



Determinazione delle aree prealpine di collina, pedemontane e della pianura non irrigua nonché in materia di terreni agricoli

A.C. 2112-ter

Dossier n° 184 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
20 febbraio 2025

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2112-ter
Titolo:	Modifiche all'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, in materia di determinazione delle aree prealpine di collina, pedemontane e della pianura non irrigua nonché in materia di terreni agricoli
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Commissione competente :	XIII Agricoltura
Sede:	referente
Stato dell'iter:	in corso di esame in commissione

Contenuto

L'[A.C. 2112-ter](#) ha ad oggetto *"Modifiche all'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, in materia di determinazione delle aree prealpine di collina, pedemontane e della pianura non irrigua e in materia di terreni agricoli"*.

Il disegno di legge in esame è stato assegnato alla XIII Commissione permanente (Agricoltura) in sede referente. Esso si compone di un unico articolo (art. 83) che riproduce, sostanzialmente, il contenuto dell'art. 83 del [disegno di legge n. 2112](#), stralciato, ai sensi dell'art. 120, comma 2, del Regolamento della Camera e comunicato all'Assemblea il 29 ottobre 2024.

Si ricorda che nella [seduta](#) della V Commissione Bilancio della Camera del 29 ottobre scorso sono state segnalate alcune disposizioni contenute nel sopra citato disegno di legge C. 2112 di carattere ordinamentale e organizzativo prive di effetti finanziari: l'art. 83 inerente disposizioni volte a modificare la disciplina in materia di determinazione delle aree prealpine di collina, pedemontane e della pianura non irrigua, i commi 2 e 3 dell'articolo 84 che prorogano al 31 dicembre 2025 il termine ultimo di efficacia di contratti a tempo determinato stipulati nelle more dello svolgimento di concorsi per dirigenti tecnici banditi dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Sono state inoltre segnalate alcune disposizioni di carattere microsettoriale: l'articolo 88, comma 1, che costituisce un fondo con una dotazione di 1,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025, da destinare al sostegno della tutela e della valorizzazione dei cavalli storici; l'articolo 88, comma 2, che costituisce un fondo con una dotazione di 1,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025, da destinare al sostegno del settore dei festival, dei cori e delle bande musicali; l'articolo 89, comma 2, che autorizza, a decorrere dal 2025, la spesa di un milione di euro in favore della Fondazione Museo nazionale della fotografia.

L'A.C. 2112-ter, come sopra accennato, introduce modifiche normative volte a precisare, con riferimento alle **aree prealpine di collina, pedemontane e di pianura non irrigua**, i limiti della deroga prevista per i soggetti iscritti all'anagrafe delle aziende agricole rispetto al possesso del titolo di conduzione del terreno, ai fini della costituzione del fascicolo aziendale.

Nel dettaglio, il **comma 1** della disposizione in commento interviene sul [comma 703, dell'art. 1 della legge n. 145 del 2018](#) (legge di bilancio 2019), in materia di determinazione delle aree prealpine di collina, pedemontane e della pianura non irrigua.

Il comma 703, dell'art. 1 della citata **legge n. 145 del 2018** attualmente vigente, stabilisce che: "Il Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare adottano un **decreto** di natura regolamentare per provvedere alla determinazione delle aree prealpine di collina, pedemontane e della pianura non irrigua, legate a specifici fattori di svantaggio, tra cui segnatamente: la frammentazione dei fondi, una minore produttività rispetto alle zone di pianura, la concomitanza di zone urbanistiche a diversa destinazione edificatoria ovvero di tutela ambientale, la carenza di opere urbanistiche e di infrastrutture indispensabili per lo svolgimento dell'attività primaria".

Le modifiche operate dalle lettere **a) e b) del comma 1** della disposizione in commento (che riproducono, il contenuto delle lettere a, b, c), d) ed e) del comma 1 dell'art. 83 del disegno di legge n. 2112) sono qui di seguito descritte.

