

POLITICHE AGRICOLE

Beatrice Pieraccioli

PREMESSA

Le leggi regionali licenziate nel corso del 2019 dalla Seconda Commissione afferenti al settore agricolo sono otto e affrontano vari temi. Alcune apportano modifiche ed integrazioni alla disciplina vigente quali la legge sull'enoturismo (l.r. 16/2019), quella relativa alla certificazione dei prodotti ottenuti con tecniche di produzione integrata (l.r. 69/2019) e la legge che disciplina l'albo delle imprese agricolo forestali (l.r. 77/2019).

La legge regionale sui distretti biologici (l.r. 51/2019) e la legge regionale per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e per il contenimento degli ungulati in area urbane (l.r. 70/2019) sono invece interventi di natura innovativa dell'ordinamento, mentre la legge regionale 52/2019 rappresenta un intervento a carattere emergenziale prevedendo misure di aiuto a favore di alcuni comparti agricoli maggiormente colpiti da avversità atmosferiche. Infine, le leggi regionali 75/2019 e 43/2019 dispongono misure di natura finanziaria, la prima a sostegno di progetti pilota che prevedono l'utilizzo di prodotti a chilometro zero nell'ambito dei servizi di refezione scolastica, la seconda a sostegno di azioni di sensibilizzazione verso il non utilizzo della plastica.

1. DISTRETTI BIOLOGICI

La prima legge approvata dalla Seconda Commissione è la legge regionale 30 luglio 2019, n. 51 (Disciplina dei distretti biologici), di iniziativa giuntale, con cui si intende promuovere la costituzione di distretti biologici quali strumenti per lo sviluppo della coltivazione, dell'allevamento, della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con metodo biologico.

Partendo dalle esperienze già in atto in Regione Toscana, e tenendo presenti i cambiamenti alle porte riguardanti sia la politica agricola comune (PAC) sia la legislazione nazionale in tema di agricoltura biologica, con tale intervento normativo si vogliono sviluppare le potenzialità economiche, sociali e culturali di un determinato territorio attraverso l'individuazione di distretti biologici quali soggetti promotori di un modello innovativo per lo sviluppo rurale.

Il distretto biologico è definito come un territorio dove insiste un sistema produttivo locale a spiccata vocazione agricola e biologica nel quale sono

rispettati i criteri della sostenibilità ambientale, la conservazione del suolo agricolo e la tutela dell'agrobiodiversità.

Stante la loro natura partecipativa, i distretti si costituiscono mediante un accordo tra soggetti, sia pubblici che privati, i quali operano in modo integrato nel sistema produttivo locale. La norma distingue tra soggetti che devono obbligatoriamente essere parti dell'accordo: almeno tre imprenditori agricoli biologici ed un terzo dei comuni del territorio del distretto, e soggetti che possono aderire all'accordo.

Il distretto opera sulla base di un progetto economico territoriale integrato con cui vengono stabilite le strategie e gli interventi per il raggiungimento degli obiettivi del distretto.

Il soggetto referente del distretto individuato nell'accordo costitutivo, oltre ad avere la rappresentanza legale del distretto, predispone ed attua il progetto economico territoriale, provvede all'organizzazione delle attività del distretto, redige annualmente una relazione sull'attività svolta da trasmettere alla Regione.

Per valorizzare l'attività dei distretti si prevede, infine, il riconoscimento da parte della Regione, sulla base di criteri definiti in legge, rinviando le modalità per il riconoscimento ad un regolamento.

La proposta di legge è stata modificata in commissione a seguito dell'accoglimento di rilievi contenuti nella scheda di legittimità e di alcune osservazioni emerse nel corso delle consultazioni. Si segnala l'inserimento di una clausola valutativa che prevede una rendicontazione annuale delle attività e dei risultati dei distretti da parte della Giunta regionale al Consiglio.

La legge è stata approvata a maggioranza in commissione ed in aula.

