



## Interventi per il settore ittico

### A.C. 1008, A.C. 1009, A.C. 1636

Dossier n° 96 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
 14 ottobre 2020

#### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1008	1009	1636
Titolo:	Interventi per il settore ittico. Deleghe al Governo per il riordino e la semplificazione normativa nel medesimo settore e in materia di politiche sociali nel settore della pesca professionale	Interventi per il settore ittico. Deleghe al Governo per il riordino e la semplificazione normativa nel medesimo settore e in materia di politiche sociali nel settore della pesca professionale	Interventi per il settore ittico. Deleghe al Governo per il riordino e la semplificazione normativa nel medesimo settore e in materia di politiche sociali nel settore della pesca professionale
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare
Iter al Senato:	No	No	No
Numero di articoli:	20	20	14
Commissioni competenti:	XIII Agricoltura	XIII Agricoltura	XIII Agricoltura
Stato dell'iter:	in corso di esame in sede referente	in corso d'esame in sede referente	in corso d'esame in sede referente

#### Contenuto

L'**articolo 1**, composto di un solo comma, definisce le **finalità e l'ambito di applicazione** del testo unificato in esame, consistenti in: a) sostenere e promuovere la nascita di nuove imprese nell'acquacoltura; b) incentivare una gestione razionale e sostenibile e l'incremento delle risorse ittiche; c) sostenere le attività della pesca marittima professionale e dell'acquacoltura di rilevanza nazionale; d) assicurare un efficace sistema di relazioni tra lo Stato e le Regioni per garantire la piena coesione delle politiche in materia di pesca e di acquacoltura nel rispetto degli orientamenti e degli indirizzi di competenza dell'Unione europea e lo sviluppo sostenibile delle risorse ittiche.

L'**articolo 2** reca una **delega al Governo per il riordino e la semplificazione della normativa in materia di pesca e acquacoltura**, prevedendo l'adozione di uno o più decreti legislativi entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, i quali raccolgano in un testo unico le norme vigenti in materia di pesca e di acquacoltura, apportandovi le modifiche necessarie per la semplificazione, il riordino e l'aggiornamento della normativa. Vengono quindi dettati specifici principi e criteri direttivi per l'adozione dei decreti legislativi, prevedendo altresì il parere delle competenti Commissioni parlamentari e lo scorrimento del termine per l'espressione del parere stesso, nel caso in cui questo scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine stabilito.

L'**articolo 3** prevede **interventi in materia di politiche sociali** nel settore della pesca professionale e, a tal fine, estende le forme di integrazione salariale previste per i lavoratori agricoli dalla [legge 8 agosto 1972, n. 457](#), ai lavoratori imbarcati su navi adibite alla pesca marittima o esercitata in acque interne e lagunari, ricomprendendo anche i soci lavoratori di cooperative della piccola pesca, gli armatori e i proprietari armatori, imbarcati sulla nave da essi stessi gestita. Viene demandata ad un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell'economia e delle finanze l'attuazione di tali interventi.

L'**articolo 4** reca modifiche all'inquadramento previdenziale dei marittimi operanti su imbarcazioni da pesca inferiori alle 10 tonnellate, a tal fine aggiungendo il comma 1-*bis* all'articolo 1 della [legge 13 marzo 1958, n. 250](#).

L'**articolo 4-bis** estende l'applicabilità della disciplina prevista dall'art. 1, comma 1 della [legge 13 marzo 1958, n. 250](#) nei confronti dei marittimi di cui all'art. 115 del codice della navigazione che esercitano la pesca quale esclusiva e prevalente attività lavorativa e che sino associati in qualità di soci di cooperative di pesca.

L'**articolo 5** istituisce, dall'anno 2021, il **Fondo per lo sviluppo della filiera ittica**, destinato a finanziare: la stipula di convenzioni con le associazioni nazionali di categoria o con i consorzi da queste costituiti; la ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima; lo svolgimento di campagne di educazione alimentare e di promozione di consumo della pesca marittima; interventi per migliorare l'accesso al credito; programmi di formazione professionale e misure per migliorare la sicurezza e la salute del personale imbarcato; progetti per la tutela e lo sviluppo sostenibile delle risorse ittiche autoctone; progetti rivolti alla salvaguardia dell'*habitat* marino; progetti indirizzati alla promozione del pescaturismo e dell'ittiturismo;

progetti volti alla creazione di marchi e all'ottenimento di certificazioni; campagne di pesca sperimentali; promozione della parità di genere nell'intera filiera ittica. La definizione dei criteri e delle modalità di accesso ai finanziamenti concessi con le risorse del Fondo è demandata ad un decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali.

