

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

### del Decreto Legislativo di riordino e semplificazione delle normative sull'attività agricola

Il presente decreto legislativo è emanato ai sensi dell'articolo 14 della legge delega 28 novembre 2005, n. 246, c.d. "legge di semplificazione". Esso, coerentemente con la disposizione sopra citata, riprende e riordina le varie norme statali contenute in più testi normativi sulla materia dell'agricoltura, limitate, però, all'oggetto dell'attività agricola.

Nell'opera di riordino e riassetto e nel rispetto dei principi e dei criteri della legge delega, il presente decreto legislativo si articola in testi redatti sulla base delle formule normative originarie, poiché non sono stati compiuti "aggiustamenti", essendo stata contenuta al minimo la possibilità di operare riformulazioni formali. In altre parole, in forza della legge-delega i "poteri innovativi" sono stati limitati alla eliminazione delle scarse duplicazioni o alla soluzione dei contrasti giurisprudenziali o alla presa in considerazione delle sentenze abrogative della Corte costituzionale. Talvolta, esigenze di accorpamento o di una migliore redazione in italiano, hanno indotto a riformulare lessicalmente le vecchie formule. E quando, per la necessità di un riassetto sistematico e di esigenze di ordine e di coordinamento si è ricorso all'introduzione di norme nuove, esse sono state poche di numero o – tenendo conto della delega e dei pareri del Consiglio di Stato per gli altri codici di settore – sono state dirette alla legificazione di norme originariamente regolamentari ma sostanzialmente di rango legislativo e alla delegificazione delle norme originariamente legislative ma sostanzialmente regolamentari. Perciò, contestualmente al presente decreto legislativo si è formulato un parallelo DPR con una sua distinta relazione illustrativa, che in questa Relazione è richiamato al fine di rendere possibile uno sguardo complessivo e completo sulla proposta opera di riordino e semplificazione della materia dell'attività agricola. Quindi, stante la limitatissima potestà di modificazione dei testi originari, il *modus procedendi* seguito è quello della precisa riproduzione delle norme individuate, ovverosia della riproposizione, nel testo del decreto legislativo di riordino e del parallelo DPR, degli articoli originari così come originariamente formulati: e proprio per rendere possibile il controllo di conformità, i testi originari sono riportati integralmente nelle note che, così, vengono ad assumere la consistenza e l'effetto di *Tabella di concordanza*. Quando ricorrono modifiche formali o accorpamenti o novità di disposizione, nella nota si richiama l'attenzione su di esse, mediante parole-chiave in grassetto ed evidenziate in giallo, dandone la giustificazione.

A norma della legge delega il decreto legislativo di riordino delle normative nella materia dell'agricoltura e il parallelo DPR di esso attuativo che qui si presentano e che sono costituiti da 154 articoli (123, il decreto legislativo, e 31 il DPR) mirano esclusivamente al riassetto delle norme statali vigenti. Non comprendono, dunque, né norme di regolamenti comunitari, di per sé immediatamente obbligatorie, né norme statali cedevoli perché di competenza regionale.

Le norme statali vigenti prese in considerazione dai testi normativi che si presentano riguardano la materia dell'agricoltura, o più precisamente l'attività agricola e, quindi, le figure degli imprenditori agricoli e delle loro attività connesse fino alla vendita dei prodotti agricoli; delle società agricole; dei contratti agrari; della libertà di svolgere colture transgeniche; della formazione di un'azienda agricola di estensione adeguata, anche attraverso l'acquisizione della terra per successione o per prelazione. Trattasi, tutti, di istituti che fanno parte dello "ordinamento civile", che è – come è noto – di competenza statale. Per tale situazione, molte delle norme prese in considerazione, essendo norme che "incidono" sul tradizionale contenuto del codice civile, sarebbero potute essere "inserite" nel codice civile stesso; tuttavia, ciò è avvenuto solo per tre singole disposizioni (la definizione di coltivatore diretto, aggiunta all'art. 2083 c.c.; l'aggiunta, tra le ipotesi di attività connessa dell'imprenditore agricolo, dell'attività di produzione e cessione di energia da fonti agricole rinnovabili; la sostituzione dell'art. 2136 c.c. sul registro delle imprese agricole). Tutte le altre

disposizioni (120 articoli), anche quando sono di contenuto civilistico, risultano far parte del decreto legislativo di riordino che resta un unico e unitario testo extra-codice. Un completo riassetto, però, impone anche l'attenzione ad alcune norme pubblicistiche, cioè a quelle dirette: alla valorizzazione dello spazio in cui operano gli imprenditori agricoli; alla formazione della proprietà contadina quale base dell'azienda agraria; alla contrattazione programmata in agricoltura. Anche queste materie, rientrando nella competenza statale esclusiva ovvero concorrente, vengono a far parte del presente decreto legislativo di riordino delle normative *statali* disciplinanti l'attività agricola.

