciplinato la materia, devono ritenersi ancora in vigore, in quanto applicabili, le sue disposizioni.

- 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 e uffici), in particolare gli articoli 1, 4, 8
- Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), in particolare gli articoli 73 (bonifiche), 89 (opere idrauliche), 90 (acque), 91 (competenze dello Stato).

Normativa regionale:

- legge regionale 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica)
- deliberazione del Consiglio regionale 15 ottobre 1996, n. 315 (Delimitazione dei comprensori di bonifica e individuazione delle Province competenti. L.R. 34/94, articolo 5 e articolo 11)
- deliberazione del Consiglio regionale 22 dicembre 1998, n. 397 (L. R. 34/94 – Approvazione schema tipo di statuto consortile).

3. Limiti alla competenza legislativa in materia

Nel corso degli ultimi decenni, e segnatamente dell'ultimo, la bonifica, nell'ambito dell'affermarsi di una concezione globale degli interventi sul territorio, è stata sempre più ricondotta nell'ambito di macro-materie alle quali essa è apparsa più strettamente funzionale: ci si riferisce in particolare alla difesa del suolo, alla tutela, valorizzazione e corretto uso delle risorse idriche, più in generale alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

In tale prospettiva, alcune leggi fondamentali hanno esplicitamente contemplato, e inquadrato in questo nuovo contesto, attività, e soggetti, come i Consorzi, relative alla bonifica: il riferimento è soprattutto alla legge 18 maggio 1983, n. 183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo) e alla legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), a loro volta recepite dalla Toscana con la legge regionale 21 luglio 1995, n. 81 (Norme di attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 "Disposizioni in materia di risorse idriche") e con la legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo). Nel ridisegnare in maniera complessiva, e spesso innovativa, il quadro normativo e operativo di tali settori, le citate leggi statali hanno ridistribuito le competenze, introdotto nuovi strumenti di pianificazione, articolati su vari livelli, previsto modalità di utilizzo di alcune risorse e sistemi di tariffazione che vanno a incidere direttamente su diverse disposizioni e modalità di contribuzione relative ai Consorzi e alle funzioni da essi esercitate.

Tale excursus getta una luce significativa su come la competenza legislativa esclusiva delle Regioni in materia di bonifica vada a incontrare non pochi limiti derivanti dal riparto di competenze legislative fissate nell'art. 117: da quella esclusiva dello stato sulle materie come la tutela dell'ambiente e dell'eco-sistema e l'ordinamento civile e penale, a quella concorrente sul governo del territorio e la protezione civile (le cui strutture, in occasioni di recenti calamità, hanno spesso individuato nei Consorzi di bonifica i referenti operativamente più utili e appropriati).

La materia presenta inoltre interconnessioni con l'articolo 119, comma 2, Cost., che impone il rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Agriturismo

Le norme fondamentali in materia di agriturismo sono: L. 5 dicembre 1985, n. 730 (Disciplina dell'agriturismo) e legge regionale 17 ottobre 1994, n. 76(Disciplina delle attività agrituristiche).

Ai sensi del nuovo articolo 117 comma 4 della Costituzione, la materia dell'agriturismo, da concorrente, diventa materia di competenza esclusiva regionale in quanto l'agricoltura non è ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente.

Quindi la potestà legislativa delle regioni risulta notevolmente ampliata in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Oggi il legislatore regionale può scegliere di mantenere ferma la disciplina vigente oppure ridisegnare l'intera disciplina.

In ogni caso dovrà tener conto di eventuali limitazioni alla propria competenza esclusiva dovute alla presenza di interferenze con materie che appartengono alla competenza statale esclusiva (ordinamento civile e penale, sicurezza pubblica, tutela dell'ambiente, ecosistema, beni culturali) o concorrente (alimentazione e tutela della salute, governo del territorio, valorizzazione beni culturali e ambientali).

Pertanto, se il legislatore regionale volesse dare una disciplina nuova alla materia, potrebbe, ad esempio, intervenire sui parametri in base ai quali si rileva il carattere di principalità dell'attività agricola rispetto all'attività agriturbistica; oppure dettare nuovi criteri e modalità di esercizio; o, ancora, prevedere una competenza in capo ad un soggetto diverso per rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività; dovrebbe, invece, fermarsi in ordine alla definizione di imprenditore agricolo perché proveniente dal codice civile, così come non potrebbe non tener conto dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato in materia, ad esempio, di tutela della salute e dell'alimentazione per le disposizioni che riguardano la produzione, preparazione, confezionamento dei pasti ed i requisiti igienico sanitari degli alloggi; nonché dei principi stabiliti in tema di valorizzazione dei beni culturali ed ambientali per le disposizioni che riguardano l'utilizzazione del patrimonio rurale naturale ed edilizi di valenza culturale.

Per quel che concerne quest'ultimo aspetto, la legge regionale disciplina, appunto, gli interventi per il recupero del patrimonio edilizio esistente ad uso dell'imprenditore agricolo ai fini dell'esercizio dell'attività agriturbistiche. Per comprendere le potenzialità d'intervento regionali in quest'ambito bisognerà tuttavia attendere l'interpretazione del nuovo dettato costituzionale non essendo ancora chiaro se e in che termini nella dizione "governo del territorio"(potestà legislativa concorrente) rientri la disciplina edilizia.

Con riferimento ai requisiti soggettivi per l'esercizio dell'attività agriturbistica, si osserva poi, che la competenza della regione incontra la limitazione rappresentata dalla competenza esclusiva dello stato in materia di ordinamento penale (laddove discenda direttamente dalla norma penale una limitazione all'esercizio dell'attività agriturbistica) e di pubblica sicurezza.

Caccia

L'articolo 117, primo comma, della Costituzione comprende, nella sua formulazione originaria, la caccia tra le materie di competenza legislativa concorrente, con il limite, quindi, dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e nel rispetto dell'interesse nazionale e di quello di altre regioni.

Il testo modificato dell'articolo 117 non menziona la "caccia". La materia dunque non rientra tra le materie di competenza esclusiva dello Stato, né in quelle del III comma relative alla legislazione concorrente; dovrebbe quindi rientrare, ai sensi del IV comma, nella competenza legislativa residuale delle regioni, che in base ad un'interpretazione logico-sistematica avrebbe il carattere di potestà esclusiva, anche se non viene definita dalla norma come tale.

Tralasciando di affrontare problematiche la cui soluzione esula dal nostro lavoro, relative a

l'assenza o meno, in futuro, di qualsiasi coordinamento legislativo in questa materia come nelle altre rientranti nella previsione del IV comma;

alla possibilità che vi sia, o meno, un'attribuzione di contenuti alle materie espressamente enunciate nel nuovo articolo 117;

e più in generale al senso operativo di questa tripartizione;

non si può fare di osservare come la materia caccia presenti delle interconnessioni molto forti con altre materie, collocate nell'ambito di competenze legislative diverse, quali, in particolare, la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema in cui lo Stato ha legislazione esclusiva. Ciò anche alla luce della normativa comunitaria, in ogni caso da rispettare, in cui la caccia è sempre inquadrata e trattata nell'ambito della conservazione e gestione delle risorse naturali, degli habitat, della biodiversità: appunto della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

E' cioè in dubbio l'assunto stesso da cui siamo partiti e cioè che la caccia sia automaticamente rientrata nell'ambito della competenza esclusiva delle regioni. Anche se a ciò si può rispondere che sarebbe molto arduo ipotizzare da parte del legislatore costituzionale, in quest'unico caso, un passo indietro di portata così dirompente da trasformare la caccia da materia di competenza legislativa della regione a quella esclusiva dello Stato.

