



Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare

A.C. 348

Dossier n° 94 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
22 ottobre 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	348
Titolo:	Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	14
Commissione competente :	XIII Agricoltura
Sede:	referente
Stato dell'iter:	in corso di esame in Commissione

Contenuto

La XIII Commissione Agricoltura ha adottato il 24 settembre 2014 un nuovo testo unificato delle proposte di legge in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità agraria ed alimentare; il 21 ottobre 2014 sono stati esaminati gli emendamenti presentati. Il testo risultante dalla votazioni è stato inviato alle Commissioni per l'espressione del prescritto parere.

In sintesi, il provvedimento istituisce il **sistema nazionale di tutela e di valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare**, al fine di definire i principi ed i criteri generali valevoli su tutto il territorio, e le modalità di coordinamento in materia con i sistemi regionali.

Il sistema è costituito da:

a) l'**Anagrafe nazionale della biodiversità agraria e alimentare**, istituita presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, ove sono indicate tutte le risorse genetiche locali di origine vegetale, animale o microbica a rischio di estinzione o di erosione genetica.

L'iscrizione all'Anagrafe è subordinata a un'istruttoria per la verifica dell'esistenza di tutti i seguenti elementi:

- una corretta caratterizzazione e individuazione della risorsa,
- una sua adeguata conservazione *in situ*, *on farm* o *ex situ*,
- l'indicazione corretta del luogo di conservazione e della eventuale possibilità di generare materiale di moltiplicazione.

Sono inseriti di diritto nell'Anagrafe le specie, varietà o razze già individuate dai repertori o registri vegetali delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano o dai libri genealogici e i registri anagrafici

b) la **Rete nazionale della biodiversità agraria e alimentare**, coordinata dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, d'intesa con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

La Rete è composta dalle

- strutture locali, regionali e nazionali per la conservazione *ex situ* del germoplasma (corredo genetico);
- dagli agricoltori e dagli allevatori custodi.

La Rete svolge ogni attività diretta a preservare le risorse genetiche locali dal rischio di estinzione o di erosione genetica, attraverso la conservazione *in situ*, *on farm* ed *ex situ*, e si attiva per incentivarne la reintroduzione in coltivazione o altre forme di valorizzazione.

c) il **Portale nazionale della biodiversità agraria e alimentare**, istituito presso il MIPAAF, al fine prevalente di costituire un sistema di banche dati interconnesse delle risorse genetiche locali individuate,

d) il **Comitato permanente per la biodiversità agraria e alimentare**, istituito presso il MIPAAF per garantire, tra l'altro, il coordinamento delle azioni tra i diversi livelli di governo (Stato, regioni e province autonome) sulla materia della tutela della biodiversità agraria e alimentare.

Per la valorizzazione e trasmissione delle conoscenze sulla biodiversità agraria e alimentare, al MIPAAF, alle regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano viene demandato il compito di promuovere le

attività degli agricoltori tese:

- allo sviluppo di sistemi sementieri informali a livello territoriale;
- al recupero delle risorse genetiche vegetali locali;
- allo svolgimento di attività di prevenzione e di gestione del territorio necessarie al raggiungimento degli obiettivi di conservazione della biodiversità agraria e alimentare.

Ai Dicasteri agricoli e dell'istruzione e alle regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano è demandato il compito di promuovere progetti per la trasmissione agli agricoltori, agli studenti e ai consumatori delle **conoscenze** acquisite in materia di biodiversità agraria e alimentare, attraverso attività di formazione e iniziative culturali.

