



Camera dei deputati



Senato della Repubblica

n. 9 – 12 gennaio 2010

Riordino della normativa sull'attività agricola

Schema di D.Lgs. n. 164 e schema di DPR n. 168

Elementi di valutazione sulla qualità del testo

Numero degli schemi	164 e 168
Titolo	Schema di decreto legislativo recante "Riordino delle normative sull'attività agricola" e schema di Decreto del Presidente della Repubblica "attuativo del decreto legislativo di riordino delle normative sull'attività agricola"
Norma di autorizzazione	Legge 28 novembre 2005, n. 246 (art. 14)
Numero di articoli	123 (Schema di D.Lgs.) e 31 (Schema di DPR)
Date:	
Presentazione	14 dicembre 2009
Assegnazione	15 dicembre 2009
termine per l'espressione del parere	3 febbraio 2010 (a seguito di proroga)
Commissione competente per il parere	Commissione parlamentare per la semplificazione

Presupposti normativi

Al riordino della normativa in materia di attività agricola si procede ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 246/2005 (legge di semplificazione per il 2005), il quale ha previsto una complessa procedura di **semplificazione** e **riordino** della normativa vigente:

- il comma 14 del citato art. 14 ha previsto l'adozione, entro il 16 dicembre 2009, di decreti legislativi volti ad individuare le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, con la conseguente abrogazione generalizzata della restante legislazione a decorrere dal 16 dicembre 2010.

Il decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, emanato in attuazione di tale delega, è stato pubblicato nel supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale" del 14 dicembre 2009; esso fa salvi circa 2.400 atti normativi di rango primario anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore.

Il decreto legislativo è stato preceduto da altri due interventi legislativi che, agendo in maniera speculare rispetto al meccanismo taglia-leggi ed utilizzando anche il lavoro di ricognizione effettuato a quel fine, abrogano espressamente circa 32.000 atti normativi, anche successivi al 1970. Si tratta dell'art. 24 del decreto-legge 112/2008, convertito dalla legge 133/2008, e del successivo decreto-legge 200/2008, convertito dalla legge 9/2009;

- il comma 15 del medesimo articolo dispone che i decreti legislativi di cui al comma 14 possano provvedere non solo alla individuazione delle disposizioni legislative statali vigenti ma anche alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59. A questo comma, in particolare, fa riferimento il preambolo dello schema di decreto legislativo n. 164.

Il preambolo dello schema di decreto legislativo n. 164 richiama l'art. 14, commi 14, 15, 19 e 22. Il comma 19 concerne la Commissione parlamentare per la semplificazione, chiamata ad esprimere il

parere (le Commissioni permanenti dei due rami del Parlamento competenti per materia possono trasmettere i loro rilievi alla Commissione bicamerale); il comma 22 prevede un meccanismo di scorrimento della delega, qualora il termine di trenta giorni previsto per il parere della Commissione scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dal medesimo articolo 14, cioè nei trenta giorni precedenti il 16 dicembre 2009. Nel caso di specie, il termine per l'espressione del parere scadrebbe il 14 gennaio 2010 (il termine è stato poi prorogato al 3 febbraio), in quanto lo schema è stato assegnato alla Commissione parlamentare per la semplificazione il 15 dicembre. *Si segnala in proposito che le leggi comunitarie prevedono in genere un analogo meccanismo di scorrimento anche qualora il termine per l'espressione del parere scada **successivamente** al termine per l'esercizio della delega; da ultimo, l'articolo 6, comma 2, lettera d) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha novellato l'articolo 6, comma 3 della legge n. 42/2009 all'esclusivo fine di prevedere che il meccanismo di scorrimento del termine di delega scatti anche qualora il termine per l'espressione del parere scada successivamente al termine per l'esercizio della delega. Si segnala inoltre che il comma 18 dell'art. 14 sembra offrire al Governo l'ulteriore possibilità di adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14, disposizioni di **riassetto** (oltre che integrative o correttive) sempre nel rispetto del citato articolo 20 della legge n. 59/1997.*

Per quanto riguarda lo schema di decreto del Presidente della Repubblica n. 168, il preambolo richiama le disposizioni di delega; la relazione ed una lettera di chiarimento trasmessa dal Ministro per i rapporti con il Parlamento al presidente del Senato in data 16 dicembre indicano l'articolo 20 della legge n. 59/1997, con specifico riguardo al comma 3-bis, il quale prevede che il Governo, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato, completa il processo di codificazione di ciascuna materia emanando, anche contestualmente al decreto legislativo di riassetto, una raccolta organica delle norme regolamentari regolanti la medesima materia, sotto forma di regolamento di delegificazione. L'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 dispone che la facoltà di affiancare al decreto legislativo di riassetto un testo unico regolamentare deve trovare una sua autorizzazione legislativa nell'ambito della legge annuale di semplificazione. Non essendosi fatto ricorso all'adozione di tale atto normativo per procedere poi alla predisposizione dello schema di decreto in esame, il quale reca per la maggior parte norme di rango legislativo che il Governo considera aventi valenza regolamentare, *si opera una sorta di delegificazione in assenza di una specifica autorizzazione, prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400.*

Contenuto

Entrambi i provvedimenti riguardano l'attività agricola per la parte di competenza statale.