Non v'è dubbio, comunque, che anche se si conviene sulla fondatezza dell'assunto resta da valutare il modo in cui le interconnessioni con la materia "ambiente" siano suscettibili di incidere nella disciplina regionale in materia di caccia.

In quale forma cioè si sviluppi il rapporto tra le diverse competenze statali e regionali in questa materia. La riflessione va sviluppata anche per tutti gli altri aspetti, ad esempio quelli civilistico e penalistico che, di competenza dello Stato, "attraversano" la disciplina dell'attività venatoria.

Il nostro lavoro può partire dall'esame delle competenze normative fin qui esercitate dalla Regione Toscana, per cercare di valutare, se ai sensi della novella costituzionale, siano mutate e come. Occorre, naturalmente, avere riguardo alle disposizioni della l.157/1992, tenendo peraltro presente che la legge quadro in materia di caccia ha travalicato spesso il limite della determinazione dei principi fondamentali nella materia che, come tale, doveva essergli proprio, per andare a disciplinare una serie di elementi di dettaglio che, in molti casi, la normativa regionale non ha potuto fare altro che riprodurre in modo pedissequo.

Nell'ambito della competenza delle regioni in materia di caccia, si può affermare una potestà legislativa piena in materia:

- di specie cacciabili e di specie oggetto di particolare tutela che, fatte salve esclusivamente le disposizioni della normativa comunitaria ed in particolare della direttiva 409/79 CEE, la regione può liberamente individuare nell'ambito del suo territorio;
- di periodi in cui è esercitabile l'attività venatoria;
- di numero delle giornate settimanali di caccia, di orari, di numero dei capi che si può abbattere;
- di eventuali forme di controllo della fauna selvatica;
- di uccellazione, di cattura temporanea per l'inanellamento, di esercizio venatorio da appostamento fisso e di richiami vivi;
- di tassidermia, nella cui disciplina la regione non incontra vincoli, se non di carattere sanitario;
- di eventuali forme di prevenzione e di risarcimento dei danni causati dalla fauna selvatica e dall'attività venatoria;
- di aziende faunistico-venatorie ed agri-turistico-venatorie;
- di tasse di concessione regionale per il rilascio di abilitazioni ed autorizzazioni nell'attività faunistico-venatoria.

Anche per quanto concerne le funzioni amministrative in materia di caccia, si configura come proprio della regione il potere, nel rispetto delle nuove disposizioni dell'articolo 119 Cost., di conferirle, se lo richiede l'esercizio unitario, anziché ai comuni, alle province e alle città metropolitane o, addirittura, di mantenerle a se stessa.

La regione, può, altresì intervenire nella determinazione delle quote in cui è ripartito il territorio agro-silvo pastorale al fine della pianificazione faunistico-venatoria. In altri termini le percentuali destinate, rispettivamente, a protezione della fauna selvatica, a caccia a gestione privata, ed infine alla gestione programmata della caccia, che si trovano individuate nell'ambito della l.157/1992 possono essere disattese e stabilite diversamente. Così come potranno essere modificate le forme, i soggetti, i contenuti della pianificazione faunistico venatoria che si è finora applicata.

Venendo agli aspetti problematici che la novella dell'articolo 117 Cost pone nella disciplina della caccia, il primo punto su cui merita soffermarsi è relativo alla definizione contenuta nell'articolo 1 della l.157/1992: la fauna selvatica è patrimonio indisponibile dello Stato. Si pone, qui, un duplice ordine di problemi, il primo, connesso alla vigenza, nel nostro ordinamento delle leggi quadro, attiene all'attribuzione allo stato del bene pubblico "fauna selvatica". Nel silenzio, scontato su questo punto, della normativa comunitaria ci si chiede: la regione può intervenire in proposito? La fauna selvatica può essere considerata come patrimonio indisponibile delle regioni o magari delle province e dei comuni? L'altro problema, di più vasta portata, attiene all'approccio privatistico della definizione che, in quanto tale, si ritiene, ai sensi dell'articolo 117 Cost, II comma lett.1), di competenza statale. Ci si riferisce alla qualificazione della fauna come patrimonio indisponibile anziché come "res nullius" con le evidenti conseguenze nel modo dell'acquisto di tale bene da parte dei privati, acquisto che, dato il vincolo di destinazione al perseguimento di finalità d'interesse pubblico proprio di questa categoria di beni pubblici, è soggetto ad una verifica della compatibilità con tale destinazione e quindi ad un regime concessorio (concessione traslativa: si veda art.12 l.157/1992).

Per quanto concerne l'esercizio dell'attività venatoria, è del tutto evidente che si tratta di questione strettamente connessa a quella, ora esaminata, relativa all'individuazione della fauna selvatica come bene comune, fruibile da parte della collettività e non dall'individuo singolarmente considerato. La regione, cioè, nel disciplinare l'esercizio della caccia sarebbe vincolata, se venisse mantenuta l'appartenenza della fauna selvatica al patrimonio pubblico, alla conferma del regime concessorio. Regime concessorio i cui contenuti (che attualmente sono: maggiore età, abilitazione all'esercizio venatorio a seguito di esame pubblico, licenza di porto d'armi, polizza assicurativa per eventuali danni a terzi), potrebbero, peraltro, essere stabiliti autonomamente da parte della regione, nel

rispetto, comunque, di alcuni limiti invalicabili consistenti nel rispetto delle norme di pubblica sicurezza e di quelle in materia di armi e munizioni e di tutta la normativa relativa alla licenza di porto di fucile per uso di caccia e, in genere, ai mezzi di caccia. Limiti invalicabili dati anche dalle norme fiscali previste in applicazione della normativa ora citata (ad esempio la tassa sulla concessione governativa a cui è soggetto il rilascio della licenza di porto di fucile).

Su questo punto appare quanto mai opportuno, se non indispensabile, un coordinamento delle normative regionali la cui fonte e forma non costituiscono, peraltro, temi da affrontare in questa sede; coordinamento che eviterebbe i problemi connessi alla mobilità dei cacciatori da una regione all'altra.

Un altro elemento d'incertezza nel quadro normativo si propone in ordine alla sorte dell'Istituto Nazionale della Fauna Selvatica, che, istituito dalla legge quadro, ha finora svolto funzioni di controllo e di osservazione degli interventi faunistici delle regioni, nonché di consulenza tecnico-scientifica. Non si mette, naturalmente, in dubbio la potestà della regione di istituire un qualsivoglia istituto od organismo tecnico scientifico con competenze analoghe, ma ci s'interroga sulle funzioni, sempre di consulenza tecnico-scientifica, di carattere obbligatorio e talora anche vincolante, che l'Infs ha fin qui svolto nei confronti dell'attività faunistico-venatoria delle regioni nell'ambito di un più generale interesse pubblico, in considerazione delle esigenze dell'intero territorio nazionale, se non comunitario, e della necessità di coordinamento degli interventi delle varie regioni. Si tratta di funzioni ascrivibili o meno alla fattispecie "caccia" (forse più alla tutela dell'ambiente) ma certamente non esercitabili dalla regione proprio per la loro caratteristica di "superiorità" rispetto alla dimensione locale e con cui la regione dovrà comunque confrontarsi.

