

## IX COMMISSIONE PERMANENTE

### (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi nelle materie dell'agricoltura e della pesca nonché delega al Governo per il riordino e la semplificazione della normativa in materia di pesca e acquacoltura. Nuovo testo C. 982 Gallinella (Parere alla XIII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	138
Istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale. Nuovo testo C. 2313 Di Stasio (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	140
AVVERTENZA .....	143

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 15 luglio 2020. — Presidenza del presidente Alessandro MORELLI.*

#### **La seduta comincia alle 14.55.**

**Disposizioni per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi nelle materie dell'agricoltura e della pesca nonché delega al Governo per il riordino e la semplificazione della normativa in materia di pesca e acquacoltura.**

**Nuovo testo C. 982 Gallinella.**

(Parere alla XIII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Luciano NOBILI (IV), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere, per i profili di competenza, alla XIII Commissione Agricoltura, sul testo della proposta di legge recante disposizioni per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti ammi-

nistrativi nelle materie dell'agricoltura e della pesca nonché delega al Governo per il riordino e la semplificazione della normativa in materia di pesca e acquacoltura, nel testo risultante dagli emendamenti approvati in sede referente (C. 982).

La proposta di legge in esame, ampiamente modificata nel corso dell'esame in sede referente, si compone di 59 articoli suddivisi in 8 Capi, recanti, rispettivamente, misure di sostegno per il settore agricolo (Capo I artt. 1-5), semplificazioni in materia di agricoltura (Capo II artt. 6-33) e di fiscalità agricola (Capo III artt. 34-48), interventi per emergenze nel settore agricolo (Capo IV artt. 49-51), semplificazioni in materia di controlli agricoli (Capo V artt. 52-53), semplificazioni in materia di contratti e accesso agricolo (Capo VI artt. 54-55), delega al governo in materia di ricomposizione fondiaria (Capo VII articolo 56) e semplificazioni in materia di zootecnia (Capo VIII artt. 57-59).

Con riferimento ai profili di competenza della Commissione illustra sinteticamente le seguenti disposizioni.

L'articolo 2, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, nell'ambito delle

misure di sostegno per i giovani agricoltori, dispone che, al fine di favorire la sicurezza sul lavoro agricolo e di promuovere la diffusione dell'innovazione sostenibile nel settore agricolo ai coltivatori diretti e agli imprenditori agricoli professionali, con età inferiore a quarant'anni, sono concessi mutui agevolati di importo non superiore al 60 per cento della spesa ammissibile per il finanziamento di iniziative finalizzate all'acquisto di nuove trattrici e macchine operatrici per l'uso agricolo e forestale. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali sono stabiliti i criteri e le modalità per l'erogazione dei predetti mutui. A tal fine è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro per il 2020. Il comma 3 dispone che gli interventi sono finanziati alle condizioni richieste dalla Commissione europea per la concessione degli aiuti *de minimis* nel settore agricolo valevoli in regime ordinario.

L'articolo 17, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, reca disposizioni per la semplificazione in materia di digitalizzazione. In particolare, si prevede che l'obbligo di utilizzare in via esclusiva la tecnologia per la presentazione di istanze e lo scambio di informazioni e documenti fra imprese e pubblica amministrazione di cui all'articolo 5-*bis* del Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82) non si applichi alle imprese agricole che abbiamo avuto nell'anno solare precedente un volume d'affari non superiore a 7000 euro.

L'articolo 20, recante disposizioni in materia di controllo e certificazione delle macchine agricole e forestali, prevede che il Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali, nell'ambito delle proprie competenze, al fine di sviluppare le conoscenze tecniche indispensabili ad assicurare la competitività del settore meccanico agrario, possa avvalersi dell'assistenza tecnica di ENAMA (Ente Nazionale Meccanizzazione Agricola). In particolare, evidenzia che rientrano nell'attività di assistenza tecnica: *a)* il coordinamento ed il controllo delle operazioni di certificazione OCSE dei trattori agricoli e forestali con-

dotte dai centri prova operanti in Italia; *b)* lo sviluppo e il controllo delle macchine agricole per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali 22 gennaio 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 35 del 12 febbraio 2014; *c)* lo studio e la realizzazione di nuove tecnologie nel settore della meccanica agraria, dell'agricoltura di precisione e della produzione di energia sostenibile nell'ambito delle imprese agricole, anche in collaborazione con gli Enti di ricerca vigilati dal Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali.

L'articolo 39, introdotto durante l'esame in sede referente, prevede una delega al Governo in materia di rinnovamento sostenibile delle macchine agricole. In particolare si dispone che, al fine di favorire la sicurezza sul lavoro agricolo, di contribuire alla sicurezza dei lavoratori e di promuovere la diffusione dell'innovazione sostenibile nel settore agricolo, il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo orientato all'introduzione di un sistema di incentivi per agevolare il processo di rinnovamento del parco macchine esistente attraverso l'acquisto di trattrici e macchine operatrici per l'uso agricolo e forestale da parte di imprenditori agricoli.

