



# Disposizioni per la disciplina, la promozione e la valorizzazione delle attività del settore florovivaistico

## A.C. 389

Dossier n° 74 - Schede di lettura  
20 marzo 2023

### Informazioni sugli atti di riferimento

|                          |   |
|--------------------------|---|
| A.C.                     | 389   |
| Titolo:                  | Disposizioni per la disciplina, la promozione e la valorizzazione delle attività del settore florovivaistico  |
| Iniziativa:              | Parlamentare  |
| Numero di articoli:      | 19  |
| Date:                    |   |
| presentazione:           | 18 ottobre 2022   |
| assegnazione:            | 20 febbraio 2023  |
| Commissione competente : | XIII Agricoltura  |
| Sede:                    | referente   |
| Pareri previsti:         | I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro, VI Finanze (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VII Cultura, VIII Ambiente (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento), IX Trasporti, X Attività produttive (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento), XI Lavoro e XIV Politiche UE |

### Contenuto

La proposta di legge in esame ([AC.389](#)), reca disposizioni per la **disciplina**, la **promozione** e la **valorizzazione** delle attività del **settore florovivaistico**. Esso consta di **19 articoli**.

Essa, come esposto nella Relazione Illustrativa ad essa allegata, riproduce il testo della proposta di legge recante disposizioni per la disciplina, la promozione e la valorizzazione delle attività del settore florovivaistico ([atto Camera n. 1824](#) della XVIII legislatura) approvato dalla Camera dei deputati il 4 novembre 2020 e trasmesso al Senato (atto Senato n. 2009) il cui *iter* di approvazione definitiva non si è potuto concludere a causa dello scioglimento anticipato delle Camere,

L'**art. 1, comma 1** specifica l'**oggetto** della legge. Essa ha riguardo alla **coltivazione**, alla **promozione**, alla **valorizzazione**, alla **comunicazione**, alla **commercializzazione**, alla **qualità** e all'**utilizzo** dei prodotti florovivaistici. Il **comma 2** precisa che il settore florovivaistico comprende la produzione di: a) prodotti vegetali; b) materiale di propagazione. In entrambi i casi, i prodotti possono avere carattere ornamentale e non ornamentale. Il **comma 3** individua i seguenti cinque macro-comparti produttivi:

- **floricoltura** (fiori, foglie, piante in vaso);
- **produzione di organi di propagazione gamica o a gamica** (ad esempio semi, bulbi e tuberi);
- **vivaismo ornamentale** (produzione di piante intere);
- **vivaismo frutticolo**;
- **vivaismo forestale** (produzione di piante e semi forestali e da bosco).

Il **comma 4** prevede che la filiera florovivaistica comprende le attività di tipo agricolo e le attività di supporto quali quelle di tipo industriale e di servizi e, in particolare:

a) i **costitutori** e i **moltiplicatori** di materiale di produzione, le industrie che producono i mezzi di produzione e che costruiscono apprestamenti di protezione, locali climatizzati, impiantistica e macchinari specializzati;

b) i **grossisti** e altri intermediari, le industrie che producono materiali per il confezionamento e la distribuzione al dettaglio (mercati, progettisti del verde, giardinieri, fioristi, punti di vendita, centri di giardinaggio, grande distribuzione, ambulanti, rivenditori e impiantisti).

Nell'ambito della filiera sono inclusi, ai sensi del **comma 5**, i servizi relativi alla logistica e ai trasporti, le società coinvolte nella creazione di nuove varietà vegetali, i professionisti che

svolgono attività di progettazione e realizzazione del verde ornamentale urbano, extraurbano e forestale e i manutentori del verde e degli impianti.

L'**art. 2** disciplina i **concorsi di idee** destinati ad aziende e a giovani diplomati, nell'ambito del **Piano nazionale del settore florovivaistico** di cui all'art. 9, nonché l'istituzione di premi, chiamando il MIPAF (**rectius** MASAF) a bandire concorsi di idee per la realizzazione di prodotti tecnologici relativi alla produzione florovivaistica ecosostenibile, oltre che ad istituire premi per la realizzazione di pareti vegetali urbane volte a realizzare interventi ecosostenibili o di miglioramento estetico dei luoghi, nonché a creare aree d'ombra con finalità di contenimento della spesa energetica.

