Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare
A.C. 348-B

Dossier n° 157 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
3 novembre 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	348-B
Titolo:	Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	18
Commissione competente :	XIII Agricoltura
Sede:	referente

Contenuto

La proposta di legge in esame, già approvata in prima lettura dall'Assemblea della Camera il 18 dicembre 2014 (A.C. 348 in abbinata con la proposta di legge A.C. 1162), è stata approvata, con modificazioni, dall'Assemblea del Senato il 21 ottobre 2015 (A.S. 1728).
In questa sede si dà conto sinteticamente del contenuto del testo, evidenziando le modifiche intervenute durante l'esame al Senato.

Il testo rimane strutturato in **18 articoli**. Le modifiche sono intervenute sugli artt. 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 14, 16 e 18.

All'**articolo 1,** recante la definizione dell'o**ggetto e delle finalità**, sono state sostituite le parole "**biodiversità agraria e alimentare**" con quelle di "**biodiversità di interesse agricolo ed alimentare".** Allo stesso modo, alle parole "**risorse genetiche**" sono state aggiunte quelle "**di interesse alimentare ed agrario"**. La stessa modifica è stata ripetuta in tutte le parti del progetto di legge in esame, ovunque ricorrano le parole richiamate.
Il **comma 5** del medesimo articolo prevede che il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano hanno il compito di **promuovere** le **attività degli agricoltori** tese al: recupero delle risorse genetiche vegetali e locali, di interesse alimentare ed agrario; e allo svolgimento di attività di prevenzione e di gestione del territorio necessarie al raggiungimento degli obiettivi di conservazione della biodiversità agraria e alimentare. Con una modifica introdotta al Senato è stato **soppresso** il riferimento alle attività degli agricoltori finalizzate allo **sviluppo di sistemi sementieri informali** a livello territoriale.

Si ricorda che l'articolo in esame specifica l'oggetto e la finalità dell'intervento legislativo in esame consistenti nell'istituzione di un **sistema nazionale di tutela e di valorizzazione della biodiversità d'interesse agricolo ed alimentare,** in ragione dell'assenza di una normativa nazionale che faccia da cornice alle numerose iniziative legislative regionali intervenute nella materia. A tal fine viene previsto che tale sistema sia costituito: dall'Anagrafe nazionale; dalla Rete nazionale; dal Portale nazionale; e dal Comitato permanente.
Le amministrazioni nazionali, regionali e locali sono tenute a fornire ai soggetti chiamati a gestire il sistema i dati e le informazioni nella loro disponibilità.

L'**articolo 2** provvede a definire cosa debbe intendersi per **"risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario"** (materiale genetico di origine vegetale, animale e microbica, avente un valore effettivo o potenziale per l'alimentazione e per l'agricoltura) e per **"risorse locali"** (originarie di uno specifico territorio; pur essendo di origine alloctona, ma non ivasive, introdotte da lungo tempo nel territorio di riferimento; pur essendo originarie di uno specifico territorio, allo stato scomparse e conservate in orti botanici, allevamenti o centri di riproduzione).

L'unica modifica apportata dal Senato all'articolo consiste nell'aver sostituito la congiunzione "e" con la disgiunzione "ovvero" nella parte in cui il comma 3, nel definire "**gli agricoltori custodi**", rinvia a coloro che si impegnano nella conservazione, nell'ambito dell'azienda agricola **ovvero** *in situ*, delle risorse genetiche oggetto di tutela dal provvedimento in esame. Il medesimo intervento ha interessato la definizione di "**allevatori custodi**", anche essi impegnati, nell'ambito dell'azienda agricola **ovvero** *in situ*, alla conservazione delle risorse genetiche.

L'**articolo 3** istituisce l'**Anagrafe nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare**.

L'Anagrafe nazionale della biodiversità agraria e alimentare viene istituita presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali per registrare 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 adeguata conservazione *in situ* **ovvero** nell'ambito dell'azienda agricola o *ex situ* , l'indicazione corretta del luogo di conservazione e l'eventuale possibilità di generare materiale di moltiplicazione. Le risorse genetiche iscritte all'Anagrafe sono conservate sotto la responsabilità ed il controllo pubblico e non sono assoggettabili a diritto di proprietà intellettuale o altro diritto che limiti l'accesso e la riproduzione agli agricoltori.

Il **comma 4** prevede che siano inserite 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 ed i registri anagrafici (di cui alla disciplina sulla riproduzione animale, legge n. 30/1991 e dal D. Lgs. n. 529/1992, attuativo della direttiva 91/174/UEE sulle condizioni zootecniche e genealogiche che disciplinano la commercializzazione degli animali di razza). Il Senato ha aggiunto, al riguardo, **i tipi genetici autoctoni animali in via di estinzione secondo la classificazione FAO.**

Nella classificazione delle razze a rischio di estinzione (FAO, 2003), le "*Secondary guidelines for development on National farm animal genetic resources management plans"* della FAO (2003), suddividono le razze in 7 categorie di rischio: estinta, critica, critica conservata, minacciata, minacciata conservata, non a rischio, stato sconosciuto. La classificazione si basa sulla dimensione complessiva della popolazione, sul numero di femmine riproduttive e sul trend della popolazione (in aumento, stabile o in decremento).