I testi normativi che si presentano attengono alla materia agricoltura, in cui si è assistito ad una progressiva assegnazione di istituti alle Regioni, anche per interventi della Corte costituzionale nella perimetrazione delle competenze. Orbene, le norme statali dichiarate incostituzionali sono "escluse" dai testi normativi che si presentano; tuttavia, è sembrato opportuno formulare note che rammentino la "situazione", come nel caso della legge sull'agriturismo: trattasi di disposizioni "ricordate" nel parallelo DPR che, quale complesso regolamentare può, per il nostro sistema di diritto obiettivo, riportare soltanto norme di competenza statale.

Restano fuori dal presente decreto legislativo le norme proprie di regolamenti comunitari che, per giurisprudenza della Corte di giustizia, non possono, nemmeno pedissequamente, essere riscritte nelle leggi nazionali. Là dove le norme nazionali li richiamano, si è riportato il preciso rinvio, talvolta sostituito da un generico richiamo al diritto comunitario che è, come è noto, soggetto a frequentissime modifiche, correzioni, consolidazioni.

Passando all'illustrazione del contenuto, si fa presente che il decreto legislativo di riordino si compone di **sette** Titoli: il primo contiene i tre articoli che vanno ad "integrare" il codice civile; il secondo è dedicato all'impresa agricola; il terzo alla disciplina del territorio in cui operano gli agricoltori; il quarto alla proprietà terriera e alle strutture agrarie; il quinto ai contratti agrari. Il sesto contiene una disposizione finale diretta a dichiarare che le disposizioni recate dal decreto legislativo di riordino e semplificazione non comportano mutamenti nell'ambito di applicazione di norme tributarie agevolative vigenti alla data di entrata in vigore del decreto. Il titolo settimo è dedicato alle abrogazioni.

*In limine* è da segnalare che tutte le norme prese in considerazione fanno parte di leggi speciali, per una sorta di decodificazione applicata, in passato, alla materia dell'agricoltura. Tuttavia, come già ricordato in precedenza, tre di esse sono state "riportate" nell'alveo del codice civile, mentre quelle norme che, rimaste formalmente nel codice, sono state sostanzialmente "superate" dalle leggi speciali che fanno parte del presente decreto legislativo, vengono, ora, "eliminate" anche formalmente dal codice civile.

Il **Titolo I** è rubricato "Delle integrazioni al codice civile" e contiene, come già detto, solo tre articoli: l'art. 1 aggiunge all'art. 2083 c.c. la definizione di coltivatore diretto esplicitata nelle leggi speciali con un ambito generale e, ormai, consolidato; l'art. 2 integra la definizione di attività connesse dell'art. 2135 c.c. richiamando l'attività di produzione e cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche e l'attività di produzione di carburanti derivanti dai prodotti agricoli ottenuti dall'imprenditore agricolo; l'art. 3 sostituisce l'art. 2136 c.c. per l'iscrizione dell'impresa agricola nel Registro delle imprese.

Il **Titolo II** è rubricato "Delle qualifiche soggettive e delle attività degli imprenditori agricoli" e si svolge in dieci Capi.

Il *Capo I* concerne gli equiparati all'imprenditore agricolo (art. 4) e al coltivatore diretto (art. 5).

Il *Capo II* attiene alla figura soggettiva dell'imprenditore agricolo professionale (art. 6).

Il *Capo III* tratta della società agricola (artt. da 7 a 11).

Il *Capo IV* è sulle agevolazioni fiscali e previdenziali a favore dell'imprenditore agricolo (art. 12).

Il *Capo V* considera la figura soggettiva dell'imprenditore agricolo giovane (art. 13).

Il *Capo VI* specifica, tra le varie attività connesse dell'imprenditore agricolo, quelle agrituristiche (sezione I, artt. da 14 a 17) e quelle denominate "le strade del vino e dell'olio" (sezione II, art. 18).