In particolare, la **lettera a)**:

- apporta modifiche normative di tenore letterale al **comma 703 riconducendo in capo al solo Ministro dell'agricoltura**, della sovranità alimentare e delle foreste (prima Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo) e non più anche al Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica (prima Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare) la competenza ad emanare il suddetto **decreto**;
- interviene sul suddetto **comma 703** sostituendo l'indicazione degli specifici **fattori di svantaggio** ivi indicati ed individuandoli nel riferimento alla **minore produttività rispetto alla media nazionale, alla concomitanza di zone urbanistiche a diversa destinazione, o di aree protette, nonché alla carenza di infrastrutture essenziali per l'agricoltura**;
- modifica il **comma 703** inserendo un ulteriore periodo nel quale si specifica che nel **decreto** di cui al comma 703, primo periodo, sono stabilite le modalità di utilizzazione e gli obblighi di comunicazione, a cura dei beneficiari, della deroga prevista [dall'articolo 1-bis, comma 12, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91](#), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 del 2014.

Il comma 12, dell'art.1-bis del D.L. 91 del 2014, stabilisce che con riferimento ai terreni agricoli contraddistinti da particelle fondiari di estensione inferiore a 5.000 metri quadrati, site in comuni montani, ricompresi nell'elenco delle zone svantaggiate di montagna delimitate [ai sensi dell'art. 32 del Regolamento n. 1305/2013 del 17 dicembre 2013](#), i **soggetti iscritti all'anagrafe delle aziende agricole** di cui all'art. 1 del D.P.R. n. 503 del 1999, **nonché in comuni prealpini di collina, pedemontani e della pianura non irrigua, non sono tenuti a disporre del relativo titolo di conduzione ai fini della costituzione del fascicolo aziendale** di cui all'articolo 9 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 503 del 1999.

In proposito si rappresenta che il comma 702 dell'art. 1 della sopra richiamata legge n. 145 del 2018, è intervenuto modificando il suddetto comma 12 dell'art.1-bis del D.L. 91 del 2014 nel senso di equiparare alle aziende agricole ubicate nei comuni prealpini di collina, pedemontani e della pianura non irrigua, la facoltà già prevista per quelle ubicate nei comuni montani di non dover disporre del titolo di conduzione del terreno agricolo ai fini della costituzione del relativo fascicolo aziendale.

Si ricorda che il Regolamento (UE) n. 1305/2013 è stato abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2023 dall'art. 154 del [regolamento \(UE\) 2021/2115](#). Tuttavia, l'articolo 32 e l'allegato III dello stesso regolamento (UE) n. 1305/2013 continuano ad applicarsi per quanto riguarda la designazione delle zone soggette a vincoli naturali e ad altri vincoli specifici. L'art. 32 del Regolamento UE n. 1305/2013 "*Designazione delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici*" prevede che gli Stati membri designano le zone ammissibili alle indennità previste dall'art. 31 a favore degli agricoltori delle zone montane o di altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici che sono erogate annualmente per ettaro di superficie agricola per compensare, in tutto o in parte, i costi aggiuntivi e il mancato guadagno dovuti ai vincoli cui è soggetta la produzione agricola nella zona interessata.

Tali zone sono classificate in: a) zone montane; b) zone soggette a vincoli naturali significativi, diverse dalle zone montane c) altre zone soggette a vincoli specifici. Il secondo paragrafo della stessa disposizione stabilisce che ai fini dell'ammissibilità alle indennità di cui all'articolo 31, le zone montane sono caratterizzate da una notevole limitazione delle possibilità di utilizzazione e da un considerevole aumento dei costi di produzione, dovuti: a) all'esistenza di condizioni climatiche molto difficili a causa dell'altitudine, che si traducono in un periodo vegetativo nettamente abbreviato; b) in zone a più bassa altitudine, all'esistenza nella maggior parte del territorio di forti pendii che rendono impossibile la meccanizzazione o richiedono l'impiego di materiale speciale assai oneroso, ovvero a una combinazione dei due fattori, quando i vincoli derivanti da ciascuno di questi fattori presi separatamente sono meno accentuati, ma la loro combinazione comporta vincoli equivalenti. Il paragrafo 3 precisa poi che ai fini dell'ammissibilità alle indennità previste a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici dall'art. 31, le zone diverse dalle zone montane sono considerate soggette a vincoli naturali significativi se almeno il 60 % della superficie agricola soddisfa almeno uno dei criteri elencati nell'allegato III (ove sono indicati i parametri biofisici per la delimitazione delle zone soggette a vincoli naturali) al valore soglia indicato.