La proposta di legge provvede altresì alla definizione di:

- «**risorse genetiche**» definendo con tale locuzione "il materiale genetico di origine vegetale, animale e microbico, avente un valore effettivo o potenziale per l'alimentazione e l'agricoltura";
- «**risorse genetiche locali**» con esse intendendo quelle: a) originarie di uno specifico territorio; b) che, anche se di origine alloctona, ma non invasiva, siano state introdotte da lungo tempo nel territorio di riferimento e integrate tradizionalmente nella sua agricoltura e nel suo allevamento; c) originarie di uno specifico territorio, ma attualmente scomparse e conservate in orti botanici, allevamenti o centri di conservazione o ricerca in altre regioni o Paesi;
- «**agricoltori custodi**» ed «**allevatori custodi**»: gli agricoltori che si impegnano nella conservazione *on farm* e *in situ* delle risorse genetiche locali e genetiche animali locali a rischio di estinzione o di erosione genetica, secondo le modalità definite dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano; gli allevatori custodi, come definiti dai disciplinari per la tenuta dei libri genealogici o registri anagrafici di cui alla legge sulla riproduzione animale.

Il testo demanda al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, per quanto di rispettiva competenza, di individuare i **soggetti pubblici e privati di comprovata esperienza in materia per attivare la conservazione ex situ** delle risorse genetiche locali del proprio territorio, anche al fine della partecipazione alla Rete nazionale della biodiversità agraria e alimentare.

E' rimessa, inoltre, alla competenza delle regioni e delle province autonome l'**individuazione degli agricoltori custodi**, anche su richiesta degli agricoltori stessi, per attivare la conservazione *in situ* e *on farm* delle risorse genetiche vegetali locali a rischio di estinzione o di erosione genetica e la loro iscrizione alla Rete nazionale della biodiversità agraria e alimentare (articolo 6).

Vengono, quindi, normate le modalità di aggiornamento del Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo (D.M. 28672 del 14/12/2009) e delle «Linee guida nazionali per la conservazione in situ, on farm ed ex situ della biodiversità vegetale, animale e microbica di interesse agrario», adottate con D.M. 6 luglio 2012, disponendo che a ciò si provveda con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali.

Le risorse genetiche iscritte all'Anagrafe sono mantenute sotto la **responsabilità e il controllo pubblico** e non assoggettabili a diritto di proprietà intellettuale o altro diritto o tecnologia che ne limiti l'accesso o la riproduzione agli agricoltori, compresi i brevetti a carattere industriale, né possono essere oggetto di protezione tramite privativa per ritrovati vegetali.

Contemporaneamente, il testo unificato interviene sul **Codice della proprietà industriale** (articolo 45 del D. Lgs. n. 30/2005) al fine di esplicitare che non sono oggetto di brevetto le varietà vegetali iscritte all'Anagrafe nazionale della biodiversità agraria e alimentare nonché le varietà dalle quali discendono produzioni contraddistinte dai marchi di denominazione di origine protetta, di indicazione geografica protetta o di specialità tradizionali garantite e da cui discendono i prodotti agroalimentari tradizionali.

Si noti al riguardo che già l'articolo 45 del Codice della proprietà industriale (lettera b)) dispone che non possono costituire oggetto di brevetto le varietà vegetali e le razze animali ed i procedimenti essenzialmente biologici di produzione di animali o vegetali, comprese le nuove varietà vegetali rispetto alle quali l'invenzione consista esclusivamente nella modifica genetica di altra varietà vegetale, anche se la modifica è il frutto di un procedimento di ingegneria genetica.

Viene inoltre istituito a decorrere dall'anno 2015, nello stato di previsione del MIPAAF, il **Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare**, destinato a sostenere le azioni degli agricoltori e degli allevatori nell'ambito delle disposizioni previste del provvedimento in esame. L'utilizzo del Fondo viene consentito anche per la corresponsione di **indennizzi ai produttori agricoli** che hanno subito danni provocati da forme di contaminazione da organismi geneticamente modificati coltivati in violazione dei divieti stabiliti dalle disposizioni vigenti.

Il testo interviene sulla disciplina dell'attività sementiera ed in particolar modo sulla **commercializzazione di sementi di varietà da conservazione**.

In sostanza, il testo unificato estende il diritto alla vendita di tali sementi consentendo la vendita diretta e in ambito locale, nonché introduce per gli stessi soggetti il diritto al libero scambio delle sementi all'interno della Rete nazionale della biodiversità agraria e alimentare.