Così come la potestà della regione di legiferare in ordine alle forme e ai metodi della gestione dell'attività venatoria, agli organismi preposti alla gestione stessa (attualmente: ambiti territoriali di caccia e comitati di gestione degli ambiti territoriali di caccia) ed alle loro competenze si configura piena, la disciplina dell'utilizzazione dei terreni destinati alla caccia incontra invece i limiti stabiliti dall'ordinamento civile in materia di accesso ai fondi privati e di chiusura dei fondi.

Per quanto concerne i divieti all'esercizio venatorio, la piena potestà della regione di stabilirli incontra i limiti dati dai divieti stabiliti da fonti normative diverse, comunitarie e statali che, nell'ambito delle rispettive competenze, disciplinano fattispecie che vanno dalla tutela dei beni ambientali come i parchi e le riserve naturali o dei beni monumentali, a quelle che dispongono in materia di opere di difesa dello stato, di vie di comunicazione, di ferrovie etc.

Sotto il profilo, analogo ma comunque meritevole di essere segnalato, delle oasi di protezione, ove naturalmente vige il divieto di caccia, ed in particolare della loro creazione nel territorio regionale, si può notare una connessione forte con la materia "tutela dell'ecosistema", il che farebbe pensare all'adozione in futuro di disposizioni al riguardo da parte dello Stato, disposizioni che la regione non potrebbe disattendere.

Le zone di protezione lungo le rotte di migrazione dell'avifauna sono addirittura previste a livello di normativa comunitaria e per la regione sembra, tuttora, profilarsi la scelta obbligata della loro istituzione.

Anche per quanto attiene alla vigilanza venatoria occorre distinguere, sia per ciò che concerne l'individuazione dei soggetti preposti, sia per i poteri dagli stessi esercitabili, tra le funzioni di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria e quelle che non rivestono tale carattere. Le prime, infatti, afferenti alle materie ordine pubblico e sicurezza, di competenza esclusiva dello stato, sono suscettibili di escludere dalla competenza normativa regionale tutti gli aspetti riconducibili, sotto il profilo soggettivo ed oggettivo a tali funzioni: in altri termini è difficile ipotizzare la competenza della regione di attribuire agli agenti o agli ufficiali di polizia giudiziaria funzioni di vigilanza venatoria se non ai sensi di una norma statale che contempli queste tra le funzioni ascrivibili a tali

soggetti, così come risulta ugualmente difficile pensare all'attribuzione, a coloro che trovano la loro disciplina nella legge regionale (ad esempio le guardie ecologiche e zoofile), di funzioni come il sequestro delle armi o della fauna selvatica nei confronti dei trasgressori delle disposizioni regionali. Analoghe considerazioni possono essere svolte anche per quanto concerne gli appartenenti al corpo forestale dello Stato (in quanto aventi compiti di polizia giudiziaria), il cui trasferimento alle regioni è tuttora oggetto di un iter complesso e travagliato.

Venendo infine alle sanzioni, il sistema attualmente vigente prevede, per le violazioni della normativa in materia di caccia, l'articolazione in sanzioni penali, sanzioni accessorie alle prime, disposte dal questore e consistenti nella revoca, sospensione e divieto di rilascio del porto di fucile per uso di caccia ed, infine, in sanzioni amministrative.

Per quanto riguarda le sanzioni penali e le sanzioni accessorie a cui si faceva riferimento, non possono essere oggetto d'intervento normativo della regione, oggi come in passato, data la esclusiva appartenenza allo Stato della potestà in materia penale e di ordine pubblico e sicurezza.

L'impossibilità di ricorrere allo strumento penale e la necessità, comunque, di "presidiare" i propri precetti conduce, necessariamente, la regione alla sola previsione di illeciti amministrativi e delle relative sanzioni.

Questo punto appare, tuttavia, particolarmente delicato e pone un interrogativo di fondo: le norme che sanzionano penalmente le violazioni in materia di caccia, di cui alla l.157/1992 possono continuare ad essere considerate vigenti e comunque lo Stato può in futuro, innovando l'ordinamento penale di cui ha il monopolio, individuare in alcune fattispecie connesse all'attività venatoria delle ipotesi di illecito penale? Al contrario, si deve sempre considerare la potestà sanzionatoria come interna alla materia in quanto costituisce l'altra faccia dell'intervento normativo che pone il precetto? In quest'ultimo caso la potestà sanzionatoria rientrerebbe, quindi, nella potestà normativa del soggetto che ha la competenza sulla materia a cui la sanzione stessa accede, con l'inevitabile conseguenza di escludere l'utilizzo delle sanzioni penali nelle materie di competenza regionale esclusiva.

Se si dovesse concludere per quest'ultima tesi, c'è tuttavia da osservare che l'assenza, nelle materie di competenza regionale esclusiva, di strumenti sanzionatori penali a tutela di interessi ritenuti particolarmente rilevanti, potrebbe porre dei dubbi circa l'adeguatezza delle sanzioni amministrative a svolgere una efficace funzione deterrente e in ordine alla possibilità di stabilire un rapporto proporzionalmente corretto tra il livello d'interesse tutelato e l'importanza della sanzione.

Pesca

Il vecchio testo dell'art. 117 Cost. prevedeva la pesca nelle acque interne (ovvero quella che si esercita nelle acque dei fiumi, dei torrenti, laghi, canali e fossi che sboccano nel mare con foce libera) tra le materie appartenenti alla competenza legislativa concorrente delle regioni. Quindi la pesca marittima, intendendo quella diretta alla cattura di esemplari di specie il cui ambiente abituale o naturale di vita è rappresentato dal mare libero, era disciplinata esclusivamente a livello statale.

Oggi la materia della pesca, è da ritenersi di competenza esclusiva regionale in quanto non è ricompresa fra quelle a competenza esclusiva statale (art. 117 secondo comma) né elencata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente (art. 117 comma 3).

Quindi la potestà legislativa delle regioni risulta notevolmente ampliata in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Il quadro normativo tuttora vigente è costituito a livello statale principalmente dalla legge n. 963/1965 "Disciplina della pesca marittima", dal relativo regolamento di esecuzione emanato con DPR 2 ottobre 1968, n. 1639 e dalla l. n. 41/1982 "Piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima".

Si ricorda inoltre la legge 5 febbraio 1992, n. 102 "Norme concernenti l'attività di acquacoltura" il cui articolo 2 stabilisce che l'attività di acquacoltura è considerata a tutti gli effetti attività imprenditoriale agricola quando i redditi che ne derivano sono prevalenti rispetto a quelli di altre attività economiche non agricole svolte dallo stesso soggetto.

Per quanto riguarda la Regione Toscana le due leggi fondamentali in materia sono la legge regionale 20 marzo 2000, n. 33 "Norme per lo sviluppo dell'acquacoltura e della produzione ittica" e la legge regionale 24 aprile 1984, n. 25 "Tutela della fauna e regolamentazione della pesca dilettantistica", entrambe relative, come accennato, all'ambito delle acque interne.