Il *Capo VII* riguarda l'imprenditore ittico (art. 19) e le sue attività connesse (art. 20).

Il *Capo VIII* riguarda alcuni specifici aspetti delle attività selvicolturali (artt. 21 e 22).

Il *Capo IX* disciplina la vendita dei prodotti agricoli al dettaglio (sezione I, artt. 23 e 24) e per via telematica (sezione II, art. 25), riportando nel testo legislativo solo le originarie norme fondamentali e “trasferendo” nel parallelo DPR la disciplina amministrativa della vendita al dettaglio.

Il *Capo X* tratta del SIAN e dell’anagrafe delle imprese agricole (artt. 26-29). Le disposizioni sul SIAN e sulla connessa anagrafe delle imprese agricole sono state oggetto della legge 194/1984, del d.lgs. 173/1998, del d.lgs. 99/2004 e del DPR 503/1999. Le disposizioni delle leggi 194/1984 che hanno istituito il SIAN e il fascicolo aziendale sono riportate nel presente decreto legislativo agli artt. 26, 27, commi secondo e quarto, 28 e 29: tali disposizioni sono state riprese da originarie norme di legge, sicché vi è stata, a suo tempo, la necessaria copertura. Alcune disposizioni del DPR 503/1999, e più precisamente quelle relative all’anagrafe delle imprese agricole, che hanno per oggetto l’utilizzazione, nei rapporti con la P.A., del codice unico di identificazione e che riguardano il significato di “unità tecnico-economiche” dell’azienda agricola sono state legificate e risultano riprodotte nell’art. 27, commi primo e terzo: il loro “oggetto” esclude la necessità di una specifica copertura finanziaria. Le altre disposizioni dei d.lgs. 173/1998 e 99/2004 sul “carattere” di strumento unitario e integrato del SIAN appaiono più regolamentari che legislative, sicché sono state riprodotte nel DPR attuativo del presente decreto legislativo: d’altronde, per la loro formulazione non risulterebbe necessaria alcuna copertura finanziaria.

Il **Titolo III** è rubricato “Della disciplina del territorio” e contiene disposizioni comprese in testi extra-codice e che tali rimangono tutte, ma “riassettate” e riordinate nel presente decreto legislativo.

Il *Capo I* contiene, innanzitutto, disposizioni sulla gestione e sullo sviluppo delle varie aree rurali e delle loro produzioni, limitandosi a richiamare alcune formule della legge delega 5 marzo 2001, n. 57, e del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, in materia ambientale (sezione I, art. 30). L’utilizzazione, di regola, dell’*incipit* “si come è disposto dalla legge”, cioè, con un rinvio alla normativa originaria, esclude la possibilità dell’abrogazione delle norme a cui si rinvia (art. 30, comma 3). Nello stesso Capo I sono, poi, contenute le specifiche norme sulle attività nelle zone agricole a vocazione turistica e integrative dell’attività imprenditoriale agricola: l’agriturismo, l’ospitalità rurale familiare e il turismo venatorio (sezione II, art. 31). Sempre nel Capo I vi è un’altra Sezione, la Sezione III dedicata a richiamare la disciplina della contrattazione programmata in agricoltura (art. 32) e le formule, ora contenute in una specifica legge extra-codice, relativamente ai distretti rurali e ai distretti agroalimentari (art. 33).

Il *Capo II* contiene la riproduzione della legge 24 dicembre 2003, n. 378, sull’architettura rurale (artt. 34 e 35). Trattandosi di disposizioni che incidono sulla permanenza delle persone nelle campagne, esse non possono essere escluse da una legge di riordino che ha ad oggetto l’esercizio moderno dell’attività agricola con la correlata esigenza dell’agricoltore di vivere dignitosamente in campagna che è fatta anche di vecchi edifici rurali con una architettura da conservare e valorizzare.

Il *Capo III* tratta della difesa della biodiversità (la definizione e la disciplina di tutela è contenuta nell’art. 36, commi primo e secondo), della libertà dell’agricoltore di realizzare anche coltivazioni transgeniche (art. 36, commi terzo, quarto, quinto, sesto e settimo) e della sua responsabilità in caso di inquinamento genico in danno delle coltivazioni vicine (art. 37). Sempre nel Capo III, ma alla Sezione II, si richiamano le disposizioni della legge sulla caccia 11 febbraio 1992, n. 157, e della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sui parchi, limitatamente all’imputazione dei danni alle colture agricole provocati dalla attività venatoria e dalla fauna selvatica (art. 38).