Il comma 6 del medesimo articolo, recante l'autorizzazione di spesa, è stato modificato in modo da prevedere che la somma di 288.000 euro, finalizzata a sopportare i costi di funzionamento dell'Anagrafe, debba intendersi ad integrazione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 4, co.1, della legge 6 aprile 2004, n.101.

La legge 6 aprile 2004, n. 101, recante la Ratifica ed esecuzione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, con Appendici, adottato dalla trentunesima riunione della Conferenza della FAO a Roma il 3 novembre 2001, prevede all'articolo 4 la copertura finanziaria, autorizzando la spesa di 2.329.550 euro annui a decorrere dall'anno 2004 (co. 1).

L'**articolo 4**, relativo all'istituzione della **Rete nazionale della biodiversità di interesse agricolo ed alimentare**, non ha subito modifiche, se non per la parte dove il riferimento a "biodiversità agraria ed alimentare " è stato sostituito con la dizione "biodiversità di interesse agricolo ed alimentare.

La Rete è composta dalle strutture locali, regionali e nazionali per la conservazione in *situ* ***ovvero*** nell'ambito di aziende agricole **o** *ex situ* delle risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario.

L'**articolo 5** istituisce il **Portale nazionale della biodiversità di interesse agricolo ed alimentare.** Anche in tal caso è stato modificato **il comma 3**, recante l'autorizzazione di spesa necessaria per supportare gli oneri relativi al funzionamento del Portale: la somma di 152.000 euro per l'anno 2015, già prevista nel testo approvato dalla Camera, è stata posta come integrazione all'autorizzazione di spesa di cui all'**articolo 4, comma 1, della legge 101/2004, r**ecante, come detto, la ratifica ed l'esecuzione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

L'**articolo 6** interviene sul tema della conservazione *in situ,* nell'ambito delle aziende agricole ed*ex situ,* demandando:

- al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali l'individuazione dei **soggetti pubblici e pivati di comprovata esperienza** per la conservazione *ex situ* delle risorse genetiche in esame;
- alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano l'individuazione degli **agricoltori custodi** per la conservazione *in situ* **ovvero** nell'ambito dell'azienda agricola delle medesime risorse genetiche vegetali locali a rischio di estenzione. Il **Senato** ha soppresso la parte nella quale le regioni e gli enti locali erano chiamati ad incentivare e promuovere l'attiità svolta dagli stessi agricoltori custodi.

L**'articolo 7** prevede che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali provveda con decreto all'**aggiornamento** del **Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo** 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. **Il Senato ha specificato che tale aggiornamneto debba avvenire periodicamente ed in ogni caso almeno ogni cinque anni.**

Per l'aggiornamento dei due strumenti sopra richiamati si provvede 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 di interesse agricolo e alimentare. L'aggiornamento è finalizzato a tener conto del progressi ottenuti nelle attività di attuazione e degli sviluppi di natura normativa o scientifica a livello nazionale e internazionale.

L**'articolo 8** istituisce presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali il **Comitato permanente per la biodiversità agraria e alimentare.** Il Senato è intervenuto **integrando** la composizione dello stesso **con un rappresentante del Ministero della salute** e prevedendo che, al posto di un rappresentante degli agricoltori, siano previsti **tre rappresentanti degli agricoltori e degli allevatori custodi designati dalla Conferenza Stato-regioni.**

Il Comitato è presieduto da un rappresentante del MIPAAF e costituito, quindi, da sei rappresentanti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, individuati dalle stesse regioni in sede di Conferenza Stato-regioni, da un rappresentante del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da un rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da un rappresentante del Ministero della Salute e da tre rappresentanti degli agricoltori e degli allevatori custodi. L'organo viene rinnovato ogni cinque anni ed è istituito per garantire il coordinamento delle azioni tra i diversi livelli di governo (Stato, regioni e province autonome) sulla materia della tutela della biodiversità agraria e alimentare. Svolge, in particolare, i seguenti compiti:a) individuare gli obiettivi e i risultati delle singole azioni contenute nel Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo; b) raccogliere le richieste di ricerca avanzate dai soggetti pubblici e privati e trasmetterle alle istituzioni scientifiche competenti; c) favorire lo scambio di esperienze e di informazioni per garantire l'applicazione della normativa vigente in materia; d) raccogliere e armonizzare le proposte di intervento di tutela e utilizzo sostenibile delle risorse genetiche locali, coordinando le relative azioni; e) favorire il trasferimento delle informazioni agli operatori locali; f) definire un sistema comune di individuazione, di caratterizzazione e di valutazione delle risorse genetiche locali. Il Comitato subentra nelle funzioni del Comitato permanente per le risorse genetiche, il quale è già istituito con il Piano Nazionale Biodiversità di interesse Agricolo (PNBA) adottato con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali n. 6214 del 10 marzo 2009 viene soppresso.