L'articolo 55, in materia di accessi ai fondi rustici, prevede, al comma 1, che nei comuni ricadenti in aree montane o di collina (individuati ai sensi del comma 5-*bis* dell'articolo 4 del decreto-legge n. 16 del 2012), i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli professionali, iscritti nella relativa gestione previdenziale, che, per l'esercizio delle attività agricole, utilizzano una pluralità di accessi stradali ai sensi dell'articolo 22 del codice della strada (decreto legislativo n. 285 del 1992), sono esonerati dal pagamento del canone di concessione all'ente proprietario della strada per l'accesso stradale più prossimo al fabbricato rurale adibito ad abitazione o al fondo rustico ove è ubicato il centro aziendale. Il comma 2 dispone che, per gli ulteriori accessi stradali utilizzati dai sog-

getti indicati nel precedente comma, per i quali non trova applicazione l'esonero ivi disposto, il canone concessorio è ridotto ad un quinto di quello determinato ai sensi dell'articolo 27 del codice della strada (che regola le formalità per il rilascio delle autorizzazioni e concessioni, prevedendo, in particolare, ai commi 7 e 8, disposizioni sulla somma dovuta per l'uso o l'occupazione delle strade e delle loro pertinenze).

L'articolo 59 integra l'articolo 56 del codice della strada (decreto legislativo n. 285 del 1992) in materia di rimorchi, aggiungendo il comma 4-*bis*, il quale prevede che i rimorchi per trasporto di cose possano essere utilizzati anche per il trasporto di animali vivi, previa autorizzazione rilasciata dal Servizio veterinario territorialmente competente, ai sensi del Regolamento (CE) n. 1/2005 sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate, e ai sensi dell'Accordo, sancito, a tal proposito, in data 20 marzo 2008, dalla Conferenza Stato-Regioni, che contiene gli aspetti applicativi del predetto regolamento comunitario, relativi all'autorizzazione al trasporto di animali vivi. La relazione illustrativa afferma che la disposizione in commento «risolve alcune incongruenze tra le disposizioni del codice della strada e il Regolamento n. 1/2005 del Consiglio Europeo sulla protezione degli animali durante il trasporto».

Alessandro MORELLI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale.**

**Nuovo testo C. 2313 Di Stasio.**

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Emanuele SCAGLIUSI (M5S), *relatore*, riferisce che la relazione illustrativa del

provvedimento ne rinviene i presupposti giuridici nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, ratificata e resa esecutiva dal nostro Paese ai sensi della legge 2 dicembre 1994, n. 68, concepita per il superamento delle quattro Convenzioni adottate nella Conferenza di Ginevra del 29 aprile 1958, che coprivano le materie dell'alto mare, del mare territoriale e della zona ad esso contigua, della piattaforma continentale, della pesca e preservazione delle risorse biologiche marine.

Osserva in proposito che la necessità di superare le Convenzioni del 1958 va posta in relazione a profondi mutamenti dell'assetto degli equilibri, a partire dagli anni Sessanta, quando subì una forte accelerazione il processo di decolonizzazione, con il relativo forte incremento nel numero degli Stati del mondo, molti dei quali naturalmente portati a rivendicare i propri diritti sulle risorse naturali di loro prossimità, potenzialmente esposte, tuttavia, allo sfruttamento completo solo da parte degli Stati più industrializzati, in possesso delle più avanzate tecnologie. Inoltre, il rapido progresso delle prospezioni petrolifere marine poneva nuovi problemi inerenti alla salvaguardia del patrimonio ittico e dell'ambiente marino. La messa a punto della Convenzione di Montego Bay, che consta di 320 articoli e 9 Allegati, adegua il diritto del mare anzitutto al riconoscimento degli interessi degli Stati costieri, espandendone i poteri sui mari adiacenti, in particolare con la previsione dell'istituto giuridico della zona economica esclusiva.

Evidenzia, altresì, che nella Convenzione viene riconosciuto l'interesse collettivo a preservare l'ambiente marino, consentendo nel contempo lo sfruttamento di talune risorse minerarie al di là della giurisdizione marina nazionale dei vari Stati. La Convenzione provvede a riconoscere la tradizionale libertà di movimento e di comunicazione in mare ed un articolato sistema di risoluzione delle controversie prevede la possibilità di mantenere un equilibrio tra i diversi e talora con-

trapposti interessi mediante un controllo giurisdizionale della corretta applicazione della Convenzione.