Il decreto legislativo è strutturato in sette titoli, per 123 articoli totali.

Il **Titolo I** contiene le disposizioni che integrano direttamente il codice civile con riguardo alla definizione di coltivatore diretto; all'aggiunta, tra le ipotesi di attività connessa dell'imprenditore agricolo, dell'attività di produzione e cessione di energia da fonti agricole rinnovabili; all'iscrizione delle imprese agricole nel registro delle imprese.

Il **Titolo II** si presenta piuttosto ampio ed articolato. Esso è volto in primo luogo al riordino della disciplina delle **qualifiche soggettive** dell'imprenditore agricolo, e dunque tratta delle figure degli equiparati all'imprenditore e al coltivatore diretto (*Capo I*), dell'imprenditore agricolo professionale (*Capo II*), nonché delle diverse tipologie di società agricole (*Capo III*). Uno spazio specifico è dedicato alle agevolazioni fiscali e previdenziali (*Capo IV*), così come alla figura dell'imprenditore agricolo giovane (*Capo V*). Nel medesimo Titolo II sono contenute le norme relative alle **attività dell'imprenditore agricolo** con specifico riguardo alle attività connesse (*Capo VI*), in particolare l'attività agrituristica nonché quella di ricezione ed ospitalità svolta lungo i percorsi delle strade del vino, dell'olio e degli altri prodotti tipici. Distinti capi sono dedicati all'impresa ittica (*Capo VII*) e alle attività selvicolturali (*Capo VIII*). La disciplina della vendita dei prodotti agricoli al dettaglio è contenuta in parte nel Titolo II (*Capo IX*) per quanto attiene ai profili generali e in parte del DPR di attuazione. Analogamente sono contenute nel Titolo II (*Capo X*) alcune disposizioni relative al Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) e all'anagrafe delle imprese agricole, laddove altre riguardanti la medesima materia sono collocate nel DPR attuativo.

Il **Titolo III** compie una ricognizione delle norme riguardanti la **disciplina del territorio**. Nello specifico, il *Capo I* contiene disposizioni sulla gestione e sullo sviluppo delle varie aree rurali e delle loro produzioni e sulle attività nelle zone agricole a vocazione turistica e integrative dell'attività imprenditoriale agricola. Sempre nel *Capo I* è richiamata la disciplina della contrattazione programmata in agricoltura e quella relativa ai distretti rurali e ai distretti agroalimentari.

Nel medesimo Titolo III è contenuta la riproduzione della normativa **sull'architettura rurale** (*Capo II*).

Un apposito *Capo* è dedicato alla **biodiversità**, all'agricoltura **transgenica** e alla relativa responsabilità in caso di danno delle coltivazioni vicine (*Capo III*). Nel medesimo *Capo* sono richiamate le disposizioni della legge sulla caccia e sui parchi, limitatamente all'imputazione dei danni alle colture agricole provocati dalla attività venatoria e dalla fauna selvatica.

Il **Titolo IV** è volto in primo luogo al riordino della disciplina della **proprietà rurale** (*Capo I*), con particolare riguardo al **compendio unico**. In tale contesto viene effettuata una modifica diretta del codice civile. Nel medesimo Capo sono contenute le disposizioni sulla prelazione e sul riscatto del conduttore e del vicino coltivatore diretto. In secondo luogo nel Titolo IV è contenuto un Capo composto da un singolo articolo dedicato alle opere di **bonifica**. Tale disposizione si limita a citare la normativa vigente specificando che essa resterà in vigore fino a quando le Regioni non avranno provveduto a dettare con proprie leggi la nuova disciplina della materia (*Capo II*). Infine il Titolo IV compie una ricognizione delle **strutture agrarie** (*Capo III*), con riguardo sia alla formazione e la conservazione delle unità produttive in relazione alla divisione ereditaria (Sezione I) sia alla proprietà coltivatrice (Sezione II). Sono infine richiamate le disposizioni concernenti le agevolazioni fiscali in favore della proprietà agricola (Sezione III).

Il **Titolo V** riguarda i contratti agrari. Tale Titolo disciplina, in particolare, l'affitto di fondi rustici (*Capo I*, suddiviso in cinque *Sezioni*); la conduzione dell'impresa agricola su terra altrui esercitata in forma associata (*Capo II*) che nelle sue tre *Sezioni* riproduce e talora riformula articoli del codice civile riguardanti la mezzadria e la soccida e le rispettive definizioni; ed infine i contratti di tipo enfiteutico (*Capo III*).