L'**articolo 6** apporta due modifiche al [decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154](#), recante norme per la modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura, al fine di promuovere la **cooperazione e l'associazionismo**.

L'**articolo 7** aggiunge, a decorrere dal 1° gennaio 2021, i settori della pesca e dell'acquacoltura al già previsto settore agricolo, relativamente all'esenzione dall'imposta di bollo per le domande, gli atti e la documentazione finalizzati alla concessione di aiuti europei e nazionali e a prestiti agrari di esercizio, di cui all'art. 21-*bis* dell'allegato B, annesso al decreto del Presidente della Repubblica [26 ottobre 1972 n. 642](#) sull'imposta di bollo.

L'**articolo 8** prevede, al comma 1, che la **tassa di concessione governativa** prevista dall'articolo 8 della tariffa annessa al [decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 641](#) (*Licenza per la pesca professionale marittima*) sia dovuta ogni otto anni, indipendentemente dalla scadenza indicata nella licenza di pesca. Il **comma 2** dispone che la tassa è, altresì, dovuta, prima della scadenza degli otto anni, soltanto nei casi di variazioni sostanziali della licenza di pesca che comportino l'adozione di un nuovo atto amministrativo. Il **comma 3** prevede che, ferma restando la scadenza prevista della licenza, la tassa di concessione governativa sulla licenza di pesca non sia dovuta in caso di cambio di armatore, qualora il passaggio avvenga tra la cooperativa di pesca o impresa di pesca ed i suoi soci o viceversa, nonché fra soci appartenenti alla medesima cooperativa di pesca, durante il periodo di vigenza della licenza. Il **comma 4** dispone che, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento, siano stabilite le modalità per il rilascio delle licenze di pesca, le modifiche e i rinnovi, i criteri di valutazione, le variazioni sostanziali di cui sopra che comportano il rilascio di una nuova licenza, le procedure ed i termini relativi. Il **comma 5** prevede che, in tutti i casi di rilascio di una nuova licenza di pesca o di semplice rinnovo, nelle more della conclusione del relativo procedimento amministrativo, il soggetto che ha presentato l'istanza, redatta ai sensi delle norme vigenti in materia, sia temporaneamente abilitato all'esercizio dell'attività di pesca.

L'**articolo 8-bis** esclude la tassa di concessione governativa per gli apparecchi televisivi detenuti a bordo di natanti adibiti alla attività di pesca prevista dall'articolo 17 della tariffa annessa al [decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 641](#).

L'**articolo 9** prevede che **gli imprenditori ittici e gli acquacoltori**, singoli o associati, possano **vendere direttamente** al consumatore finale i prodotti provenienti dall'esercizio della propria attività (comma 1); il comma 2 prevede che non possono esercitare l'attività di vendita diretta gli imprenditori ittici e dell'acquacoltura e gli amministratori di persone giuridiche che abbiano riportato, nell'espletamento delle funzioni, condanne con sentenza passata in giudicato per reati in materia di igiene e sanità o di frode; il **comma 3** sostituisce la lettera g) dell'[articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 114 del 1998](#) (la quale individua un insieme di soggetti ai quali non si applica la normativa sul commercio introdotta dal medesimo decreto), prevedendo che l'esclusione si applichi anche agli imprenditori ittici e dell'acquacoltura che vendono prodotti provenienti dall'esercizio della propria attività.

L'**articolo 10** autorizza il Governo ad emanare un regolamento di delegificazione, ai sensi dell'[articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988](#), al fine di disciplinare le modalità di indicazione al consumatore finale della data di cattura dei prodotti ittici.

L'**articolo 10-bis** prevede che gli esercenti di attività alberghiere e di ristorazione possono fornire al consumatore un'informazione completa e trasparente sui prodotti della pesca e dell'acquacoltura distribuiti e somministrati, in base a quanto previsto dal Regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio. Un decreto adottato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, stabilisce le modalità con le quali le informazioni vengono fornite ai consumatori.

L'**articolo 11** modifica l'[articolo 2, comma 339, della legge 24 dicembre 2007 n. 244](#), il quale disciplina la rappresentanza delle associazioni della pesca nelle Commissioni di riserva delle aree marine protette, sostituendo, in particolare, l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM), con l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e ne modifica la composizione.