Infine, il testo unificato demanda allo Stato, alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano la realizzazione di periodiche **campagne promozionali** di tutela e di valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare, prevedendo appositi **itinerari** per la promozione della conoscenza delle risorse genetiche locali iscritte all'Anagrafe nazionale della biodiversità agraria e alimentare e lo sviluppo dei territori interessati, anche attraverso l'indicazione dei luoghi di conservazione *in situ, on farm* ed *ex situ* e dei luoghi di commercializzazione dei prodotti connessi alle medesime risorse, compresi i punti di vendita diretta.

Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, i consorzi di tutela e gli altri soggetti riconosciuti, promuovono inoltre l'**istituzione di comunità del cibo e della biodiversità agraria e alimentare**.

Si prevede poi l'**istituzione della giornata della biodiversità agraria e alimentare** nel giorno 22 maggio di ogni anno (articolo 14).

Viene, infine, stabilito che il piano triennale di attività del **Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura** debba prevedere interventi per la ricerca sulla biodiversità agraria e alimentare.

Relazioni allegare o richieste

Trattandosi di un testo unificato di iniziativa parlamentare, esso non risulta corredato di relazioni.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il testo unificato in esame ha come intento quello di creare un coordinamento a livello nazionale su una materia, quale quella della tutela della biodiversità agraria, perseguita a **livello internazionale** attraverso la Convenzione sulla biodiversità, firmata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 ed il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, adottato a Roma il 3 novembre 2001.

Le disposizioni del testo quindi, sotto alcuni profili, appaiono riconducibili alla materia "**tutela dell'ambiente e dell'ecosistema**", di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione e, sotto altri profili, alla competenza residuale delle regioni in materia di "**agricoltura**".

Anche alla luce dell'assenza di un contesto normativo organico nazionale, le regioni sono intervenute, adottando misure per la tutela e valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario, zootecnico e forestale. Le misure regionali in questione sono - nella gran parte dei casi - analoghe, avendo la gran parte delle leggi regionali provveduto all'istituzione di organi di tutela e conservazione del patrimonio genetico autoctono.

Giova altresì ricordare che la giurisprudenza costituzionale è costante nel senso di ritenere che la circostanza che una determinata disciplina sia ascrivibile alla materia "tutela dell'ambiente" di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, se certamente comporta il potere dello Stato di dettare *standard* di protezione uniformi validi su tutto il territorio nazionale e non derogabili in senso peggiorativo da parte delle Regioni, non esclude affatto che le leggi regionali emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella "residuale" di cui all'art. 117, quarto comma, possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (*ex multis* [sentenze numeri 336 e 232 del 2005](#); [n. 259 del 2004](#) e [n. 407 del 2002](#)).

In alcuni casi, le leggi regionali, dispongono – in attuazione della disciplina internazionale ed europea sulla materia – la costituzione della rete ecologica regionale costituita dall'insieme dei siti e dalle aree di collegamento ecologico-funzionali che risultano di particolare importanza per la conservazione.

La regione **Friuli Venezia Giulia** ha adottato la L.R. 22 aprile 2002 n. 11, introducendo norme a tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario e forestale. La finalità dell'intervento - nell'ambito delle politiche di sviluppo, promozione e salvaguardia degli agroecosistemi e delle produzioni tipiche e di qualità – consiste nella tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario e forestale, incluse le piante spontanee imparentate con le specie coltivate, relativamente alle specie, razze, varietà, popolazioni, *cultivar*, ecotipi e cloni per i quali esistono interessi dal punto di vista economico, scientifico, ambientale, culturale e che siano minacciati di erosione genetica. Tale legge, successivamente modificata in più punti, prevede in particolare, l'istituzione del registro volontario regionale, suddiviso in sezione animale e sezione vegetale, nel quale sono iscritte specie, razze, varietà, popolazioni, *cultivar*, ecotipi e cloni di interesse regionale. La finalità è quella di consentire la tutela del patrimonio genetico autoctono. Il registro è tenuto dall'Ente regionale per la promozione e lo sviluppo dell'agricoltura (ERSA). La L.R. prevede inoltre la Banca del germoplasma autoctono vegetale regionale (BaGAV), presso l'Università degli studi di Udine. Ciò al fine di garantire la conservazione *ex situ* delle accessioni per breve, medio e lungo periodo. Gli oneri per finanziare la legge in questione sono stati coperti con le disponibilità a legge di bilancio regionale.