Il **Titolo IV** è rubricato “Della proprietà terriera e delle strutture agrarie”.

Il *Capo I* è diviso in due Sezioni: la prima riguarda il compendio unico, le cui norme hanno sostituito le vecchie disposizioni codicistiche sulla minima unità colturale, oggi “stravolte”, appunto, dalla legge n. 97 del 1994 (sulla montagna), dal decreto legislativo n. 228 del 2001 (sull’orientamento agricolo), dal decreto legislativo n. 99 del 2004 (in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura) e dal decreto legislativo n. 101 del 2005 (in materia di modernizzazione dei settori dell’agricoltura e delle foreste). E così, gli art. da 39 a 44 riguardano il compendio unico. Da parte sua, l’art. 45 del presente decreto legislativo sostituisce le parole “minima unità colturale” degli artt. 849 e 850 c.c. con le parole “compendio unico”.

La seconda Sezione riprende le disposizioni sulla prelazione e sul riscatto del conduttore e del vicino coltivatore diretto oggi contenute nelle leggi 26.5.1965, n. 590, e 11.2. 1971, n. 11 (artt. da 46 a 48).

Il *Capo II* si limita a ricordare che, fino a quando le Regioni non vi provvederanno in forza dell'art. 2, comma 35, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008), la disciplina della bonifica è contenuta nel codice civile e nel r.d. 13 febbraio 1933, n. 215 (art. 49).

Il *Capo III* è diviso in tre sezioni. La prima riguarda la formazione e la conservazione delle unità produttive che la divisione ereditaria potrebbe compromettere (artt. da 50 a 52). La seconda riassetta e riordina le varie disposizioni che in modo alluvionale sono state emanate nel corso di svariati anni sulla proprietà coltivatrice (artt. da 53 a 66), lasciando da parte le disposizioni agevolative fiscali. La terza riprende le più recenti agevolazioni fiscali riconosciute, nel 1994 e nel 2004, all'imprenditore agricolo, non nell'attuazione delle leggi sulla formazione della proprietà coltivatrice, ma con riguardo alla formazione di una proprietà aziendale o per acquisto di beni agricoli appartenenti al patrimonio immobiliare pubblico, o per acquisto delle porzioni del terreno spettanti ai coeredi, o per l'accorpamento dei fondi mediante permuta di particelle o di rettificazione di confini (art. 67).

Il **Titolo V** concerne i contratti agrari. La legge 3 maggio 1982, n. 203, è intervenuta (assieme ad altre norme sparse in varie leggi) "pesantemente" sulla disciplina dell'affitto di fondi rustici, il presente decreto legislativo provvede a sistamarle in modo ordinato, mentre abroga tutte le residue disposizioni formalmente ancora contenute nei §§ 2 e 3 della Sezione III del Capo VI del Libro IV del codice civile. Così, il Titolo V del presente decreto legislativo contiene, sotto il *Capo I* (rubricato "Affitto di fondi rustici"), cinque Sezioni. La Sezione I (rubricata "Delle disposizioni generali") riporta gli articoli 68 (sull'inderogabilità), 69 (sui patti in deroga), 70 (sugli affitti ad enti di ricerca), 71 (sulla risoluzione per grave inadempimento), 72 (sul subaffitto e la cessione dell'affitto), 73 (sull'indennizzo a favore dell'affittuario in caso di risoluzione incolpevole), 74 (sull'affitto di terreni oggetto di concessione edilizia), 75 (sulla successione per causa di morte), 76 (sulla forma del contratto) e 77 (sulla salvezza delle competenze delle Regioni a statuto speciale). La Sezione II (rubricata "Dell'affitto a coltivatore diretto") contiene gli artt. 78 (sulla durata), 79 (sull'affitto particellare e sull'alpeggio), 80 (sulla rinnovazione tacita), 81 (sui rapporti tra affittuario uscente e subentrante), 82 (sul diritto di preferenza in caso di nuovo affitto), 83 (sul canone), 84 (sulla morosità del conduttore), 85 (sulla riduzione del canone per perdita dei frutti), 86 (sui poteri di gestione dell'affittuario), 87 (sui miglioramenti), 88 (sugli effetti dei miglioramenti), 89 (sul diritto di ritenzione), 90 (sui piccoli miglioramenti), 91 (sulle scorte), 92 (sulla ricomposizione aziendale mediante l'affitto o mediante contratto di cooperativa), 93 (sulla concessione di agevolazioni), 94 (sul pagamento dei contributi consortili), 95 (sul divieto di concessioni separate), 96 (sulla riconduzione all'affitto), 97 (sull'affitto di azienda agricola), 98 (sull'impresa familiare coltivatrice), 99 (sul rinvio alle disposizioni del § 1 della sezione III del Capo VI del Libro IV del codice civile che è sull'affitto di beni produttivi) e 100 (sulle disposizioni processuali).