2. INTERVENTI URGENTI PER LO SVILUPPO ED IL RILANCIO DI ALCUNI COMPARTI DI PRODUZIONE AGRICOLA

Con la legge regionale 30 luglio 2019, n. 52 (Interventi urgenti per lo sviluppo ed il rilancio di alcuni comparti di produzione agricola condizionati negativamente dall'andamento climatico), la Regione si prefigge l'obiettivo di offrire un sostegno a determinati comparti agricoli maggiormente colpiti da avversità atmosferiche.

L'intervento normativo di carattere emergenziale è finalizzato ad autorizzare la Giunta regionale ad attivare misure urgenti di aiuto in favore delle imprese che operano nei settori dell'apicoltura, della produzione di ciliegie e della produzione e trasformazione del pomodoro da industria, in considerazione delle consistenti perdite di produzione causate da condizioni climatiche avverse. In particolare le misure di aiuto consistono in: microcredito, abbattimento dei costi delle commissioni di garanzia e concessione di contributi in conto interessi in favore delle imprese agricole di apicoltura, di produzione di pomodori da

industria e di ciliegie, nonché delle imprese operanti nel settore della trasformazione del pomodoro da industria aventi almeno una sede produttiva in Toscana.

Gli aiuti sono concessi alle imprese in regime “*de minimis*”. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, la Giunta regionale dovrà stabilire i criteri e le modalità di concessione degli aiuti.

Per il finanziamento delle misure di cui sopra è previsto un apposito rientro di risorse attualmente giacenti presso il gestore del raggruppamento temporaneo di impresa (RTI) “Toscana Muove”, con conseguente riacquisizione al bilancio regionale dell’importo complessivo di quattro milioni e ottocentomila euro.

Si segnala che in commissione è stato presentato un emendamento dal Presidente che ha ridistribuito in modo diverso le risorse finanziarie tra le tipologie di azioni previste nella proposta di legge. La Commissione ha accolto l’emendamento presentato ed ha approvato la proposta di legge all’unanimità.

L’ufficio legislativo non ha sollevato problemi di legittimità nella relativa scheda.

3. MARCHIO DI CERTIFICAZIONE PER I PRODOTTI OTTENUTI CON TECNICHE DI PRODUZIONE INTEGRATA

Con la legge regionale 1 ottobre 2019, n. 60 (Nuove disposizioni per la gestione del marchio di certificazione relativo alla produzione integrata. Modifiche alla l.r. 25/1999) la Regione Toscana modifica la disciplina relativa al marchio collettivo dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche di produzione integrata al fine di tener conto di specifiche esigenze di natura tecnica che si sono manifestate nel corso degli anni e delle novità intervenute a livello statale.

Si rammenta che la Regione Toscana è stata la prima a regolamentare una produzione a basso impatto ambientale con la legge regionale 25/1999 (Norme per la valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche di produzione integrata e tutela contro la pubblicità ingannevole). A tutt’oggi non esiste a livello europeo una disciplina in merito alla produzione integrata, mentre a livello nazionale con la legge 4/2011 (Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari) è stato istituito il marchio nazionale Sistema Qualità Nazionale Produzione integrata per la certificazione delle produzioni integrate.

Nell’ambito della rivisitazione della legge regionale 25/1999 è stato ritenuto opportuno riportare a livello legislativo alcune disposizioni oggi contenute nel regolamento d’attuazione ed includere le disposizioni tecniche relative all’uso del marchio di certificazione nel regolamento d’uso.

A seguito dell’introduzione della distinzione tra marchio collettivo e marchio di certificazione operata dal codice della proprietà industriale (d.lgs.

30/2005) è necessario qualificare il marchio previsto dalla legge regionale 25/1999 come marchio di certificazione

Si prevede inoltre che spetti alla Giunta regionale, oltre che adottare il regolamento d'uso, approvare i principi generali dei disciplinari di produzione integrata, i criteri per la stesura dei piani di controllo e i criteri per lo svolgimento dell'attività di vigilanza sugli organismi di certificazione. La competente struttura della Giunta regionale approva poi le schede tecniche dei disciplinari di produzione integrata, iscrive gli organismi di certificazione in appositi elenchi regionali e ne dispone la cancellazione, vigila sulla loro attività, concede la facoltà di utilizzare il marchio ai soggetti legittimati.