E' comunque importante rilevare che il regime giuridico della pesca trova la sua fonte principale di disciplina nell'ordinamento comunitario in considerazione della rilevanza economica che tale settore assume per il mercato unico europeo. La necessità di garantire uno sfruttamento equilibrato e razionale delle risorse ittiche nei paesi membri ha determinato lo sviluppo di una politica comune della pesca specifica e distinta rispetto alla più generale politica agricola comune.

Ne consegue un quadro normativo caratterizzato da una ampia serie di interventi statali di normazione primaria e secondaria, per la maggior parte in attuazione della disciplina comunitaria, volti principalmente alla regolamentazione dell'attività della pesca e al sostegno finanziario del settore e da numerosi interventi regionali di settore, adottati comunque nel puntuale rispetto di principi stabiliti dalla Comunità europea.

A livello amministrativo, una prima ripartizione di competenze tra Stato e regioni, si era realizzata con la regionalizzazione degli anni settanta, sulla base del criterio distintivo per materia tra pesca marittima di competenza statale e la pesca nelle acque interne di competenza regionale.

L'art. 100 del DPR 616/77, infatti, trasferiva alle regioni a statuto ordinario le competenze amministrative limitatamente al settore della pesca nelle acque interne, che comprendono: la tutela e conservazione del patrimonio ittico; gli usi civici; l'esercizio della pesca; il rilascio delle licenze; la piscicoltura e il ripopolamento; lo studio e la propaganda; la ricerca e la sperimentazione; i consorzi per la tutela e l'incremento della pesca. Sono altresì trasferite le funzioni relative alla pesca nel demanio marittimo. Allo Stato restano le funzioni di indirizzo e coordinamento.

Successivamente, questo assetto è stato modificato con il dlgs. n. 143/1997 che in attuazione della l. n. 59/1997 ha previsto il conferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca, comprendendo sia la pesca marittima che la pesca nelle acque interne.

Si delinea così una profonda modificazione nella distribuzione e nell'esercizio dei poteri tra i diversi livelli di governo, poiché sono conferite alle regioni le funzioni amministrative relative alla materia della pesca nella sua unitarietà, fermo restando le funzioni che richiedono l'esercizio unitario a livello nazionale.

Con le leggi regionali di attuazione del dlgs 143/1997 le funzioni amministrative in materia di pesca sono state ripartite tra le regioni e gli enti locali, risultando, in generale, ulteriormente rafforzata l'attribuzione alle province della generalità delle funzioni di amministrazione attiva, rimanendo alle regioni poteri generali di coordinamento nella gestione delle risorse ittiche marine di interesse regionale.

Come abbiamo detto, oggi, in seguito alla novella del Titolo V, la pesca rientra tra le materie di competenza esclusiva regionale.

Pertanto il legislatore regionale può decidere di mantenere ferma la disciplina vigente oppure ridisegnare l'intera disciplina.

In ogni caso dovrà tener conto di eventuali limitazioni alla propria competenza esclusiva dovute alla presenza di interferenze con materie che appartengono invece alla competenza statale sia essa esclusiva (ordinamento civile e penale, tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ordine pubblico e sicurezza), sia essa concorrente (ricerca scientifica e tecnologica; professioni).

Quindi andando ad esaminare nel dettaglio gli istituti disciplinati dalla L. 14 luglio 1965, n. 963 si nota che la competenza regionale si potrà esplicare in modo pieno in materia di organismi consultivi (artt. 5, 6, 7, 8), di addestramento professionale (art. 3), di sanzioni amministrative (art. 26); mentre per quanto riguarda la materia degli studi e ricerche con i relativi organi preposti (art. 2 e 4) incontra i limiti della competenza statale concorrente in materia di ricerca scientifica e tecnologica (art. 117 terzo comma); per quel che concerne l'esercizio della pesca professionale (registro dei pescatori marittimi, iscrizione dei pescatori, registro delle imprese di pesca, permesso di pesca, personale marittimo) si dovrà tener conto della normativa statale concorrente in materia di professioni (art. 117 terzo comma) e di quanto stabilito a livello di ordinamento civile (esclusiva statale art. 117 secondo comma).

Ancora, aspetti problematici si individuano esaminando le norme sui limiti e modalità dell'esercizio della pesca (art. 14), tutela delle risorse biologiche e dell'attività di pesca (art. 15), scoperta di banco di corallo (art. 16), tutela della pesca sportiva (art. 17), pesca subacquea (art. 18), dove si può notare una connessione forte con la materia di competenza statale esclusiva "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema"(art. 117 secondo comma lett. s)).

Anche per quanto attiene alla vigilanza sulla pesca (artt. 21, 22, 23) si richiama l'attenzione sulla competenza esclusiva statale nelle materie ordine pubblico e sicurezza e ordinamento penale.

Venendo infine alle sanzioni, ferma restando la possibilità di prevedere illeciti amministrativi e relative sanzioni, le sanzioni penali e le sanzioni penali accessorie non possono essere oggetto d'intervento normativo della regione, oggi come in passato, data la esclusiva appartenenza allo Stato della potestà in materia penale e di ordine pubblico e sicurezza.

Questo punto presenta aspetti problematici, in quanto non appare chiaro quale debba essere il rapporto tra potestà normativa regionale, che, disciplinando la materia, individua l'illiceità dei comportamenti (che violano tale disciplina), e potestà normativa statale che qualifica (tali) comportamenti come penalmente rilevanti e li sanziona conseguentemente.

Viene da chiedersi, infine, quali potranno essere le conseguenze di una normativa eventualmente non uniforme in materia di pesca marittima tra le regioni confinanti. In particolare il problema della delimitazione delle acque marittime potrà essere risolto con degli accordi interregionali, più che tramite il rinvio ad una nuova disciplina statale che, seppur esclusivamente di principio, non troverebbe nessun fondamento nell'attuale ripartizione di competenze effettuato dal testo novellato del titolo V.

Raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi

1. Definizione della materia e del tipo di competenza legislativa ex Tit. V Cost.

La raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi freschi o conservati destinati al consumo, in base alla normativa nazionale che sino ad ora ha disciplinato la materia, può essere considerata una sub-materia sia dell'agricoltura - in quanto esercitata normalmente nei boschi, nei terreni non coltivati e nei pascoli, e sovente da soggetti appartenenti alla categoria degli imprenditori agricoli³ (altre connessioni sono riscontrabili con l'attività venatoria⁴ e con la gestione del patrimonio agricolo-forestale⁵) - che del commercio, trattandosi di prodotti commerciabili per fini alimentari.

Come le due materie principali, essa, alla luce della nuova formulazione dell'articolo 117 Cost., rientra tra le materie a competenza legislativa esclusiva delle Regioni.