L'**art. 3** prevede **interventi per il settore distributivo florovivaistico**. In particolare, si prevede che all'interno del suddetto Piano Nazionale possano essere individuati i siti regionali destinati ad ospitare le piattaforme logistiche per il settore florovivaistico distinte per aree nord, centro, sud, isole maggiori e zone svantaggiate (**comma 1**). Alle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano è data facoltà di prevedere norme semplificate - entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge - per il mutamento della destinazione d'uso di manufatti quali i chioschi su strada per l'esercizio delle attività di rivendita di giornali, di somministrazione di alimenti e bevande e di rivendita di *souvenir*, al fine della loro trasformazione in rivendite di fiori e di piante (**comma 2**).

L'**art. 4** definisce l'**attività agricola florovivaistica**. Il **comma 1** specifica che essa è esercitata dall'**imprenditore agricolo** di cui all'[articolo 2135 del codice civile](#) - incluso l'agricoltore agricolo professionale - con qualsiasi tecnica e con l'eventuale utilizzo di strutture fisse o mobili. L'attività consiste, ai sensi del **comma 2**, nella **produzione** o nella **manipolazione** del vegetale nonché nella sua commercializzazione, ove quest'ultima risulti connessa alle precedenti. Sono considerate prestazioni accessorie rispetto alla produzione e vendita di piante e fiori coltivati in vivaio la stipula di contratti di coltivazione degli esemplari arborei, il trasporto e la messa a dimora. Sono, inoltre, considerate attività di pertinenza agricola le operazioni colturali che riguardano la manutenzione degli spazi a verde nel territorio urbano pubblico o privato (**comma 3**). Ai sensi del **comma 4**, le aziende vivaistiche già autorizzate alla coltivazione di specie forestali possono stipulare accordi con le amministrazioni per contribuire alla produzione di materiale forestale certificato. Il **comma 5** stabilisce che con **decreto** del Ministro delle politiche agricole alimentari forestali e del turismo (**rectius** Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste), emanato di concerto con il Ministro dello sviluppo economico (**rectius** Ministro delle imprese e del *made in Italy*) e d'intesa con la Conferenza Stato-regioni sono stabiliti:

- gli aspetti tecnici relativi all'insediamento delle strutture di protezione;
- le figure professionali principali che operano nell'ambito della produzione, della manutenzione e della commercializzazione della medesima struttura di protezione.

L'**art. 5** disciplina i **distretti florovivaistici**. Il **comma 1** prevede che le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano possono individuare tali distretti in ambiti territoriali, zone vocate o storicamente dedicate, al fine di beneficiare di premialità in funzione della programmazione dello sviluppo rurale. **Nelle aree agricole** destinate alle attività florovivaistiche, il **comma 2** consente di svolgere interventi per rimuovere situazioni di criticità dal punto di vista funzionale e ambientale, con particolare riguardo al corretto assetto idraulico e idrogeologico. Secondo il **comma 3**, nei distretti in esame possono essere favorite attività connesse all'agricoltura quali gli agriturismi. Il **comma 4**, prevede che una volta costituiti i distretti, le regioni saranno chiamate ad adeguare i contenuti dei piani di gestione del territorio locali. Nei distretti sono previste azioni per la salvaguardia delle aziende florovivaistiche, con particolare riferimento agli aspetti fitosanitari.