Il testo inizialmente assegnato è stato riveduto e corretto a seguito delle osservazioni contenute nella scheda di legittimità e fattibilità al fine di migliorare alcuni contenuti.

La legge è stata approvata a maggioranza in commissione ed in aula.

4. RAFFORZAMENTO FUNZIONI POLIZIA PROVINCIALE E GESTIONE DEGLI UNGULATI

A seguito del riordino istituzionale adottato con la legge regionale 22/2015 la Regione Toscana ha incentivato lo svolgimento dei compiti di vigilanza della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze sulle materie oggetto di riordino tramite la stipula di apposite convenzioni.

Con la legge regionale 25 novembre 2019, n. 70 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e per il contenimento degli ungulati in area urbane), assegnata in sede congiunta all'esame della Prima e Seconda Commissione consiliare, si interviene a ridefinire le funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze ed a riconoscere un contributo regionale annuo per lo svolgimento di tali funzioni, al fine di consentire alle province e alla Città metropolitana di Firenze di strutturare i propri corpi di polizia in modo adeguato rispetto alle funzioni da svolgere.

Le risorse saranno ripartite sulla base di criteri che tengano conto delle caratteristiche strutturali di ciascuna Provincia e della Città metropolitana di Firenze, dell'intensità di svolgimento delle attività e delle esigenze di rafforzamento dei corpi.

Inoltre, al fine di assicurare uniformità di azione da parte dei diversi corpi di polizia provinciale, si prevede che annualmente la Giunta regionale approvi indirizzi generali e specifici per lo svolgimento delle attività, al cui mancato rispetto sono collegati meccanismi di sospensione/decurtazione del contributo regionale.

Tra le funzioni proprie della polizia provinciale e della polizia della città metropolitana di Firenze rientrano le attività di cui all'articolo 37 della legge regionale 3/1994 per il contenimento della fauna selvatica; al fine di tutelare le

produzioni agricole e garantire la tempestività degli interventi di contenimento della fauna selvatica viene introdotta una procedura informatizzata per la presentazione da parte degli agricoltori delle richieste di intervento collegata direttamente con il settore regionale competente e con le polizie provinciali e con la polizia della Città metropolitana di Firenze.

Per far fronte alla problematica legata alla sempre più frequente presenza di ungulati in ambito urbano che rappresenta un potenziale pericolo per l'incolumità delle persone e per la sicurezza stradale, si predispone una procedura specifica per il contenimento degli ungulati nei centri abitati, nonché nei nuclei ed insediamenti sparsi e discontinui, prevedendo che il Sindaco richieda alla Regione l'intervento che dovrà essere attuato dalla polizia provinciale.

Il testo inizialmente assegnato è stato emendato una prima volta in commissione in accoglimento di una osservazione del Consiglio delle autonomie locali. In particolare è stato introdotto il comma 6 dell'articolo 3 che demanda alla Giunta regionale la competenza ad approvare una deliberazione con quale sono definiti i criteri e le modalità per la destinazione dei capi catturati o abbattuti nelle operazioni di contenimento degli ungulati in ambito urbano.

Si segnala che con delibera del 23 gennaio 2020 il Consiglio dei ministri ha impugnato la legge regionale 70/2019 perché contenente talune disposizioni in contrasto con gli standard di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema posti dal legislatore statale nell'esercizio della competenza esclusiva ex articolo 117, secondo comma, lettera s) Costituzione.