Successivamente, è intervenuta la Regione **Marche**, con L.R. 3 giugno 2003, n. 12, introducendo norme a tutela

delle risorse genetiche animali e vegetali del territorio marchigiano. Anch'essa ha previsto l'istituzione del Repertorio regionale del patrimonio genetico suddiviso in sezione animale e vegetale, nonché la Commissione tecnico-scientifica per il settore animale e la Commissione tecnico-scientifica per il settore vegetale (organi questi in principio previsti anche dalla L.R. friulana), e la rete di conservazione e sicurezza. E' inoltre prevista l'adozione di un Piano piano settoriale di intervento di durata triennale nel quale sono stabilite le linee-guida per le attività inerenti la tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario. Per l'attuazione degli interventi previsti dalla presente legge, l'entità della spesa è stabilita, a decorrere dall'anno 2004, con la legge finanziaria regionale, nel rispetto degli equilibri di bilancio.

La Regione **Toscana**, con legge regionale n. 64 del 16 novembre 2004, ha istituito: i Repertori regionali delle razze e varietà locali tenuti dall'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione nel settore agricolo-forestale (ARSIA), i quali prevedono apposite annotazioni per i corredi genetici a rischio estinzione, la figura dei cd. Coltivatori Custodi, individuati in coloro che provvedono alla messa in sicurezza conservazione in situ delle risorse genetiche a rischio di estinzione iscritte nei repertori. Il coltivatore custode deve inoltre provvedere – oltre alla messa in sicurezza della singola risorsa genetica proteggendola e salvaguardandola da qualsiasi forma di contaminazione, alterazione o distruzione - diffondere la conoscenza e la coltivazione delle risorse genetiche di cui è custode, attenendosi ai principi di cui alla presente legge; deve, altresì, effettuare il rinnovo dei semi di specie erbacee conservati nella Banca regionale del germoplasma, ove confluiscono tutte le risorse genetiche iscritte nei repertori. la Banca Regionale del Germoplasma svolge tutte le operazioni dirette a salvaguardare il materiale in essa conservato. Alla gestione provvede l'ARSIA, ora Ente Terre Regionali Toscane, che può avvalersi di altri soggetti, pubblici o privati. E' previsto il contrassegno regionale per favorire la più ampia conoscenza e informazione dei cittadini in ordine a prodotti ottenuti da varietà e razze locali (autoctone della regione) a rischio di estinzione, da apporre sui prodotti costituiti, contenenti o derivati da materiale iscritto nei repertori. La Regione ha utilizzato per la tutela della biodiversità anche le risorse europee per lo sviluppo rurale prevedendo all'interno del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Toscana per il periodo 2007/13, la misura 214 "Pagamenti agro ambientali" e la Sottomisura 214 b "Conservazione delle risorse genetiche" – b 2 "Conservazione delle risorse genetiche vegetali per la salvaguardia della biodiversità".

Sempre in analogia alla legge regionale Toscana, la **Campania** ha disposto con L.R. 19 gennaio 2007 n. 1 (Legge finanziaria regionale 2007, articolo 33 L.R. n. 6/2012), i Repertori regionali, la Banca regionale del germoplasma per l'agricoltura e l'alimentazione, finalizzata a garantire la tutela, mediante la conservazione ex situ, delle razze e varietà locali, l'Agricoltore custode e il Contrassegno regionale.

Successivamente, la Regione **Basilicata** ha adottato la L.R. 14 ottobre 2008 n. 26, a tutela delle risorse genetiche autoctone vegetali ed animali di interesse agrario. Il provvedimento è analogo a quello già adottato dalla Regione Toscana, in quanto prevede l'istituzione del Repertorio regionale per la tutela del patrimonio genetico, dispone che gli Enti pubblici, le Università, le Scuole Pubbliche, gli Enti Parco e i privati che hanno sede in Basilicata possono istituire banche del germoplasma autoctono vegetale regionale. Le iniziative della legge sono finanziate per il solo anno 2008 a valere sulle risorse dei Fondi PSR 2007/2013.