L'**articolo 12** reca disposizioni in materia di determinazione dei **canoni per le concessioni demaniali per la pesca e l'acquacoltura**. In particolare, tale disposizione prevede che alle concessioni di aree demaniali marittime lacuali e fluviali e loro pertinenze, nonché di zone di mare territoriale richieste da soggetti diversi da quelli di cui all'[articolo 2511 del codice civile](#) (ossia diversi dalle società cooperative) per attività di acquacoltura, pesca, ripopolamento attivo e passivo, protezione della fascia costiera e di zone acquee, nonché per la realizzazione di manufatti per il conferimento, il mantenimento, l'eventuale trasformazione e la commercializzazione del prodotto, si applichi il canone a titolo ricognitorio previsto dall'articolo 48, lettera e), del testo unico delle leggi sulla pesca, di cui al [regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604](#). Si dispone, inoltre, che alle concessioni di specchi acquei demaniali, rilasciate o rinnovate per le aree non occupate da strutture produttive, si applichi il canone annuo pari a un decimo di quanto previsto dal regolamento di cui al decreto

del Ministro dei trasporti e della navigazione 15 novembre 1995, n. 595.

L'**articolo 13** prevede che la Commissione consultiva centrale della pesca e dell'acquacoltura (non più operativa e le cui competenze sono state trasferite al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali in base a quanto previsto dal comma 20 dell'[articolo 12 del decreto-legge n. 95/2012](#)), svolga le funzioni di cui all'[articolo 3 del decreto-legislativo n. 154 del 2004](#), senza alcun onere a carico del bilancio dello Stato e senza compensi ai componenti della Commissione.

L'**articolo 13-bis** reca disposizioni relative all'istituzione di **Commissioni consultive locali per la pesca marittima e l'acquacoltura** presso ogni Capitaneria di porto, disciplinandone, tra l'altro, la composizione.

L'**articolo 13-ter** prevede che il Ministero per le politiche agricole, alimentari e forestali definisca gli indirizzi di ricerca in materia di pesca e acquacoltura finalizzati a sostenere il conseguimento degli obiettivi previsti dal Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura. In particolare, i commi 3, 4 e 5 disciplinano la composizione e le competenze del **Comitato per le ricerca applicata alla pesca e all'acquacoltura**.

L'**articolo 14** dispone che un provvedimento amministrativo del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali disciplini l'eventuale incremento annuo del **contingente di cattura di tonno rosso** assegnato all'Italia dall'Unione europea, in funzione del principio di stabilità relativa, del temperamento con il principio di equità nel riparto del contingente nazionale, del principio di trasparenza e della necessità di incentivare l'impiego di sistemi di pesca selettivi e a ridotto impatto sull'ecosistema, secondo le previsioni dell'articolo 8 del [Regolamento \(UE\) 14 settembre 2016 n. 2016/1627](#). Il comma 3 prevede che il Ministro delle Politiche agricole, alimentari e forestali promuove una filiera italiana di produzione del tonno rosso idonea a valorizzare la risorsa e a favorire l'occupazione, la cooperazione e l'economia di impresa.

*Con riferimento al primo comma, si segnala, che sarebbe opportuno specificare, ai sensi dell'art. 17 della [legge n. 400 del 1988](#), a quale tipologia di provvedimento si intende fare riferimento.*

L'**articolo 15** dispone che, al fine di adeguare i limiti di abilitazione del personale imbarcato per tenere conto delle nuove tecnologie di ausilio alla navigazione installate a bordo delle navi da pesca, il marinaio autorizzato alla pesca possa assumere il comando di navi di stazza lorda non superiore a 200 tonnellate, addette alla pesca mediterranea in qualsiasi zona; a tal fine, si autorizza il Governo a modificare l'[articolo 257 del decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328](#) (Regolamento di esecuzione del codice della navigazione).

L'**articolo 15-bis** modifica la disciplina delle garanzie concesse dall'ISMEA ai sensi dall'art. 17, comma 2, del [decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102](#).

L'**articolo 15-ter** interviene in materia di destinazione delle aliquote relative a giacimenti territoriali, integrando l'art. 22, comma 1, del [decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625](#).

L'**articolo 15-quater** modifica l'art. 9 del [decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102](#), relativo alla intesa di filiera agricolo-alimentare, aggiungendo, in particolare, il settore della pesca e dell'acquacoltura.