2. Le fonti regolatrici della materia

Le fonti fondamentali che hanno disciplinato e che tutt'ora regolano la materia sono principalmente la legge 16 dicembre 1985, n. 752 Normativa quadro in materia di raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi freschi o conservati destinati al consumo (che all'art. 1, comma 1, dispone che le regioni provvedono a legiferare in materia "nel rispetto dei principi fondamentali e dei criteri stabiliti dalla presente legge"), la legge 30 aprile 1962, n. 83, (Modifica degli articoli 242, 243, 247, 250 e 262 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265: Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande), e la legge regionale 11 aprile 1995, n. 50 Norme per la raccolta, coltivazione e commercio di tartufi freschi e conservati destinati al consumo e per la tutela e valorizzazione degli ecosistemi-tartufigeni, che comunque, a differenza che in altri casi (cfr. ad es. l'art. 1 dell'al. r. 3/1994 sull'esercizio dell'attività venatoria), non fa mai riferimento alla 752/1985 in quanto fonte dei "principi" o dei "criteri".

La l. r. 50/1995 recepisce però in misura pressoché integrale le disposizioni della legge quadro statale che, a differenza di quel che il titolo potrebbe lasciar desumere, ("normativa quadro..."), reca anche la disciplina pregnante e dettagliata della materia, definendo ad esempio in maniera tassativa i tartufi freschi commerciabili (articolo 2 legge 752/1985) e le caratteristiche del contenuto dei barattoli e dei flaconi (articolo 13 legge 752/1985).

³ Fattispecie contemplata esplicitamente nell'articolo 3, comma 7, della legge regionale 11 aprile 1995, n. 50 (Norme per la raccolta, coltivazione e commercio di tartufi freschi e conservati destinati al consumo e per la tutela e valorizzazione degli ecosistemi-tartufigeni), ove si prevede l'ipotesi che gli Enti delegati possano dare in concessione, per l'attivazione di tartufaie controllate, beni del patrimonio agricolo-forestale in loro gestione a imprenditori agricoli, singoli o associati;

Particolari disposizioni erano state emanate con la legge 9 febbraio 1963, n. 59 (Norme per la vendita al pubblico in sede stabile dei prodotti agricoli da parte degli agricoltori produttori diretti)

⁴ V. l'art. 3, comma 6, l. r. 50/1995, che dispone, "al fine di recare minor disturbo alla fauna selvatica nel periodo riproduttivo", il divieto di raccolta dei tartufi nelle oasi di protezione, nelle zone di ripopolamento e cattura e nei centri pubblici e privati di produzione della fauna selvatica nel periodo dal 1 maggio al 30 giugno di ogni anno;

⁵ V. nota n. 1

3. Limiti alla competenza legislativa in materia

La ragione della articolata disciplina dei tartufi contenuta nella legge 752/1985 è da ricercarsi nel fatto che i tartufi, essendo prodotti destinati al consumo, rientrano anche nel campo dell'alimentazione e della tutela della salute, materie che l'articolo 117, comma 1, ha riservato alla competenza legislativa concorrente tra stato e Regioni.

Ci si imbatte qui in un primo ordine di possibili limiti che potrebbero derivare ad una nuova legislazione regionale, in quanto, a norma dell'art. 117, in caso di materie a legislazione concorrente, allo stato spetta la competenza alla determinazione dei principi fondamentali.

E' problema aperto quello della definizione e individuazione precisa di tali principi: ci si deve chiedere infatti se l'elencazione tassativa dei tartufi freschi commerciabili costituisca "principio fondamentale", in quanto presidio della tutela della salute, come tale non superabile dalla legislazione regionale.

Altra materia connessa ai tartufi, e soggetta anch'essa a competenza legislativa concorrente (in cui spetta dunque allo stato la determinazione dei principi fondamentali), è quella del "governo del territorio": in tal caso le possibilità di porre comunque limiti alla potestà normativa regionale può risultare amplificata dalla rilevante quantità di "sub-materie" riconducibili al concetto, anch'esso mai esattamente circoscritto, di "governo del territorio".

Limiti ulteriori, e insuperabili, si incontrano nel collegamento certo che le attività relative alla raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi hanno con "macro-materie" come la "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", che il primo comma dell'art. 117 riserva alla legislazione esclusiva dello Stato, così come nelle disposizioni relative all'ordinamento penale (ad esempio nelle parti relative ai poteri di accertamento, definiti dall'articolo 13, comma 1, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), anch'esso di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Raccolta e commercio dei funghi epigei freschi e conservati

1. Definizione della materia e del tipo di competenza legislativa ex Tit. V Cost.

Analogamente a quanto prospettato per la raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi freschi o conservati destinati al consumo, anche la materia della raccolta e commercio dei funghi epigei freschi e conservati, in base alla normativa nazionale che sino ad ora ha disciplinato la materia, può essere considerata una sub-materia sia dell'agricoltura - in quanto trattasi prevalentemente di prodotti del sottobosco, spesso coltivati da imprenditori agricoli (altre connessioni sono riscontrabili con l'attività venatoria⁶ e con la gestione del patrimonio agricolo-forestale⁷) - che del commercio, trattandosi di prodotti commerciabili per fini alimentari.

Come le due materie principali, essa, alla luce della nuova formulazione dell'art. 117 Cost., rientra tra le materie a competenza legislativa esclusiva delle Regioni.

2. Le fonti

Le fonti fondamentali che hanno disciplinato e che tutt'ora regolano la materia sono principalmente la legge 23 agosto 1993, n. 352 Norme quadro in materia di raccolta e commercializzazione dei funghi epigei freschi e conservati, conservati (che all'art. 1, comma 1, dispone che le regioni provvedono a legiferare in materia "nel rispetto dei principi fondamentali e dei criteri stabiliti dalla presente legge"), il Dpr 14 luglio 1995, n. 376 che ha emanato il Regolamento concernente la disciplina della raccolta e commercializzazione dei funghi epigei freschi e conservati e la legge regionale 22 marzo 1999, n. 16 Raccolta e commercio dei funghi epigei spontanei, che, a differenza della normativa sui tartufi, all'art. 1 fa diretto riferimento ai "principi" e "criteri" stabiliti con la citata legge 352/1993.

Nel caso dei funghi, la l.r. 16/1999 richiama anche le norme-quadro di cui alla legge 6 dicembre 1995, n. 394 Legge quadro sulle aree protette ("recepita" dalla Regione con la l. r. 11 aprile 1995, n. 49 Norme sui parchi, le riserve naturali e le aree naturali protette di interesse locale) e la legge 31 gennaio 1994, n. 97 Nuove disposizioni per le zone montane, in cui è previsto un ruolo particolare delle Comunità Montane nella gestione della risorsa "funghi", in armonia con quanto in particolare previsto dall'art. 3, c. 1, della legge 352/93.

A differenza che nei tartufi, nel caso dei funghi troviamo analogie e "anticipazioni" della formula utilizzata nel nuovo tit. V della Costituz., laddove, alla lettera s) del comma 2 dell'art. 117, tra le materie su cui lo Stato ha competenza legislativa esclusiva, sono riportate "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema..(omissis) e anche laddove l'art. 7, c. 1 della legge 352/93 prevede che "le regioni, per motivi di salvaguardia dell'ecosistema" possono disporre limitazioni temporali

⁶ V. l'art. 13, comma 4, lett. d) della l. r. 16/99, che dispone il divieto dal 1 aprile al 31 agosto di ogni anno, su specifica segnalazione dei soggetti gestori, di raccolta dei funghi epigei spontanei, nelle zone di ripopolamento e cattura dei centri di produzione della selvaggina e delle aziende faunistico-venatorie;;

⁷ Il comma 1 bis dell'art. 12 della l. r. 16/99 dell'art. 3 prevede che le Comunità montane ed i Comuni delegati alla gestione del patrimonio agricolo-forestale della Regione provvedono, entro un certo termine, sulla richiesta di concessione di terreni del suddetto patrimonio per la realizzazione, da parte dei soggetti di cui al comma 1, di aree di raccolta a pagamento.

alla raccolta dei funghi epigei”, anche se tale previsione viene poi ricondotta a “solo per periodi definiti e consecutivi”.