In particolare l'articolo 3 della legge regionale toscana sarebbe lesivo dell'articolo 19 della legge 157/1992¹, quale norma interposta, nella parte in cui estende anche alle guardie venatorie volontarie la possibilità di effettuare gli interventi di contenimento degli ungulati in ambito urbano. La Corte costituzionale ha più volte affermato (vedi da ultimo sentenza 14 giugno 2017, n. 139) che il controllo della fauna selvatica effettuato ai sensi dell'articolo 19 della legge 157/1992 spetta esclusivamente ai corpi di polizia giudiziaria e che le figure di cui le guardie venatorie dipendenti delle amministrazioni provinciali possono avvalersi sono solo quelle tassativamente riportate nell'elenco dello stesso articolo di legge, ovverosia i proprietari dei fondi su cui si attua l'intervento, le guardie forestali e quelle comunali. Tale elencazione è, ad avviso della Consulta, da ritenersi tassativa e vincolante per le regioni in quanto espressione della competenza esclusiva dello Stato a porre standard uniformi di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, non derogabili *in peius* dalle regioni.

Per queste ragioni il Governo ha impugnato la legge regionale in esame ritenendola invasiva della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

¹ Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio.

5. INTRODUZIONE DEI PRODOTTI A CHILOMETRO ZERO E A FILIERA CORTA NELLE MENSE SCOLASTICHE

Altro intervento di rilievo approvato nel corso del 2019 è stata la legge regionale 10 dicembre 2019, n. 75 (Norme per incentivare l'introduzione dei prodotti a chilometro zero ed a filiera corta nelle mense scolastiche). La finalità della legge è quella di promuovere il consumo di prodotti agricoli toscani, della pesca e dell'acquacoltura, a chilometro zero e provenienti da filiera corta, nell'ambito dei servizi di refezione scolastica nei nidi e nelle scuole d'infanzia, nelle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado. La legge, votata in aula ed in commissione all'unanimità, autorizza una spesa di 500 mila euro per ciascun anno nel 2020 e nel 2021.

Con questa legge si favorisce e si incentiva il sostegno di progetti pilota proposti dai comuni e dalle aziende a partecipazione pubblica che gestiscono la refezione scolastica per conto dei comuni.

Il testo votato dispone, infatti, il finanziamento da parte della Giunta di 'progetti pilota' che prevedono l'utilizzo, nella preparazione dei pasti, di almeno il 50 per cento di prodotti a chilometro zero, certificati e non certificati, e almeno un'iniziativa di informazione e sensibilizzazione per chi fruisce della refezione scolastica.

Il testo pervenuto in commissione è stato modificato a seguito delle consultazioni che hanno fornito ai commissari spunti di riflessione per apportare a questo alcune modifiche. Tali modifiche sostanzialmente hanno inteso rafforzare la politica già perseguita con la legge precedente introducendo la definizione di prodotti a filiera corta accanto alla definizione di prodotti a chilometro zero.

Il legislatore regionale ha quindi inteso superare l'impasse dell'assenza della definizione legislativa statale di chilometro zero e di filiera corta (al momento della approvazione della legge esistono infatti solo progetti di legge in tal senso) in quanto ha ritenuto opportuno e prevalente l'interesse ad educare giovani generazioni ad un corretto stile alimentare, incominciando proprio dalla conoscenza e maggiore consapevolezza dei prodotti del territorio. In questo senso è stato modificato il testo iniziale del preambolo incentrandolo proprio sull'aspetto educativo e di valorizzazione dei prodotti del territorio.

Per prodotti a chilometro zero si intendono i prodotti agricoli, i prodotti della pesca e dell'acquacoltura e alimentari, la cui produzione e trasformazione della materia o dell'ingrediente primario, presente in misura superiore al cinquanta per cento, avviene entro i confini amministrativi della Regione Toscana. I prodotti freschi della pesca in mare sono a chilometro zero se provenienti da punti di sbarco situati in Toscana e catturati da imbarcazioni iscritte nel registro delle imprese di pesca dei compartimenti marittimi regionali.

I prodotti freschi dell'acquacoltura in mare sono a chilometro zero se provenienti da impianti collocati nelle acque costiere regionali.

Con il termine di filiera corta si intende quel tipo di catena tra produzione e consumatore finale che deve essere composta "al massimo di un soggetto distributore, contenendo così i passaggi di ordine commerciale riferiti alla catena di distribuzione".