L'**art. 6** istituisce il **Tavolo tecnico del settore florovivaistico**, con compiti di coordinamento delle attività di filiera, di promozione e sviluppo dell'internazionalizzazione del settore, di monitoraggio dei dati economici, con particolare riguardo all'evoluzione del vivaismo ornamentale, di studio delle varietà storiche, di attività consultiva, di promozione di progetti innovativi e di elaborazione di progetti specifici, nonché di indicazioni guida omogenee, da declinare in ambito locale, relative alla gestione del verde pubblico. In particolare, il **comma 3** prevede che i componenti del Tavolo sono nominati con **decreto** del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali (**rectius** Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste). Il **comma 4** disciplina la composizione del tavolo (è prevista la partecipazione dei rappresentanti di diversi Ministeri tra i quali il Ministero dell'agricoltura, quello della salute, quello delle imprese e il *made in Italy*, della transizione ecologica, dell'economia nonché rappresentanti delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, delle organizzazioni professionali agricole, delle associazioni del settore florovivaistico, dei rappresentanti della cooperazione e delle categorie del commercio, dei collegi e degli ordini professionali). Il **comma 5** statuisce che il Tavolo può estendere la partecipazione ai propri lavori, in qualità di osservatori, ai rappresentanti di: consorzi, mercati, distretti nazionali, sindacati, Agea, ISMEA, ISTAT, CREA, CNR, ENEA, Università e della [Società di ortoflorofruitticoltura italiana](#) e in base al **comma 6** il Tavolo può avvalersi anche di esperti di settore. Nell'ambito del Tavolo è istituito l'Osservatorio per i dati statistici ed economici. L'Osservatorio è chiamato a raccogliere i dati relativi a monitoraggio dei dati economici del settore florovivaistico, con particolare riguardo alle importazioni e alle esportazioni tra l'Unione europea e i Paesi terzi. Nell'ambito del Tavolo è, altresì, istituito l'Osservatorio del vivaismo ornamentale, frutticolo e del verde

urbano e forestale, con il compito di esprimere pareri e di promuovere la qualità dei materiali vivaistici. Il **comma 8** specifica che il Tavolo è chiamato a formulare pareri ed esprimere proposte sulla gestione delle emergenze sanitarie.

L'**art. 7** cambia la denominazione dell'**ufficio dirigenziale** non generale del Ministero delle politiche agricole PQAI II - Sviluppo imprese e cooperazione, attualmente disciplinato dal decreto ministeriale n. 2481 del 7 marzo 2018. La nuova denominazione è PQAI II - Sviluppo imprese e cooperazione e della filiera del florovivaismo. Le funzioni dell'ufficio saranno definite con decreto del Ministro delle politiche agricole (Ministro dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste).

*Al riguardo, si rileva che la disposizione appare modificare, sia pure non testualmente, una fonte non legislativa; in proposito si ricorda che la circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001 del Presidente della Camera prescrive (paragrafo 3, lettera e) prescrive di non ricorrere all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge. Si ricorda inoltre che, in via generale, l'articolo 17, comma 4-bis, della legge n. 400 del 1988 prevede che l'organizzazione e la disciplina degli uffici dei ministeri sia disciplinata con regolamenti di delegificazione.*

L'**art. 8** istituisce un **coordinamento permanente di indirizzo e orientamento per il florovivaismo** e lo sviluppo della *Green economy*. Si prevede che l'organo venga istituito con **decreto** del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali (**rectius** Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste), di concerto con i Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ( della transizione ecologica) , della salute, dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico ( delle imprese e del made in Italy) e che sia composto da rappresentanti dei medesimi Ministri (**comma 1**). Il medesimo comma 1 precisa che l'organo in questione promuova lo sviluppo della filiera florovivaistica in relazione alle prospettive di evoluzione del mercato e all'inserimento del valore del verde nella transizione. L'organo di coordinamento è istituito presso il MIPAAF (ora MASAF) e ai relativi componenti non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati. Il **comma 2** prevede la clausola di invarianza finanziaria.

L'**art. 9** prevede che con **decreto** del Ministro delle politiche agricole alimentari forestali (**rectius** Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste) sia adottato, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, il **Piano nazionale del settore florovivaistico (comma 1)**. Il **Piano individua le misure per il settore**, anche al fine del recepimento da parte delle regioni nei singoli piani di sviluppo rurale (PSR) (**comma 2**). Individua, in particolare, le politiche da attuare in materia di: aggiornamento normativo, formazione professionale, valorizzazione e qualificazione delle produzioni, ricerca e sperimentazione, innovazione tecnologica, gestione ottimizzata dei fattori produttivi, certificazione di processo e di prodotto, comunicazione, promozione, internazionalizzazione, logistica, informazione a livello europeo; il Piano ha durata triennale (**comma 3**). Esso può altresì individuare le strategie di realizzazione del verde urbano, fissando criteri e linee guida per la promozione di aree verdi o foreste (urbane e periurbane), con l'obiettivo di ridurre le superfici asfaltate, sostituendole con spazi verdi (**comma 4**). Il **comma 5** autorizza la spesa di **1 milione di euro** per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 per il finanziamento della ricerca nel campo delle nuove varietà ornamentali e di progetti di ricerca e sviluppo del settore florovivaistico proposti dal Tavolo tecnico del settore florovivaistico di cui all'articolo 6 e previsti dal Piano. Al relativo onere, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente di pertinenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. Infine, il **comma 6** precisa che, ad eccezione del comma 5, all'attuazione dell'articolo in esame si provveda nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