Al **comma 5** il Senato ha specificato il termine di **novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge** entro il quale deve essere adottato **i**l decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, per disciplinare le **modalità di organizzazione e di funzionamento del Comitato** nonchè le procedure per l'integrazione dei componenti di cui al comma 2 con rappresentanti di enti e istituzioni di ricerca.

L'**articolo 10** istituisce il **Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare,** destinato a sostenere le azioni degli agricoltori e degli allevatori e degli enti pubblici impegnati, esclusivamente a fini moltiplicativi, nella produzione e nella conservazione delle sementi di varietà soggette a rischio di erosione genetica o di estinzione. Il Senato ha soppresso come finalità del Fondo quella relativa alla **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.

E' stato, poi, soppresso, il comma 2, che prevedeva la copertura degli oneri relativi alla dotazione del Fondo, definiti al comma 1, in 500.000 euro annui a decorrere dal 2015. Si tratta di una modifica di coordinamento in quanto la disposizione di copertura è ora contenuta nell'articolo 18.
Nel nuovo **comma 2** (il **comma 3** del precedente testo approvato alla Camera dei deputati), il Senato ha fissato in **novanta giorni** dalla data di entrata in vigore della presente legge il **termine per l'adozione** del **decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali**, che sarà adottato di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, **per definire**, nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 1, le **modalità** di **funzionamento** del Fondo e per individuare le **azioni di tutela della biodiversità** da sostenere.

Gli **articoli 11, 12 e 13** non hanno subito modifiche salvo quelle già richiamate relative alla definizione di "biodiversità di interesse agricolo e alimentare" e all'inserimento della disgiunzione "ovvero" al posto della congiunzione "e" relativamente alle modalità di conservazione delle risorse genetiche.

All'**articolo 14** viene modificata la data della **Giornata della biodiversità agraria e alimentare**, ora indicata nel giorno **20 maggio** di ogni anno (nel testo approvato dalla Camera, la data era quella del 22 maggio, coincidente con la Giornata internazionale della biodiversità).

In tale giornata (che non determina riduzione dell'orario di lavoro degli uffici pubblici né, qualora cada in giorno feriale, costituisce giorno di vacanza o comporta riduzione) vengono organizzati cerimonie, iniziative, incontri, seminari, in particolare nelle scuole di ogni ordine e grado, dedicate ai valori universali della biodiversità agricola e sulle modalità di tutela e conservazione del patrimonio esistente.

L'**articolo 16** definisce gli **interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare**.
Il Senato ha provveduto ad aggiornare, al comma 1, la nuova denominazione che ha assunto il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, oggi **Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria.** Tale organismo predispone (articolo 2, D.Lgs. 454/1999) il Piano triennale per gli interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare e sulle tecniche necessarie per favorirla, tutelarla e svilupparla nonché gli interventi finalizzati al recupero di pratiche corrette in riferimento all'alimentazione umana, all'alimentazione animale con prodotti non geneticamente modificati e al risparmio idrico**.**
Al **comma 2** è stato, poi, ridefinita la procedura per il **finanziamento di progetti innovativi** sulla **biodiversità** di interesse agricolo ed alimentare; viene confermato che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con proprio decreto, provvede a destinare una quota delle **risorse iscritte** annualmente nello stato di **previsione del MIPAAF** al finanziamento di tali progetti. Il Senato ha, invece, soppresso il rinvio ad un ulteriore decreto per la definizione dell'entità delle risorse disponibili, delle modalità di accesso alla gara e delle tipologie di progetti ammissibili, prevedendo che il finanziamento dei progetti debba avvenire previo espletamento delle procedure selettive ad evidenza pubblica.

Infine, l'**articolo 18,** recante le disposizioni finanziarie, è stato modificato in modo da includere l'articolo 10 tra le disposizioni recanti oneri che vengono coperti con la disposizione in esame. Inoltre, la spesa complessiva recata dagli articoli 3, 5 e 10, che ammonta a 940.000 per il 2015 e 500.000 a decorrere dal 2016, trova ora copertura sui Fondi speciali di parte corrente, ai fini del bilancio triennale 2015-2017, essendo stata configurata come nuova risorsa aggiuntiva che andrà ad integrare lo stanziamento previsto a favore della legge 6 aprile 2004, n.101.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il testo 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).

Attribuzione di poteri normativi

In merito alle parti modificate dal Senato, si segnala che al comma 5 dell'art. 8 e al comma 2 dell'articolo 10 è stato specificato il termine (novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge) entro il quale devono essere emanati, rispettivamente i decreti del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali di disciplina delle modalità di funzionamento del Comitato permanente per la biodiversità e del Fondo per la tutela della biodiversità.

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.