L'**articolo 15-quinquies** introduce, all'art. 8 del [decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4](#), il comma 1-bis, il quale prevede una particolare ammenda quale sanzione per la cattura della *Lithophaga lithophaga* (cosiddetto dattero di mare);

L'**articolo 15-sexies** modifica la disciplina in materia di fatturazione elettronica della piccola pesca marittima e delle acque interne, integrando l'articolo 1, comma 3, del [decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 127](#).

L'**articolo 16** stabilisce la copertura finanziaria del provvedimento in esame.

L'**articolo 17** reca la clausola di salvaguardia, prevedendo che le disposizioni del progetto di legge in esame siano 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](#).

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La giurisprudenza costituzionale, pronunciandosi sull'assetto del riparto delle competenze legislative tra Stato e le regioni dopo la riforma del Titolo V, ha rilevato che nella **materia "pesca"** è riscontrabile la sussistenza di una generale promozione della funzione di razionalizzazione del sistema ittico in ragione dei principi di **sviluppo sostenibile** e di pesca responsabile, al fine di coniugare le attività economiche di settore con la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi.

Se, quindi, la materia è considerata oggetto della **potestà legislativa residuale delle regioni**, la **complessità** e la **rilevanza delle attività** in cui essa si estrinseca giustifica l'intervento statale.

La Corte ha, quindi, ritenuto che assume, in definitiva, peculiare rilievo l'applicazione del **principio di prevalenza** tra le materie interessate e di quello, fondamentale, di **leale collaborazione**, che si sostanzia in momenti di reciproco coinvolgimento istituzionale e di necessario coordinamento dei livelli di governo statale e regionale.

In particolare, con la **sentenza n. 213 del 2006**, la Corte ha ribadito (riprendendo quanto affermato nella sentenza n. 370 del 2003) l'impossibilità di ricondurre un determinato oggetto di disciplina normativa all'ambito di applicazione affidato alla legislazione residuale delle Regioni «per il solo fatto che tale oggetto non sia immediatamente riferibile ad una delle materie elencate nei commi secondo e terzo dell'[art. 117](#)

Cost.». D'altro canto, la complessità della realtà sociale da regolare comporta che di frequente le discipline legislative non possano essere attribuite nel loro insieme ad un'unica materia, perché concernono posizioni non omogenee ricomprese in materie diverse sotto il profilo della competenza legislativa; «in siffatti casi di concorso di competenze deve, pertanto, farsi applicazione, secondo le peculiarità dell'intreccio di discipline, del criterio della prevalenza di una materia sull'altra e del principio di leale cooperazione» (**sentenza n. 231 del 2005**).

La pesca, pertanto, costituisce materia oggetto della potestà legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., sulla quale, tuttavia, per la complessità e la polivalenza delle attività in cui si estrinseca, possono interferire più interessi eterogenei, taluni statali, altri regionali, con indiscutibili riflessi sulla ripartizione delle competenze legislative ed amministrativa. Per loro stessa natura, talune attività e taluni aspetti riconducibili all'attività di pesca non possono, infatti, che essere disciplinati dallo Stato, atteso il carattere unitario con cui si presentano e la conseguente esigenza di una loro regolamentazione uniforme.

A ciò va aggiunto che per quegli aspetti, pur riconducibili in qualche modo all'attività di pesca, che sono connessi a materia di competenza ripartita tra Stato e Regioni (tutela della salute, alimentazione, tutela e sicurezza del lavoro, commercio con l'estero, ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione delle imprese per il settore

produttivo della pesca, porti, previdenza complementare e integrativa, governo del territorio) sussiste la potestà legislativa statale nella determinazione dei principi fondamentali, ai quali il legislatore regionale, nel dettare la disciplina di dettaglio, deve attenersi.

L'analisi dell'intreccio delle competenze deve essere effettuata caso per caso, con riguardo alle concrete fattispecie normative, facendo applicazione del principio di prevalenza e del principio fondamentale di leale collaborazione, che si deve sostanziare in momenti di reciproco coinvolgimento istituzionale e di necessario coordinamento dei livelli di governo statale e regionale.