Si rileva che la votazione unanime si può considerare significativa dell'interesse e della condivisione di tutte le forze politiche all'azione regionale.

Si segnala che in aula è stato approvato un ordine del giorno collegato, il n. 857, presentato dai consiglieri Fattori e Sarti (del gruppo consiliare SI-Toscana a Sinistra) per impegnare la Giunta a "valorizzare prioritariamente nei criteri e nelle modalità di assegnazione dei contributi, i servizi di refezione collettiva scolastica che garantiscano un'alta percentuale di produzioni locali biologiche, l'utilizzo di mezzi di trasporto a basso impatto ambientale e l'impiego di imballaggi riciclabili".

Nella seduta del Consiglio dei ministri del 6 febbraio 2020 è stata deliberata l'impugnativa della legge in questione perché le norme riguardanti l'aggiudicazione degli appalti, introducendo un criterio di preferenza nei confronti dei prodotti appartenenti al territorio regionale, sarebbero in contrasto con l'articolo 117 comma 1 e 2, lettera e), della Costituzione sia sotto il profilo della restrizione alla libera circolazione delle merci, sia sotto il profilo della restrizione della concorrenza.

6. ENOTURISMO

La legge regionale 11 dicembre 2019, n. 16 (Disciplina delle attività di enoturismo. Modifiche alla l.r. 30/2003) introduce nell'ambito della legge regionale sull'agriturismo (legge regionale 23 giugno 2003, n. 30 "Disciplina delle attività agrituristiche e delle fattorie didattiche in Toscana") la disciplina dell'attività di enoturismo. Tale attività è stata per la prima volta definita e regolamentata dall'articolo 1, commi da 502 a 505 della legge 205/2017 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020" e dal decreto ministeriale 12 marzo 2019.

Il decreto ministeriale definisce le linee guida e gli indirizzi in merito ai requisiti minimi di qualità per l'esercizio dell'attività enoturistica riservando alle regioni il compito di provvedere alla vigilanza e controllo sull'applicazione di quanto previsto dal decreto stesso, nonché di promuovere la formazione teorico pratica per le aziende e per gli addetti, anche al fine di garantire il rispetto dei requisiti e degli standard minimi e di promuovere il miglioramento della qualità dei servizi offerti.

La Regione Toscana provvede a dare attuazione alla normativa statale suddetta inserendo nella legge regionale 30/2003 un titolo apposito dedicato all'esercizio dell'attività di enoturismo.

Per enoturismo si intendono le attività di conoscenza del vino espletate nel luogo di produzione, le visite nei luoghi di coltura, di produzione o di esposizione degli strumenti utili alla coltivazione della vite, la degustazione e la commercializzazione delle produzioni vinicole aziendali anche in abbinamento ad alimenti, le iniziative a carattere didattico e ricreativo nell'ambito delle cantine e dei vigneti.

Per quanto riguarda i soggetti legittimati allo svolgimento di tali attività, previa segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), sono, oltre all'imprenditore agricolo viticoltore, i comitati di gestione delle strade del vino, le cantine sociali cooperative ed i consorzi di tutela dei vini a denominazione ed indicazione geografica.

La Regione Toscana ha quindi provveduto ad allargare ad altri soggetti, oltre all'imprenditore agricolo, sulla scorta di quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, del decreto ministeriale 12 marzo 2019 che recita che "l'attività enoturistica, di cui all'articolo 1 comma dall'articolo 1, commi da 502 a 505 della legge 205/2017 è considerata attività agricola connessa ai sensi del terzo comma dell'articolo 2135 del codice civile ove svolta dall'imprenditore agricolo singolo o associato...".

L'espressione è stata quindi ritenuta quale norma di apertura verso altri soggetti, che di fatto già esercitavano tale attività in assenza però di una regolazione legislativa nazionale o regionale.

L'intervento statale e quindi quello regionale introducono una disciplina dettagliata stabilendo i requisiti e gli standard minimi di qualità per svolgere le attività di enoturismo.