Il **Titolo VI** prevede che le disposizioni contenute nel decreto legislativo in esame non comportano in ogni caso mutamenti nell'ambito di applicazione di norme tributarie agevolative.

Infine, il **Titolo VII** contiene l'elenco delle 61 fonti normative abrogate (leggi intere o singole disposizioni), comprese alcune leggi non espressamente richiamate nel testo in quanto l'oggetto della loro disciplina non è esplicitamente trattato dal decreto legislativo stesso.

Lo schema di DPR attuativo del decreto legislativo all'esame contiene quattro Titoli, in parte corrispondenti a quelli del decreto suddetto, che riproducono disposizioni di natura regolamentare nonché di natura legislativa, le quali vengono in tal modo delegificate.

Il **Titolo I** disciplina l'impresa agricola e si compone di otto Capi: *Capo I*: attività di produzione e cessione di agroenergia come attività connessa; *Capo II*: imprenditori agricoli giovani; *Capo III*: attività agrituristiche connesse; *Capo IV*: strade del vino, dell'olio e degli altri prodotti agricoli tipici; *Capo V*: acquicoltura, piscicoltura e impresa ittica; *Capo VI*: vendita di prodotti agricoli; *Capo VII*: Servizio informativo agricolo nazionale (SIAN); *Capo VIII*: anagrafe delle imprese agricole e del fascicolo aziendale.

Il **Titolo II** (spazio rurale) è suddiviso in tre Capi: *Capo I*: gestione e tutela dello spazio rurale; *Capo II*:

architettura rurale; *Capo III*: biodiversità e agricoltura transgenica).

Il **Titolo III** riguarda la proprietà terriera e le strutture agrarie, ed in particolare i piani di ricomposizione fondiaria e di riordino, la commissione provinciale per la determinazione dei valori dei terreni ai fini della concessione del mutuo per la formazione della proprietà coltivatrice ed infine l'attestazione notarile relativa alla proprietà e la libertà dei beni offerti in garanzia.

Infine il **Titolo IV**, relativo alla contrattazione agraria, che contiene le disposizioni relative all'annata agraria, alle Commissioni tecniche provinciali e all'assicurazione contro le avversità atmosferiche.

Tipologia dei provvedimenti

Si tratta di uno schema di decreto legislativo e di uno schema di regolamento volti al riordino delle norme statali vigenti in materia di attività agricola, per i quali si rimanda a quanto già segnalato nel paragrafo relativo ai presupposti normativi.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Nella gran parte dei casi la riformulazione delle norme riprodotte nello schema di decreto legislativo attiene ad aspetti formali, ed è giustificata - secondo quanto espresso nelle note di accompagnamento al testo - da esigenze di corretta tecnica legislativa, ovvero da aggiornamento delle norme citate, ovvero da esigenze di chiarezza e di ordine del sistema. In tal senso tra le riformulazioni più ricorrenti possono segnalarsi:

- la sostituzione dei riferimenti a specifiche norme comunitarie, spesso abrogate o sostituite, con il generico riferimento al diritto comunitario (o europeo in alcuni casi) vigente in materia;
- la sostituzione del termine "azienda" agricola con quello di "impresa" agricola, laddove la normativa di riferimento attiene all'attività dell'imprenditore e non al complesso dei beni;

In altri casi le modifiche sembrano avere carattere più sostanziale.

A titolo esemplificativo si segnala che:

- l'articolo 2 aggiunge alle ipotesi di attività connessa dell'imprenditore agricolo, l'attività di produzione e cessione di energia da fonti rinnovabili e di carburanti ottenuti da produzioni vegetali provenienti dal fondo o di prodotti chimici derivanti da prodotti agricoli. La disposizione riproduce con diversa formulazione lessicale le norme contenute nell'art. 1, comma 423 della legge 266/2005 (finanziaria per il 2006). Va però osservato che il tenore letterale della nuova formulazione sembra far riferimento alla produzione e cessione di energia e alla sola produzione e non anche alla cessione di carburanti. Se così fosse si tratterebbe di una

modifica sostanziale rispetto alla normativa vigente.