*Si osserva, con riferimento al comma 5, che è necessario aggiornare gli importi e i riferimenti temporali descritti al medesimo comma 5.*

L'**art. 10** prevede che le **regioni possano istituire**, d'intesa con il MASAF, **marchi per certificare** il rispetto di standard di prodotto o di processo dei prodotti florovivaistici. Il Dicastero agricolo è chiamato a promuovere predetti marchi e a favorire la stipula di specifici protocolli nonché la redazione di disciplinari di coltivazione biologica. Inoltre, il **comma 5** chiama le amministrazioni competenti ad attuare l'articolo in esame nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'**art. 11** è dedicato alla **comunicazione** e alla promozione. Al **comma 1** si prevede che il MIPAAF (ora MASAF) predisponga un "**Piano di comunicazione e promozione**" che comprenda tutte le azioni di valorizzazione del settore. Il **comma 2**, in particolare, autorizza la spesa di **1 milione di euro annui a decorrere dall'anno 2021** per il finanziamento delle attività di comunicazione e di promozione del settore florovivaistico previste sulla base degli obiettivi elaborati dal Tavolo tecnico di cui all'articolo 6. Il comma introdotto individua la copertura del predetto onere nella corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente relativo al MASAF.

*Si osserva, con riferimento al comma 2, che sarebbe necessario aggiornare gli importi e i riferimenti temporali descritti al medesimo comma 2.*

L'**art. 12** disciplina l'utilizzo di risorse da parte dei comuni per **investimenti nelle aree verdi urbane**. I comuni possono utilizzare una quota delle risorse non vincolate, disponibili per spese di investimento nei propri bilanci, allo scopo di sostenere spese della medesima natura volte a favorire lo sviluppo del verde urbano e a migliorare le aree verdi urbane esistenti (**comma 1**), applicando tali disposizioni nel rispetto dell'equilibrio dei rispettivi bilanci e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**comma 2**).

L' **art. 13** disciplina i **centri per il giardinaggio**, i quali – ai sensi del **comma 1** – assumono la qualifica di aziende agricole qualora rispettino i requisiti dell' [articolo 2135 del codice civile](#). Operano nel settore del giardinaggio e del florovivaismo; sono luoghi aperti al pubblico, dotati di punti vendita impegnati in attività di vendita al dettaglio e sono forniti di serre e di vivai. Sempre in base al comma 1, i centri sono predisposti per la produzione e per la vendita di un'elevata varietà di piante e di fiori, alle quali è affiancata un'offerta di prodotti connessi, complementari e strumentali al settore, per i quali si applicano le **regole fiscali individuate dal regolamento** di cui al comma 2, **sulla base della disciplina fiscale vigente** e nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria prevista dal medesimo comma 2. Ai sensi del **comma 2**, infatti, un **decreto** del Ministro delle politiche agricole alimentari forestali (Ministro dell'agricoltura della sovranità alimentare e delle foreste) è chiamato a dare attuazione alle disposizioni contenute nel comma 1. Il decreto deve essere adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, assicurando che, dall'applicazione ai centri per il giardinaggio delle regole fiscali vigenti, non derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il **comma 3** prevede che lo schema di regolamento di cui al comma 2, corredato di relazione tecnica, venga trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di carattere finanziario; parere da rendere entro 30 giorni dall'assegnazione, spirati i quali il regolamento può essere comunque adottato.