Altro richiamo lo si ritrova all’art. 8 della citata legge n. 97/94 sulle zone montane, quando si dispone che “nei comuni montani, (omissis) e la raccolta dei prodotti del sottobosco, che sono parte rilevante dell’economia delle zone montane vanno finalizzate a) alla tutela dell’ambiente e delle risorse naturali, secondo i principi di cui all’articolo 1 della legge 394/91”, e nella stessa legge regionale 16/99, quando all’art. 14 si recepisce la possibilità di divieto temporale per “motivi di salvaguardia dell’eco-sistema”.

3. Limiti alla competenza legislativa in materia

Anche la raccolta e il commercio dei funghi presenta immediate connessioni con altre materie, tra cui l’alimentazione e la tutela della salute, che, sempre a norma dell’art. 117, rientrano tra quelle a potestà legislativa concorrente: trattandosi infatti di prodotti destinati al consumo alimentare, la legge 352/1993 e il Dpr 376/1995, nel richiamarsi alla normativa in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande (legge 283/1962, richiamata all’articolo 1), provvedono ad una disciplina minuziosa della materia, pur lasciando alle Regioni margini di intervento (ad esempio con l’integrazione delle specie di funghi freschi spontanei e coltivati con “altre specie commestibili riconosciute idonee alla commercializzazione in ambito locale”: articolo 4, comma 2, Dpr 376/1995, recepito dall’articolo 18, comma 2, della l.r. 16/1999).

E’ opportuno ribadire che appare sempre questione aperta l’equiparazione di alcune articolate previsioni della legge 352/1993 con i “principi fondamentali” di determinazione statale, in quanto rientranti nelle materie e della tutela della salute dell’alimentazione (alcune questioni potrebbero sorgere ad esempio nel campo di alcuni prodotti “tipici” e/o “tradizionali”), a competenza legislativa concorrente.

Altra materia connessa ai funghi, e soggetta anch’essa a competenza legislativa concorrente (in cui spetta dunque allo stato la determinazione dei principi fondamentali), è quella del “governo del territorio”: in tal caso le possibilità di porre comunque limiti alla potestà normativa regionale può risultare amplificata dalla rilevante quantità di “sub-materie” riconducibili al concetto, anch’esso mai esattamente circoscritto, di “governo del territorio”.

Venendo ai limiti rappresentati dalla competenza legislativa esclusiva statale su alcune materie, troviamo la tutela dell’ambiente e dell’ecosistema.

In proposito giova ricordare che, ben prima della riforma del titolo V della Costituzione, la legge 352/1993, all’articolo 7, comma 1, disponeva, utilizzando una terminologia entrata poi di peso nel nuovo titolo V Cost., che “le regioni, per motivi di salvaguardia dell’ecosistema” possono disporre limitazioni temporali alla raccolta dei funghi epigei”, anche se tale previsione viene poi ricondotta a “solo per periodi definiti e consecutivi” e che la raccolta dei funghi epigei era vietata - “salva diversa disposizione dei competenti organismi di gestione” (art. 6, comma 1, l. 352/1995) nelle riserve naturali integrali, nelle aree ricadenti in parchi nazionali, in riserve naturali e in parchi naturali regionali.

Altro richiamo anticipatorio ma anche rafforzativo della stretta connessione instaurata tra raccolta dei funghi e tutela dell’ambiente e dell’ecosistema lo si ritrova all’art. 8 della citata legge n. 97/1994 sulle zone montane, quando si dispone che “nei comuni montani la caccia, la pesca e la

raccolta dei prodotti del sottobosco, che sono parte rilevante dell'economia delle zone montane vanno finalizzate: a) alla tutela dell'ambiente e delle risorse naturali, secondo i principi di cui all'articolo 1 della legge 394/1991", e nella stessa legge regionale 16/1999, quando all'art. 14 si recepisce la possibilità di divieto temporale per "motivi di salvaguardia dell'eco-sistema".

Ricorrono infine i limiti trasversali, già richiamati altrove, costituiti dalla competenza legislativa esclusiva statale in materia di sicurezza e ordinamento penale.

Foreste

L'attività legislativa regionale in materia di agricoltura e foreste non dovrebbe subire mutamenti radicali a seguito della riforma costituzionale, in quanto già dal 1977, a seguito del DPR n. 616, le regioni erano dotate di potestà legislativa concorrente in tale ambito.

Si può, pertanto, affermare che l'iniziativa legislativa regionale nel settore forestale ha goduto di notevoli spazi di autonomia nel passato, ancora di più a seguito delle vicende referendarie che hanno portato alla soppressione del Ministero dell'agricoltura, attraverso vari passaggi normativi, alla istituzione del Ministero delle politiche agricole e forestali. Le regioni sono divenute, in certa misura, anche i diretti referenti nell'applicazione della normativa comunitaria.

Tuttavia si possono individuare alcuni punti di criticità nel pregresso assetto delle autonomie regionali, che dovrebbero trovare nella riforma costituzionale della legge n. 3/2001 positiva soluzione.

Il settore forestale abbraccia numerose e complesse materie che mirano alla tutela del territorio: la selvicoltura con evidenti finalità economiche e sociali con particolare riferimento ai territori montani, alla difesa del suolo e alla tutela delle zone di particolare interesse ambientale.

Submaterie

Elencazione delle materie che ci consentono l'individuazione dei principali atti normativi di disciplina dei singoli settori ed eventualmente di connessione con altre materie:

- 1) esercizio delle funzioni amministrative;
- 2) enti funzionali ;
- 3) imprese agricole;
- 4) agricoltura di montagna;
- 5) programmazione e inventario forestale;
- 6) beni culturali e ambientali;
- 7) parchi aree protette e naturali;
- 8) selvicoltura;
- 9) interventi finanziari nel settore forestale;
- 10) credito agricolo e forestale;
- 11) difesa fitosanitaria;
- 12) organismi pagatori degli aiuti comunitari;
- 13) contratti e proprietà terriera;
- 14) Corpo forestale dello Stato

Il settore forestale tra Stato e Regioni (art. 117)

Nel passato le regioni ad autonomia speciale avevano come vincolo solo i principi generali dell'ordinamento; per le regioni a statuto ordinario il controllo di legittimità preventivo da parte dello Stato creava invece, con l'istituto del rinvio, qualche difficoltà in più per l'esercizio della potestà legislativa. Tuttavia, in caso di contrasto Stato - Regioni, il conflitto poteva comunque risolversi da parte regionale con l'approvazione reiterata dello stesso provvedimento legislativo, sia pure a maggioranza qualificata.