Riguardo ai **distretti di pesca** si ricorda che con la **sentenza n. 213 del 2006** la Corte costituzionale ha esaminato l'art. 4, comma 2, lettera a), della legge regionale delle Marche 13 maggio 2004, n. 11, che indica tra i contenuti del Piano regionale l'articolazione territoriale dei distretti di pesca «intesi non come confine ma come regolamentazione dell'attività di pesca-produzione in forza di regole obbligatorie per tutti coloro che vi operano». La Corte, dopo avere ricordato che i distretti di pesca sono disciplinati dall'art. 4 del [d.lgs. n. 226 del 2001](#), «al fine di assicurare la gestione razionale delle risorse biologiche, in attuazione del principio di sostenibilità», ha ritenuto "immune da censure la disposizione impugnata, che opera comunque nell'ambito della pianificazione regionale, e non si sovrappone alle competenze statali disciplinate dal suddetto art. 4".

A fronte di questo intreccio di competenze, la giurisprudenza della Corte costituzionale richiede in generale l'adozione di procedure concertative con il sistema delle autonomie territoriali. In particolare,

la giurisprudenza costituzionale (si veda in particolare la **sentenza n. 7 del 2016**) appare orientata a ritenere la previsione dell'intesa la forma più idonea di coinvolgimento regionale in presenza - come nel provvedimento in esame - di prevalenza di una materia di legislazione concorrente o di residuale competenza regionale, ovvero (**sentenze n. 52 e n. 79 del 2019**) in presenza di un "nodo inestricabile" di competenze esclusive, concorrenti e residuali nel quale non sia possibile stabilire una competenza prevalente, potendosi quindi procedere, sembra desumersi, negli altri casi (come la prevalenza di una competenza esclusiva statale o la presenza di un numero limitato e chiaramente definibili di competenze sia statali sia concorrenti o residuali) alla previsione del parere.

Come già si è ricordato, l'**articolo 8** prevede, al comma 1, che la tassa di concessione governativa prevista dall'articolo 8 della tariffa annessa al decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 641 (Licenza per la pesca professionale marittima) sia dovuta ogni otto anni, indipendentemente dalla scadenza indicata nella licenza di pesca. Il comma 2 dispone che la tassa è, altresì, dovuta, prima della scadenza degli otto anni, soltanto nei casi di variazioni sostanziali della licenza di pesca che comportino l'adozione di un nuovo atto amministrativo. Il comma 3 prevede che, ferma restando la scadenza prevista della licenza, la tassa di concessione governativa sulla licenza di pesca non sia dovuta in caso di cambio di armatore, qualora il passaggio avvenga tra la cooperativa di pesca o impresa di pesca ed i suoi soci o viceversa, nonché fra soci appartenenti alla medesima cooperativa di pesca, durante il periodo di vigenza della licenza. Il comma 4 dispone che, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento, siano stabilite le modalità per il rilascio delle licenze di pesca, le modifiche e i rinnovi, i criteri di valutazione, le variazioni sostanziali di cui sopra che comportano il rilascio di una nuova licenza, le procedure ed i termini relativi. Il comma 5 prevede che, in tutti i casi di rilascio di una nuova licenza di pesca o di semplice rinnovo, nelle more della conclusione del relativo procedimento amministrativo, il soggetto che ha presentato l'istanza, redatta ai sensi delle norme vigenti in materia, sia temporaneamente abilitato all'esercizio dell'attività di pesca. Anche in questo caso, è previsto un decreto attuativo del Ministro delle politiche agricole.

*Al riguardo, si valuti l'opportunità, assumendo rilievo, con riferimento al rilascio delle licenze di pesca, sia la competenza regionale residuale in materia di pesca sia la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ecosistema, di prevedere forme di coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni, quale il parere, ai fini dell'adozione dei decreti ministeriali previsti dai commi 4 e 5.*

L'**articolo 10-bis** prevede che gli esercenti di attività alberghiere e di ristorazione possono fornire al consumatore una informazione completa e trasparente sui prodotti della pesca e dell'acquacoltura distribuiti e somministrati, in base a quanto previsto dal Regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio. Un decreto adottato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, stabilisce le modalità con le quali le informazioni vengono fornite ai consumatori.

*Al riguardo, si valuti l'opportunità, assumendo rilievo sia una materia di esclusiva competenza statale come la tutela della concorrenza sia materie di competenza residuale regionale come la pesca, il commercio e il turismo, di prevedere forme di coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni, quale il parere, ai fini dell'adozione del previsto decreto ministeriale.*

Cost096	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Agricoltura	st_agricoltura@camera.it - 066760-3610	 CD_agricoltura