Il testo è stato sottoposto alle consultazioni e sono state recepite nella stesura finale alcune osservazioni proposte, così come sono stati accolti i rilievi formulati dall'ufficio in relazione alla scrittura della norma transitoria che si è resa necessaria per consentire proprio a coloro che già esercitavano di fatto l'attività di enoturismo di continuare a farlo fino alla presentazione della SCIA, il cui modello non è stato ancora predisposto.

La legge è stata approvata all'unanimità in commissione e in aula.

7. ALBO IMPRESE AGRICOLE FORESTALI

La legge regionale 11 dicembre 2019, n. 77 (Albo regionale imprese agricolo-forestali. Modifiche alla l.r. 39/2000) interviene a modificare la legge regionale 39/2000 al fine di adeguare la normativa regionale relativa all'albo

delle imprese agricole forestali alla disciplina stabilita dall'articolo 10 del decreto legislativo 34/2018 (Testo unico in materia di foreste e filiere forestali).

La nuova normativa statale ha previsto che gli albi istituiti dalle regioni siano articolati per categorie o sezioni distinte a seconda della diversa natura giuridica delle imprese tenendo anche conto delle loro capacità tecnico-economiche e della tipologia di prestazione e prevedendo una specifica categoria per le imprese agricole di cui all'articolo 2135 del codice civile.

La normativa nazionale rinvia ad un decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, la definizione di criteri minimi per l'iscrizione agli elenchi o albi regionali nonché per la formazione professionale degli operatori forestali e per l'esecuzione degli interventi di gestione forestale.

Il decreto legislativo dispone inoltre che le regioni si adeguino alle disposizioni entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto e che nelle more della definizione dei predetti criteri gli elenchi o gli albi già istituiti dalle regioni conservino la loro efficacia.

Ad avviso dell'ufficio legislativo lo Stato, emanando il decreto legislativo 34/2018 e dunque riservandosi il potere di emanare il decreto ministeriale, ha voluto garantire l'indirizzo unitario ed il coordinamento nazionale in materia di foreste e di filiere forestali dettando una serie di norme e procedure cui le regioni debbono attenersi. In particolare la disciplina in materia di albo delle imprese agricole forestali riflette un intreccio di competenze tra la competenza regionale in materia di agricoltura e quella statale in materia di tutela della concorrenza (art. 117, comma 2, lett. e)), che risulta prevalente.

Alla luce di tale quadro normativo l'ufficio rilevava che l'intervento normativo volto a disciplinare l'albo delle imprese agroforestali in assenza del decreto ministeriale citato, appariva intempestivo e posto in violazione delle citate esigenze di uniformità ed unitarietà che la normativa statale intende perseguire.

La scelta della regione di anticipare la normativa rispetto all'emanazione dei criteri minimi statali non appariva peraltro motivata nel preambolo.

In accoglimento di tali osservazioni il testo è stato modificato. In particolare si è intervenuti sul preambolo dando atto della necessità di dettagliare i requisiti tecnici per consentire l'effettiva operatività della nuova articolazione dell'albo e si è introdotta una clausola di cedevolezza in cui si dispone che alla data di entrata in vigore del decreto ministeriale di cui sopra, il regolamento attuativo regionale è adeguato alla sopravvenuta normativa statale.

La proposta di legge è stata approvata all'unanimità sia in commissione che in aula.

8. INTERVENTI PER LA RIDUZIONE E IL RICICLO DELLA PLASTICA NELL'AMBIENTE

La proposta di legge 401 divenuta legge regionale 14 ottobre 2019, n. 43 (Interventi di sensibilizzazione per la riduzione e il riciclo della plastica nell'ambiente di iniziativa consiliare), è stata esaminata congiuntamente dalla Seconda e Quarta Commissione. Con tale intervento il Consiglio regionale conferisce a Toscana Promozione Turistica, individuato quale soggetto operatore delle azioni di sensibilizzazione alla dismissione dell'uso della plastica, un finanziamento per l'annualità 2019 pari a trecentomila euro.

Per una completa trattazione della legge si rinvia alla relazione in materia di politiche ambientali.