Ora, la rimozione del sindacato preventivo di legittimità ed il passaggio della materia agricoltura e foreste dall'ambito di potestà concorrente a quello di competenza esclusiva regionale, dovrebbe rendere ancora più agevole l'intervento normativo locale.

Va peraltro rilevato che materie come l'agricoltura e foreste, ma anche come il commercio, l'artigianato, l'industria si devono ritenere proprie delle regioni in via esclusiva solo perchè non espressamente citate tra quelle dello Stato o "divise" tra Stato e regioni.

Anche una presunta competenza esclusiva regionale richiede la definizione delle inevitabili interferenze con altri settori contigui e fortemente cointeressati alle foreste: tutela dell'ambiente ed ecosistema (competenza esclusiva dello Stato), valorizzazione dei beni ambientali, governo del territorio (competenza concorrente Stato-Regioni).

Si tratterà evidentemente di pervenire ad un soddisfacente livello di equilibrio tra piani di intervento territoriali e giuridico-istituzionali, al fine di garantire uno sviluppo coerente al sistema agricoltura.

Va poi sottolineato che, anche per le foreste, acquistano particolare rilievo le nuove disposizioni dell'articolo 117, che consentono alle regioni, nelle materie di loro competenza, di partecipare alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e di provvedere alla attuazione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, sia pure nel rispetto delle procedure stabilite da una legge ordinaria, che disciplini le modalità di un eventuale intervento sostitutivo dello Stato in caso di inadempienza regionale.

Se si considera altresì che le regioni potranno, previa regolamentazione statale, concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altri Stati, si può ritenere senz'altro che si aprono per le regioni nel settore agricolo/forestale nuovi ed interessanti scenari.

Tuttavia è evidente che anche per questo settore si ripresentano, forse con ancora maggiore evidenza, gli interrogativi già posti circa i reali aspetti giuridici e istituzionali che derivano dalla "trama reticolare di responsabilità e competenze" propria della riforma costituzionale.

Basti pensare alla normativa per il settore agricolo/forestale, di recente profondamente innovata a livello statale con la legge cosiddetta di orientamento n. 57/2001, ed i relativi decreti legislativi di attuazione: come si pongono tali disposizioni nazionali rispetto alle autonomie regionali, su una materia di loro esclusiva competenza? Dovranno essere riviste ed aggiornate alla luce del diverso contesto costituzionale? Si dovranno intendere come esercizio di una funzione di indirizzo e coordinamento implicitamente residuata allo Stato? Si dovrà accettare una possibile contestualità di diversi livelli di regolamentazione nazionale e regionali anche su materie riservate dalla Costituzione in via esclusiva agli enti territoriali?

In proposito il Governo ha ipotizzato l'ammissibilità di regolamenti statali recessivi in materia regionale, che cessino di avere applicazione quando dovesse intervenire la normazione regionale regolamentare (sulla base di una ponderazione degli interessi coinvolti) e previa definizione al riguardo di un "protocollo politico" con le regioni: queste, per ambiti specifici, potrebbero ritenere preferibile un regolamento statale recessivo per avere il tempo di intervenire normativamente in materie di competenza regionale residuale, specialmente in presenza di notevoli aspettative da parte dei soggetti coinvolti. Ed ancora, sempre in materia di competenza residuale regionale, come anche per le foreste, si è ipotizzato un possibile intervento statale (legislativo o regolamentare) di "attrazione" della materia stessa, quando per essa intervenga anche la previsione della tutela esclusiva statale (ad esempio tutela della concorrenza o dell'ambiente): in sostanza, un

settore come le foreste che, se considerata da sola, ricadrebbe sicuramente nella competenza regionale, potrebbe essere "attratta" da esigenze di tutela che restano statali (ecosistema; ambiente) in una normazione necessariamente unitaria. Resta, peraltro, sempre ipotizzabile anche il caso reciproco: regolamento regionale in materia esclusivamente statale, come quella ambientale.

Si potrebbe anche porre in dubbio che le foreste siano una materia e considerarla invece un "settore" composto da più materie, oppure individuare addirittura diverse "funzioni" nell'ambito della stessa materia. In quest'ultimo caso si potrebbero individuare "confini", "definizioni", competenze, così come sembra aver fatto il MIPAF, che ha subito rilevato la "complessità delle attribuzioni di questo Ministero" ed ha fatto riferimento a nuove materie.

C.F.S. - Discorso a parte merita il Corpo forestale dello Stato che secondo il MIPAF rientra nella competenza esclusiva dello Stato essendo riconducibile alla competenza esclusiva allo Stato sia la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema che l'ordine pubblico e la sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa di carattere locale regionale.

Si può dunque ipotizzare, da un lato, un possibile intervento statale sulla materia forestale di tipo legislativo o regolamentare quando tale materia sia "attratta" da esigenze di tutela che restano statali, ad esempio in tema di ambiente o di ecosistema; dall'altro se si accede ad una nozione di foreste intesa più come settore che come materia, è possibile immaginare la determinazione di competenze e funzioni diverse nell'ambito forestale, da attribuirsi in parte al legislatore nazionale - rispettivamente sul piano normativo ed amministrativo - in parte alle Regioni.

Principali fonti statali e regionali in materia di foreste

Disciplina dell'esercizio della delega e delle funzioni amministrative

D.P.R. 24 luglio 1997, n. 616

"Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della L. 22 luglio 1975, n. 382"

LR 23 gennaio 1989, n.10

"Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative in materie di agricoltura, foreste, caccia e pesca"

L 4 dicembre 1993, n.491

"Riordinamento delle competenze regionali e statali in materia agricola e forestale e istituzione del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali"

D.Lgs 4 giugno 1997, n.143

"Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale"

LR 6 febbraio 1998, n.9

"Attribuzione delle funzioni amministrative in materia di agricoltura, foreste, caccia pesca, sviluppo rurale, agriturismo, alimentazione conferite alla Regione dal D.lgs.143/1997"

LR 9 febbraio 1998, n.11

"Norme per lo snellimento e la semplificazione dell'attività amministrativa in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca"

D.Lgs 30 luglio 1999, n.300

"Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n.59"

LR 8 marzo 2000, n.23

"Istituzione dell'anagrafe delle aziende agricole, norme per la semplificazione dei procedimenti amministrativi ed altre norme in materia di agricoltura"

D.P.C.M. 11 maggio 2001

"Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali, e organizzative da trasferire alle Regioni ai sensi dell'art. 4, comma 1 del D.lgs. 4 giugno 1997, n. 143"

Istituzione e disciplina degli enti funzionali

LR 10 giugno 1993, n.37

"Istituzione dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione nel settore agricolo forestale"

Impresa forestale

Codice civile artt.2135 ss.