Si ricorda, altresì, che ai sensi dell'art. 1 D.P.R n. 503 del 1999, **l'anagrafe delle aziende agricole**, istituita ai sensi dell'[articolo 14, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173](#), all'interno del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), raccoglie le notizie relative ai soggetti pubblici e privati, identificati dal codice fiscale, esercenti attività agricola, agroalimentare, forestale e della pesca, che intrattengano a qualsiasi titolo rapporti con la pubblica amministrazione centrale o locale.

La successiva **lettera b)** dello stesso comma 1 dell'art. 83 del disegno di legge in esame:

- aggiunge al comma 703, l'**ulteriore comma 703-bis** il quale precisa che la suddetta deroga prevista dal sopra citato art. 1-bis, comma 12, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, non si applica alle ipotesi di particelle site in comuni o regioni diverse, fatta eccezione per le aree che si trovino nel territorio di comuni limitrofi o che si tratti di particelle limitrofe alla sede legale, alla residenza anagrafica o alle unità tecnico-economiche delle aziende agricole richiedenti.

Come specificato nella relazione Tecnica allegata all'A.C. 2112, alla disposizione in commento non si ascrivono effetti finanziari a carico della finanza pubblica.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Si segnala che è all'esame del Parlamento il [disegno di legge A.C. 2126](#) recante "*Disposizioni per il riconoscimento e la promozione delle zone montane*".

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare prevalentemente riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato in materia di **ordinamento civile** (art. 117, secondo comma, lett. I), Cost.) e **tutela della concorrenza** (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost), nonché alla competenza regionale residuale in materia di **agricoltura** (art. 117, quarto comma, Cost.).

Quanto alla tutela della concorrenza, si ricorda che, rispetto a tale materia, la giurisprudenza costituzionale ha costantemente sottolineato – stante il carattere «finalistico» della stessa – la «trasversalità», "corrispondente ai mercati di riferimento delle attività economiche incise dall'intervento", con conseguente possibilità di influire su altre materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni (sentenze n. 104 del 2021; n. 93 del 2017; 38 del 2013, 299 del 2012; n. 18 del 2012; n. 150 del 2011; n. 288 del 2010; n. 431, n. 430, n. 401, n. 67 del 2007 e n. 80 del 2006, n. 345 del 2004). Infatti, la materia tutela della concorrenza non ha solo un ambito oggettivamente individuabile che attiene alle misure legislative di tutela in senso proprio, ma anche una portata più generale e trasversale, non preventivamente delimitabile, che deve essere valutata in concreto al momento dell'esercizio della potestà legislativa sia dello Stato che delle Regioni nelle materie di loro rispettiva competenza (sentenza n. 291 del 2012).

Ad essa è inoltre sotteso "l'intendimento del legislatore costituzionale del 2001 di unificare in capo allo Stato strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese" (sentenza n. 14 del 2004).

Secondo la Corte, uguale carattere "espansivo" deve essere riconosciuto anche ad altre materie di competenza esclusiva statale, tra le quali quella relativa all'ordinamento civile (sentenze n. 233 del 2006, n. 380 del 2004 e n. 274 del 2003).

Per tali ragioni, l'incidenza che il provvedimento in esame esercita sulla materia dell'agricoltura pare non dover richiedere particolari forme di coinvolgimento degli enti territoriali, stante la prevalenza assunta dai profili di disciplina riconducibili alle due materie di competenza esclusiva statale richiamate.

Cost184	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Agricoltura	st_agricoltura@camera.it - 066760-3610	✕ CD_agricoltura

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.