La Sezione III (rubricata "Dell'affitto a conduttore non coltivatore diretto") contiene gli artt. 101 (sull'affitto a misura e corpo), 102 (sulla risoluzione dell'affitto a conduttore in caso di vendita all'ISMEA), 103 (sull'esproprio) e, soprattutto, l'art. 104 (con il rinvio ad alcune disposizioni dettate per l'affitto a coltivatore diretto).

La successiva Sezione IV (rubricata "Affitto di terreni demaniali, patrimoniali e golenali) ha l'art. 105 (sull'utilizzazione agricola di detti terreni).

Infine, la Sezione V ha l'art. 106 sui contratti di compartecipazione stagionale e sulle coltivazioni intercalari.

Alcune originarie disposizioni sull'affitto [ad esempio quelle sulle "anticipazioni" all'affittuario coltivatore diretto e sull'indennità a favore dell'affittuario coltivatore diretto in caso di esproprio: (ma quest'ultima viene riprodotta nella sezione relativa all'affittuario non-coltivatore diretto) vengono abrogate: la prima, per obsolescenza; la seconda, perché ora è definita, appunto per l'affittuario coltivatore diretto, in modo specifico dalle leggi sull'espropriazione per pubblica utilità.

Nel *Capo II* si tratta dell'impresa agricola su terra altrui esercitata in forma associata con gli ormai superati contratti di mezzadria e colonia e con il possibile contratto di associazione tra concedenti e concessionari. Inoltre, la materia agricoltura conosce il contratto di soccida. La mezzadria, la colonia e la soccida risultano ancora formalmente inserite negli articoli da 2141 a 2187 delle Sezioni II, III, IV e V del Capo II ("Dell'impresa agricola") del Libro V ("Del lavoro") del codice civile, benché ormai quasi tutti superati.

Il presente decreto legislativo prevede gli artt. 107 (sulla disciplina delle mezzadrie e delle colonie ancora in corso) e 108 (sulle forme associative di concedenti e concessionari). Infine, gli artt. da 109 a 120 riprendono, modificandole nella formulazione, gli originari artt. da 2170 a 2187.

Conseguenza della nuova sistemazione e rinumerazione è l'abrogazione degli originari articoli da 2141 a 2187 del codice civile

Nel *Capo III* si disciplina la riconduzione dei contratti agrari di tipo enfiteutico a contratti di godimento personale di fondi rustici, con il procedimento di estinzione già utilizzato per i livelli veneti (art. 121).

Il **Titolo VI** contiene, come si è detto, una specifica disposizione da cui si ricava che le disposizioni del presente decreto legislativo non comportano mutamenti nell'ambito di applicazione di norme tributarie agevolative (art. 122).

Il **Titolo VII** contiene l'elenco delle disposizioni abrogate: e si tratta dell'esplicita abrogazione di 61 complessi normativi costituiti sia da intere leggi che da singoli articoli o commi di leggi precedenti.

Si tenga presente che, l'art. 123 del decreto legislativo di riordino comprende, tra le norme abrogate, anche le seguenti disposizioni, benché il testo del decreto legislativo non tratti di esse:

\*legge 3 giugno 1940 n. 1078, sulle unità poderali in zona di bonifica legge 3 giugno 1940 n. 1078, sulle unità poderali in zona di bonifica;

\*legge 2 aprile 1962, n. 171, contenente norme in materia di ripartizione dell'incremento legnoso delle piante d'alto fusto";

\*legge 4 agosto 1978 n. 440, sulla concessione delle terre incolte

\*legge 5 febbraio 1992 n. 102, sull'attività di acquacoltura

\*l'art. 2 della legge 23 agosto 1993 n. 349, Norme in materia di attività cinotecnica.

Dall'attuazione del presente provvedimento non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.