L'**art. 14** disciplina l'**attività di manutentore del verde**. A tal fine, viene richiamato l' [accordo del 22 febbraio 2018](#), sancito in sede di Conferenza Stato-regioni, sul Documento relativo allo "Standard professionale e formativo di manutentore del verde", del quale si deve tener conto per l'emanazione di un regolamento per l'attuazione del comma 2 dell'art. 12 della [legge n. 154 del 2016](#), che disciplina l'esercizio dell'attività di manutenzione del verde.

L'**art. 15** prevede che le amministrazioni, nell'ambito di accordi quadro della durata massima di sette anni, possano stipulare **contratti di coltivazione** con aziende florovivaistiche che si occupino della coltivazione, della preparazione della pianta, della fornitura, della sistemazione del sito di impianto, della messa a dimora della pianta e della sua cura fino al momento dell'attecchimento (**comma 1**). Il **comma 2** prevede che costituisca titolo preferenziale per la stipula degli accordi quadro la presentazione di **progetti di realizzazione del verde urbano** e richiede che essi siano volti a favorire il valore multifunzionale del verde. Il **comma 3** concerne l'eventualità di sostenere gli oneri del contratto di coltivazione anche mediante sponsorizzazione sia da parte delle aziende florovivaistiche, per talune delle aree ad esse affidate, sia da parte di soggetti terzi privati. Gli eventuali oneri derivanti dal contratto di coltivazione sono sostenuti direttamente, anche mediante la suddetta sponsorizzazione. Al fine delle predette sponsorizzazioni, le amministrazioni individuano con propri atti, anche su istanza delle parti private interessate, le aree potenzialmente sponsorizzabili. Il **comma 4** reca la clausola di invarianza finanziaria.

L' **art. 16** concerne la **partecipazione dei cittadini alla cura del verde urbano**. I comuni possono adottare misure volte a favorire la partecipazione volontaria di associazioni di cittadini alla cura del verde urbano o rurale, su loro specifica istanza. A tal fine, con propri atti, i comuni provvedono a semplificare le disposizioni che consentono l'accesso a tali attività, individuandone forme di regolamentazione e limiti.

L' **art. 17** prevede che il Dicastero agricolo incentivi la costituzione di **organizzazioni di produttori** del settore florovivaistico anche a livello interregionale al fine di consentire la riduzione dei passaggi intermedi tra produttore e consumatore.

L'**art. 18**, il MIPAAF (ora MASAF) è chiamato a coordinarsi con le regioni per individuare **criteri di premialità** e misure dedicate alle aziende florovivaistiche, nell'ambito dei Piani di sviluppo rurale e dei Piani strategici, a favore delle organizzazioni dei produttori florovivaisti.

L'**art. 19**, infine, contiene la **clausola di salvaguardia**, in base alla quale le disposizioni del provvedimento in esame sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di

Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

## Relazioni allegata o richieste

La proposta di legge in esame è corredata da una apposita Relazione Illustrativa.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

L'agricoltura, intesa come attività di produzione che si estrinseca, a norma dell'articolo 2135 del codice civile, nella coltivazione del fondo, nella selvicoltura e nell'allevamento di animali, rientra nell'ambito della competenza legislativa residuale delle Regioni, non essendo menzionata tra le materie di competenza esclusiva statale o concorrente tra lo Stato e le regioni dall'articolo 117 della Costituzione.

Tuttavia, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha chiarito che la competenza regionale non rileva quando l'intervento legislativo interessi materie che, seppur incidenti nel comparto agricolo, sono nominate dall'articolo 117 della Costituzione tra le competenze statali e concorrenti. Il riferimento è, in particolare, a materie di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma), quali la tutela della concorrenza (lett. e), l'organizzazione amministrativa (lett. g), l'ordinamento civile e penale (lett. l, nell'ambito del quale possono trovare fondamento la prevalenza delle norme contenute nel provvedimento in esame), la profilassi internazionale (lett.q), e la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (lett. s). Ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, sono materia di competenza concorrente che interessano il comparto agricolo, il commercio con l'estero, la tutela e la sicurezza del lavoro, l'istruzione e la formazione professionale, la tutela della salute, la ricerca e il sostegno all'innovazione, il governo del territorio, l'alimentazione e gli enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.