La regione **Emilia Romagna** ha adottato la L.R. 29 gennaio 2008 n. 1 di Tutela del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario del territorio emiliano-romagnolo. Tale legge disciplina anch'essa l'istituzione del Repertorio volontario regionale, suddiviso in sezione animale e vegetale, al quale sono iscritti razze, varietà, popolazioni, ecotipi e cloni di interesse regionale e definisce la figura di Agricoltore custode come colui che provvede alla conservazione in situ o on farm delle varietà e razze locali a rischio di estinzione iscritte nel Repertorio. Al contempo, prevede la possibilità di istituire anche Registri anagrafici regionali per tutelare le razze e le specie zootecniche iscritte nel Repertorio e non disciplinate dalla normativa comunitaria o nazionale.

La Regione **Abruzzo** con L.R. 18 dicembre 2012 n. 64 (Legge europea regionale 2012) ha previsto l'istituzione della Banca regionale del germoplasma quale deposito o raccolta ex situ di semi allo scopo di preservare la varietà biologica, e, parimenti, la figura dell'Agricoltore custode.

La Regione **Puglia** ha adottato la L.R. 11 dicembre 2013 n. 39, a Tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario, forestale e zootecnico. Anche tale Regione ha adottato la Banca regionale del materiale genetico e l'atlante regionale della biodiversità e la figura di coltivatore o allevatore custode.

La Regione **Sardegna** ha poi recentemente adottato la L.R. n. 16 dell'8 agosto 2014, contenente norme in materia di agricoltura e sviluppo rurale: agrobiodiversità, marchio collettivo, distretti, istituendo anch'essa – in linea con quanto già fatto dalla regione Toscana, i Repertori regionali, la Banca regionale del germoplasma per l'agricoltura e l'alimentazione, finalizzata a garantire la tutela, mediante la conservazione ex situ, delle razze e varietà locali, l'Agricoltore custode e il c ontrassegno regionale. La L.R. Sardegna prevede poi che la Regione, anche con la collaborazione delle camere di commercio, dei consorzi di tutela, delle organizzazioni agricole di categoria maggiormente rappresentative e di altri soggetti riconosciuti, pubblici o privati, promuove l'istituzione di Comunità di tutela della biodiversità agraria e della cultura e qualità alimentare.

La regione **Liguria** ha poi adottato la L.R. 10 luglio 2009, n. 28 contenente disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità, disponendo l'istituzione della rete ecologica regionale costituita dall'insieme dei siti della rete Natura 2000, dalle aree protette e dalle aree di collegamento ecologico-funzionali che risultano di particolare importanza per la conservazione, migrazione, distribuzione geografica e scambio genetico di specie selvatiche.

La regione **Piemonte**, ha adottato la L.R. 29 giugno 2009, n. 19 "Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità" in cui anch'essa ha istituito sul proprio territorio la rete ecologica regionale richiamando la

Attribuzione di poteri normativi

L'articolo 7, comma 1, prevede che con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e sentito il Comitato permanente per la biodiversità, si provvede all'aggiornamento del Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo e delle Linee guida per la conservazione *in situ*, *on farm* ed *ex situ* della biodiversità vegetale, animale e microbica di interesse agrario.

L'articolo 8, comma 5, rinvia ad un decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano la definizione delle modalità di funzionamento del Comitato per la biodiversità agraria ed alimentare.

L'articolo 10, comma 2, prevede che con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, emanato di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del mare e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, vengano disciplinate le modalità di funzionamento del Fondo per tutela della biodiversità agraria ed alimentare.

Infine, l'articolo 16 prevede che con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni e sentito il Comitato per la biodiversità, vengano definite le modalità attuative dell'Anagrafe e della Rete nazionale e vengano individuato i centri di referenza specializzati nella raccolta, nella preparazione e nella conservazione delle risorse genetiche locali.