Nella Convenzione appaiono strettamente correlate le nozioni di « zona economica esclusiva » (ZEE) e di « piattaforma continentale » (PC). La zona economica esclusiva, disciplinata dalla Parte V della Convenzione, può estendersi tassativamente non oltre le 200 miglia dalle linee di base da cui è misurata l'ampiezza del mare territoriale (188 miglia dal mare territoriale). A differenza della piattaforma continentale, per poter divenire effettiva, deve essere oggetto di una proclamazione ufficiale da parte dello Stato costiero, notificata alla Comunità internazionale.

Il regime di delimitazione delle ZEE tra Stati con coste adiacenti od opposte, analogamente a quello previsto per la piattaforma continentale, deve farsi per accordo in modo da raggiungere un'equa soluzione.

In tale zona di mare lo Stato costiero: beneficia di diritti sovrani ai fini dell'esplorazione, dello sfruttamento, della conservazione e della gestione delle risorse naturali, biologiche e minerali, che si trovano nelle acque sovrastanti il fondo del mare, sul fondo del mare e nel relativo sottosuolo: poteri che si sovrappongono a quelli sulla piattaforma continentale, assorbendoli completamente, e includendo anche altre attività dirette a fini economici, come la produzione di energia a partire dall'acqua, dalle correnti e dai venti, ma soprattutto la risorsa di maggior rilievo, ossia la pesca, oggetto principale della sovranità economica dello Stato costiero; esercita la propria giurisdizione in materia di: *a*) installazione ed utilizzazione di isole artificiali, impianti e strutture; *b*) ricerca scientifica; *c*) preservazione e protezione dell'ambiente marino.

Nella ZEE tutti gli Stati, costieri e privi di litorale, hanno libertà di navigazione e di sorvolo, di posa in opera di cavi e condotte sottomarine. Inoltre, lo Stato interessato può consentire loro di esercitare la pesca, qualora la propria capacità di sfruttamento sia inferiore al volume massimo di risorse ittiche sfruttabili (*Total*

*Allowable Catch*), fissato dallo stesso Stato costiero ed in forza di accordi bilaterali conclusi con i relativi Stati di appartenenza tenuto conto, in particolare, della necessità degli Stati che non hanno sbocchi sul mare (*land-locked*) o geograficamente svantaggiati

Le previsioni della Convenzione in materia di pesca sono la manifestazione più evidente di come l'interesse alla conservazione ed allo sfruttamento delle risorse non sia soltanto dello Stato costiero, ma dell'intera Comunità internazionale. La disciplina convenzionale attribuisce allo Stato costiero nella ZEE vantaggi prima sconosciuti: basti pensare al regime del consenso previsto per le attività di ricerca scientifica poste in essere da navi straniere o al regime delle autorizzazioni per quanto riguarda le isole ed installazioni artificiali fisse o alla giurisdizione ai fini della protezione dell'ambiente marino contro l'inquinamento.

Assai articolati appaiono inoltre i poteri di uso della forza (articolo 73 dell'UNCLOS) che lo Stato costiero può esercitare a tutela dei propri diritti di esplorazione, sfruttamento, conservazione e gestione delle risorse biologiche nella propria ZEE; poteri coercitivi che comprendono l'abbordaggio, l'ispezione, il fermo e la sottoposizione a procedimento giudiziario.

Sono, comunque, garantiti i diritti di navigazione e di sorvolo, senza distinzione tra unità militari e mezzi civili, nonché di posa in opera di condotte e cavi sottomarini. In sostanza, nella ZEE tutte le attività concernenti l'utilizzazione delle risorse rientrano nelle competenze dello Stato costiero, mentre tutte le attività relative alle comunicazioni internazionali restano comprese fra i diritti degli Stati terzi.

È importante sottolineare che, a prescindere dalla proclamazione della ZEE, il suo esercizio può tuttavia essere attuato in modo parziale, relativamente all'ambiente marino, o alla pesca, o anche ad entrambe. A questo fine alcuni Stati — tra i quali l'Italia — hanno creato zone di protezione ecologica (ZPE) ovvero zone di riserva o protezione della pesca (ZRP/PP). Benché

tali zone non siano espressamente previste da norme positive, la prassi internazionale ammette l'istituzione quali zone *sui generis* costituenti un *minus*, alle quali si applica in via analogica, la normativa prevista dall'UNCLOS per le ZEE relativamente ad estensione, delimitazione ed esercizio di poteri di *enforcement*.

Evidenzia inoltre che la piattaforma continentale, disciplinata dalla parte VI dell'UNCLOS, costituisce l'area sottomarina che si estende al di là delle acque territoriali, attraverso il prolungamento naturale del territorio emerso, sino al limite esterno del margine continentale, o sino alla distanza di 200 miglia dalle linee di base, qualora il margine continentale non arrivi a tale distanza. Quello delle 200 miglia è, in definitiva, considerato dalla Convenzione come il limite minimo della piattaforma continentale.