LR 12 gennaio 1994, n.6
"Istituzione Albi provinciali degli imprenditori agricoli professionali"

D.Lgs. 18 maggio 2001, n.227
"Orientamento e modernizzazione del settore forestale a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001 , n.57"

Agricoltura di montagna

L. 10 maggio 1976, n.352
" Attuazione della direttiva comunitaria sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate"

L. 31 gennaio 1994, n.97
" Nuove disposizioni per le zone montane"

L.R. 19 dicembre 1996, n. 95
"Disciplina degli interventi per lo sviluppo della montagna"

Attività connesse e complementari

LR 5 marzo 1997, n.15
"Salvaguardia e valorizzazione delle attività rurali in via di cessazione"

Beni culturali e ambientali

L. 8 ottobre 1997, n. 352
"Disposizioni sui beni culturali"

D.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368
"Istituzione Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"

D.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490
"Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali a norma dell'art. 1 della L. 8 ottobre 1997, n. 352"

Parchi aree protette e naturali

L. 6 dicembre 1991, n. 394
"Legge quadro sulle aree protette"

L.R. 11 aprile 1995, n. 49
"Norme sui parchi, le riserve naturali e le aree naturali protette di interesse locale modificata con l.r. 6 aprile 2000, n. 56"

L.R. 6 aprile 2000, n. 56
"Conservazione e tutela degli habitat naturali e seminaturali, della fauna e della flora selvatiche"

Prodotti forestali

L.R. 21 marzo 2000, n. 39
"Legge forestale della Toscana"

Disposizioni fitosanitarie

L.18 giugno 1931, n. 987
"Disposizioni per la difesa delle piante coltivate e dei prodotti agrari dalle cause nemiche e sui relativi servizi"

DLgs 30 dicembre 1992, n.536
"Attuazione della dir. 91/683 concernente le misure di protezione contro l'introduzione negli Stati membri di organismi nocivi ai vegetali e ai prodotti vegetali"

LR 6 aprile 2000, n.57
"Disciplina fitosanitaria della produzione e della commercializzazione dei vegetali e dei prodotti vegetali"

Sementi

L. 25 novembre 1971, n.1096
Disciplina dell'attività sementiera"

Tutela delle risorse genetiche

LR 16 luglio 1997, n.50
"Tutela delle risorse genetiche autoctone"

Organismi geneticamente modificati

DLgs 3 marzo 1993, n.91
"Attuazione della dir. 90/219 concernente l'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati"

DLgs 3 marzo 1993, n. 92
"Attuazione della dir. 90/220 concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati"

LR 6 aprile 2000, n.53
"Disciplina regionale in materia di organismi geneticamente modificati"

Interventi finanziari nel settore agricolo

LR 19 luglio 1983, n.56
"Norme per gli interventi diretti alla pronta ripresa delle aziende agricole e per il ripristino delle opere pubbliche di bonifica integrale e montana colpite da calamità naturali o avversità atmosferiche di carattere eccezionale"

LR 21 marzo 1988, n.20

“Interventi regionali a favore della cooperazione agricola e forestale”

LR 22 aprile 1998, n.23

“Misure per favorire l’accesso dei giovani alle attività agricole, di servizio per l’agricoltura e di supporto al territorio rurale”

DLgs.30 aprile 1998, n.173

“Incentivi per lo sviluppo della meccanizzazione agricola e incentivi per metodi di trasporto a minore impatto ambientale”

L. 15 dicembre 1998, n.441

“Norme per la diffusione e la valorizzazione dell’imprenditoria giovanile in agricoltura”

LR 3 agosto 2001, n.34

”Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo e rurale”

Contratti agrari– Proprietà terriera

Codice civile artt 2141-2187 ss.-1628-1654

L.26 maggio 1965, n. 590

“Disposizioni per lo sviluppo della proprietà coltivatrice”

L.29 maggio 1967, n.379

“Modificazioni alle norme sulla riforma fondiaria”

L. 4 agosto 1978, n. 440

“Norme per l’utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate”

LR 3 novembre 1979, n.53

“Norme di attuazione della legge 4-8-1978, n. 440 per il recupero produttivo delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate”

LR 16 aprile 1980, n.29

“Contributi di avviamento ed indennità per i giovani ai fini del recupero di terreni abbandonati o insufficientemente coltivati”

LR 31 marzo 1990, n.31

“Norme in materia di proprietà coltivatrice”

Organismi pagatori

D.Lgs 27 maggio 1999, n.165

“Soppressione dell’AIMA e istituzione dell’Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n.59”

LR 19 novembre 1999, n.60

“Agenzia Regionale Toscana per le Erogazioni in Agricoltura (ARTEA)”

Patrimonio agricolo-forestale

Oggetto

Il patrimonio agricolo –forestale è costituito dalle foreste e dai beni agricolo-forestali, definiti dall'articolo 22 della legge forestale della Toscana come i terreni con colture agricolo-forestali in atto o suscettibili di colture per il perseguimento di finalità pubbliche che vanno, tra le altre, dalla difesa del suolo ed alla tutela dell'ambiente, alla valorizzazione dei prodotti del bosco ed alla promozione ed al potenziamento della economia locale. Sono altresì definiti beni agricolo-forestali gli altri terreni, i fabbricati, gli impianti, le pertinenze, le strutture e le attrezzature ad essi connesse, comunque utilizzati per le finalità pubbliche a cui si accennava in precedenza.

Il patrimonio agricolo-forestale comprende, quindi, beni patrimoniali indisponibili come le foreste e beni, immobili e mobili, che rientrano nel patrimonio disponibile.

Disciplina previgente alla modifica del titolo V della Costituzione

Il vecchio articolo 119, IV comma, della Costituzione, recitava: “la Regione ha un proprio demanio e patrimonio secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica”.

Il patrimonio agricolo-forestale, appartenente alla più vasta accezione di agricoltura, è stato quindi disciplinato, fino alla modifica costituzionale, dalla regione nell'ambito della competenza legislativa concorrente (art.117 Cost.).

La disciplina regionale è intervenuta, una volta che i beni, nel caso che qui interessa patrimoniali agricolo-forestali, sono stati trasferiti dallo Stato alle regioni, su tutto ciò che riguarda la gestione dei beni stessi, ma ovviamente, non sulla attribuzione a questi beni della qualifica relativa alla loro “disponibilità” e sul regime che a questa disponibilità consegue, qualificazione e regime normati, invece, dal codice civile.

Le principali fonti statali e regionali in materia possono individuarsi:

nel codice civile agli articoli 822 ss.;

nella legge 16 maggio 1970, n.281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario);

nella legge regionale 16 maggio 1991, n.20 (Demanio e patrimonio della Regione Toscana);

nella legge regionale 29 gennaio 1997, n.9 (Valorizzazione ed alienazione dei beni del patrimonio agricolo-forestale);

ed infine nella legge regionale 21 marzo 2000, n.39 (Legge forestale della Toscana).

La modifica del titolo V della Costituzione

Dalla lettura del combinato disposto del nuovo testo dell'articolo 119 che dispone, al comma VI: “ I comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato”, e dell'articolo 117 (tralasciando il tema della scomparsa, in Costituzione, del demanio regionale, che qui non interessa), si può pensare al patrimonio agricolo forestale come ad uno dei settori dell'agricoltura, in quanto tale oggetto di competenza legislativa esclusiva delle regioni, con il limite, tuttavia, del rispetto di quei principi generali determinati dalla legge dello stato (articolo 119, VI comma) e dell'ordinamento civile che, attraversa trasversalmente la disciplina del patrimonio agricolo-forestale, ed appartiene alla competenza esclusiva dello Stato (articolo 117, II comma lett.I)).