- all'articolo 11 il secondo periodo del comma 1 è riprodotto da una disposizione (d.lgs. 228/2001 art. 9) che si riferisce a soggetti in parte diversi da quelli cui fa riferimento la disposizione introdotta nello schema di riordino. In particolare la norma vigente si riferisce ai soci delle società di persone esercenti attività agricole, in possesso della qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale, mentre più ampio è il riferimento della norma inserita nello schema che estende la disciplina oltre che alle società di persone anche ai soci delle società semplici, delle società cooperative, nonché all'amministratore di società di capitali.
- all'articolo 12, comma 3, non appaiono coincidenti i soggetti della norma riprodotta (d.lgs. 99/2004 art.2, comma 4) e della norma inserita nello schema: il riferimento della norma vigente è alle società di persone, cooperative e di capitali, anche a scopo consortile, mentre la norma "nuova" sembra far riferimento (attraverso il richiamo dei requisiti di cui al comma 2 dell'art. 8 e al comma 2 dell'art. 9) alle sole società di capitali e consortili;
- all'articolo 12, comma 6, non sembra esservi coincidenza tra i soggetti beneficiari della norma riprodotta (d.lgs. 99/2004, art. 2, comma 3) e quelli della norma inserita nello schema: la norma vigente che si intenderebbe riprodurre fa infatti riferimento alla società agricola di persone qualora almeno la metà dei soci sia in possesso della qualifica di coltivatore diretto come risultante dall'iscrizione nel registro delle imprese. La norma inserita fa un generico riferimento alla società agricola di cui all'articolo 7 del codice stesso il quale detta la definizione di società agricola che comprende tutti i tipi di società.

Lo schema di decreto legislativo è volto esclusivamente al riassetto delle norme statali vigenti e dunque non comprende né norme di regolamenti comunitari, direttamente applicabili, né norme statali cedevoli in quanto rientranti nella competenza regionale. Non appare dunque chiaro il motivo dell'inserimento nello schema di riordino dell'articolo 49, in materia di opere di bonifica, nel quale è specificato che fino al momento in cui le Regioni non avranno provveduto con proprie leggi, la bonifica è regolata dalla legislazione statale vigente

Nel medesimo schema le norme richiamate sono contenute in apposite note, in cui - in alcuni casi - vengono fornite anche le motivazioni di eventuali modifiche delle stesse. Inoltre, l'art. 123 reca l'elenco

delle disposizioni abrogate. Tra le norme inserite in tale elenco, risultano già precedentemente abrogate le leggi: 18 agosto 1948, n. 1140 ("Contratto di affitto di fondi rustici e di vendita delle erbe per il pascolo"); 4 giugno 1984, n. 194 ("Interventi a sostegno dell'agricoltura"), art. 2, relativo al fondo di sostegno per il settore bieticolo-saccarifero.

Il Titolo V dello schema di decreto legislativo reca disposizioni in materia di contratti agrari ed in particolare il Capo II, Sezione II, reca disposizioni relative alla soccida e ai contratti di tipo enfiteutico. Per quanto riguarda la disciplina della soccida, lo schema di testo unico riprende, con limitate modificazioni e contestualmente abrogandoli, quanto previsto dagli articoli 2170-2187 del codice civile; per quanto riguarda, invece, la disciplina dell'enfiteusi, l'articolo 121 ricalca, nella struttura, quanto previsto dalla legge 7 gennaio 1974, n. 3, che ha trasformato in diritto di credito le prestazioni fondiari perpetue dovute ai proprietari di fondi situati nelle province venete, integrando le norme stabilite dalla legge 15 febbraio 1958, n. 74, recante "Regolamentazione dei canoni livellari veneti". La citata legge n. 74 risulta abrogata dall'art. 24 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112. L'introduzione dell'articolo 121 dello schema di decreto andrebbe quindi a regolare i casi eventualmente ancora esistenti riconducibili ad un istituto in via di esaurimento. Per tale motivo, come suggerito nelle note di accompagnamento del testo, *andrebbe valutata l'opportunità* di procedere contestualmente all'abrogazione non solo della legge n. 3 del 1974, ma anche delle leggi sui contratti di tipo enfiteutico n. 327 del 1963 e n. 607 del 1966.

Formulazione del testo

Alcune annotazioni relative allo schema di decreto legislativo sono state formulate nel paragrafo relativo al coordinamento con la legislazione vigente.

Per quanto attiene lo schema di DPR, esso si articola in Titoli in parte corrispondenti ai Titoli dello schema legislativo di riordino. Nel rispetto della legge delega il testo è quasi sempre redatto sulla base delle formule normative originarie, limitando a pochi casi l'introduzione di norme nuove.

Il DPR in molti punti (una cinquantina) riproduce disposizioni di rango primario; in taluni di questi casi le note all'articolato forniscono le relative motivazioni. Ulteriori indicazioni di carattere generale rispetto all'introduzione nel DPR di norme formalmente legislative sono presenti nella relazione illustrativa del DPR stesso.

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO STUDI

DIPARTIMENTO AGRICOLTURA

☎06. 67603610 - ✉ st_agricoltura@camera.it

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI

UFFICIO RICERCHE ATTIVITÀ PRODUTTIVE E AGRICOLTURA

☎06. 67063538 - ✉ studi1@senato.it