Sulla piattaforma continentale lo Stato costiero esercita diritti sovrani con riferimento all'esplorazione e sfruttamento delle risorse naturali della stessa, ossia le risorse minerarie (ad esempio, gli idrocarburi) e le risorse biologiche sedentarie (organismi viventi che rimangono immobili sulla piattaforma o che si spostano rimanendo sempre in contatto con il fondo marino).

Agli Stati terzi, invece, spettano le « tradizionali libertà » dell'alto mare alle condizioni stabilite dallo Stato costiero: *a*) navigazione; *b*) sorvolo; *c*) pesca (salvo che non vi sia l'esistenza di zone riservate o zone economiche esclusive nella zona d'acqua sovrastante); *d*) posa di cavi e condotte sottomarine.

Nel Bacino mediterraneo – dove la distanza tra le coste opposte è sempre inferiore a 400 miglia – a fronte dell'esigenza di tutelare le proprie risorse ittiche dal continuo depauperamento messo in atto da flotte pescherecce provenienti dall'Estremo Oriente o con la finalità proteggere le loro coste dai rischi di inquinamento, molti Stati hanno già istituito da tempo delle ZEE o delle zone in cui esercitare parte dei diritti funzionali relativi alle ZEE.

In questo senso si sono orientati alcuni Stati contigui o frontisti dell'Italia e segnatamente la Croazia (con decisione del Parlamento del 3 ottobre 2003), la Francia, che ha trasformato in ZEE la preesistente Zona di protezione ecologica (decreto del 12 ottobre 2012), la Spagna (con decreto reale del 5 aprile 2013 che ha trasformato la preesistente Zona di protezione della pesca), la Tunisia (con provvedimento del 27 giugno 2005), la Libia (con decisione della Commissione generale del Popolo del 31 maggio 2009 che ha trasformato in ZEE la precedente Zona di protezione della pesca; con un ulteriore, recentissimo accordo, in data 27 novembre 2019, ha delimitato i confini marittimi con la Turchia). Tra gli altri Stati mediterranei che hanno proceduto ad istituire proprie ZEE si ricordano Cipro, Egitto, Israele, Libano, Marocco, Monaco, Siria e Turchia.

Segnala ad esempio l'Algeria che ha proceduto ad istituire una propria ZEE con decreto presidenziale del 20 marzo 2018, senza un preliminare accordo con gli Stati frontisti e confinanti, creando un'area sovrapposta, ad ovest della Sardegna, alla zona di protezione ecologica (ZPE) istituita dal nostro Paese nel 2011 e con l'analogia ZEE istituita dalla Spagna nel 2013: in particolare, la ZEE algerina lambisce per 70 miglia le acque territoriali italiane a sud-ovest della Sardegna.

La decisione dell'Algeria è stata peraltro contestata dall'Italia ed è allo stato in corso un negoziato al fine di addivenire ad una soluzione equa mutualmente accettabile sui limiti esterni della zona economica esclusiva dell'Algeria e dello spazio marittimo dell'Italia, conformemente all'articolo 74 della Convenzione di Montego Bay.

Passando al merito della proposta di legge, essa si compone di 3 articoli.

L'articolo 1, comma 1, autorizza, in conformità a quanto previsto dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, l'istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale italiano e fino ai limiti determinati ai sensi del comma 3 del medesimo articolo. Il comma 2 prevede che all'isti-

tuzione della zona economica esclusiva, che comprende tutte le acque circostanti il mare territoriale o parte di esse, si provvede con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, da notificare agli Stati il cui territorio è adiacente al territorio dell'Italia o lo fronteggia. Ai sensi del comma 3, i limiti esterni della zona economica esclusiva sono determinati sulla base di accordi con gli Stati di cui al comma 2. Fino alla data di entrata in vigore di tali accordi, i limiti esterni della zona economica esclusiva sono stabiliti in modo da non compromettere od ostacolare l'accordo finale.

L'articolo 2 dispone che all'interno della zona economica esclusiva l'Italia esercita i diritti sovrani attribuiti dalle norme internazionali vigenti.

L'articolo 3 stabilisce che l'istituzione della zona economica esclusiva non compromette l'esercizio, in conformità a

quanto previsto dal diritto internazionale generale e pattizio, delle libertà di navigazione e di sorvolo nonché di posa in opera di condotte e di cavi sottomarini, nonché degli altri diritti previsti dalle norme internazionali vigenti.

Propone infine alla Commissione di esprimere un parere favorevole sul provvedimento in esame.

Alessandro MORELLI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.05.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI