

Esempi di legislazione regionale in tema di strumenti per la valorizzazione delle aree da destinare alle attività agricole.

Il saggio intitolato *La banca della terra*, pubblicato su questo sito da Fabrizio Di Marzio, ci induce ad effettuare una ricognizione delle principali disposizioni legislative regionali che hanno disciplinato misure volte a sostenere l'utilizzo a finalità produttive agricole, in particolare da parte dei giovani, dei terreni pubblici e privati.

Di seguito, quindi, esponiamo gli aspetti salienti delle leggi regionali attinenti alla tematica in questione.

ABRUZZO

L.r. 28 aprile 2014, n. 24 *Legge quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo*. (Pubblicata nel *B.U.R. Abruzzo* 9 maggio 2014, n. 53).

La Regione Abruzzo, con la legge in esame, persegue, tra le altre, la finalità di promuovere l'accesso dei giovani agricoltori ai terreni di proprietà pubblica, allo scopo di favorire il ricambio generazionale in agricoltura, nonché la conservazione e l'utilizzazione produttiva degli immobili a vocazione agricola.

A tal fine viene stabilito, all'art. 6, che l'Assessorato regionale all'agricoltura, entro il 31 dicembre di ogni anno, curi la predisposizione di un elenco annuale dei terreni agricoli e a vocazione agricola, di proprietà della Regione Abruzzo e degli Enti controllati dalla stessa, affinché possano essere concessi in locazione a giovani agricoltori, come definiti dall'articolo 22 del regolamento (CE) n. 1698 del 2005.

Entro un anno dalla data di entrata di quest'ultimo provvedimento, l'Assessorato regionale all'agricoltura, previa definizione di specifici accordi con gli Enti locali e gli altri Enti pubblici operanti nella Regione, deve predisporre una mappatura regionale delle aree agricole di proprietà pubblica rendendola disponibile su supporto informatico ed accessibile dal proprio sito web istituzionale.

Con successivi atti della Giunta regionale, gli immobili di proprietà della Regione, come sopra individuati, potranno essere concessi in affitto, mediante la stipulazione di contratti di affitto ai sensi della legge n. 203 del 1982, a favore dei predetti giovani agricoltori a seguito dell'espletamento di apposite procedure di evidenza pubblica.

Entro e non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 24, i Comuni sono tenuti ad effettuare un censimento dei terreni agricoli appartenenti al patrimonio di rispettiva competenza allo scopo di favorire operazioni di ricambio generazionale secondo le procedure sopra descritte.

Si fa, peraltro, presente che, con ricorso n. 51 del 15 luglio 2014, l'Avvocatura dello Stato ha impugnato davanti alla Corte costituzionale la legge regionale in esame sul presupposto che il Consiglio regionale dell'Abruzzo, approvando la legge in esame, abbia legiferato oltrepassando i limiti riconducibili alla sua natura di organo in *prorogatio* per fine legislatura.

CAMPANIA

L.r. 3 agosto 2013, n. 10 *Valorizzazione dei suoli pubblici a vocazione agricola per contenerne il consumo e favorirne l'accesso ai giovani* (Pubblicata nel *B.U.R. Campania* 12 agosto 2013, n. 44).

La legge regionale n. 10 costituisce il primo esempio di applicazione a livello regionale delle disposizioni di cui all'art. 66, comma 7, del decreto legge n. 1 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 27 del 2012.

Come è noto, con la suddetta norma rubricata «*Dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola*», sono stati disciplinati termini e modalità per l'alienazione ed affitto dei terreni

agricoli di proprietà dello Stato e di Enti pubblici che non possono essere utilizzati per altre finalità istituzionali favorendo, in particolare, l'ingresso dei giovani in agricoltura.

Nella specie il provvedimento regionale in esame disciplina le modalità di «affidamento» dei beni pubblici a vocazione agricola di proprietà della Regione Campania a favore degli imprenditori agricoli con la finalità di favorire in tal modo lo sviluppo economico del settore primario e la salvaguardia del patrimonio collettivo campano.

A tal fine l'art. 2 prevede che la Giunta regionale, entro il termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge in esame, proceda a censire tutti i beni di proprietà dello stesso Ente regionale, nonché degli altri enti ed organismi di cui all'art. 5 della legge regionale n. 7 del 2000 (cioè i soggetti che annualmente sono identificati in un elenco approvato con decreto del Presidente della Giunta e sottoposto alla deliberazione del Consiglio unitamente al bilancio annuale di previsione della Regione): detti beni, secondo la norma in parola, devono presentare le «*caratteristiche di vocazione all'attività agricola*», così come definita all'art. 2135 del codice civile.

I beni censiti sono poi inseriti in un apposito elenco il quale, entro il 30 giugno di ogni anno, deve essere aggiornato e pubblicato a cura della Giunta regionale nel Bollettino ufficiale e nel sito internet istituzionale.

Per quanto riguarda l'individuazione dei soggetti «destinatari dell'affidamento» dei beni in questione, l'art. 3 individua:

a) gli imprenditori agricoli che, in forma singola o associata, svolgono attività agricola ai sensi dell'art. 2135 del codice civile;

b) i soggetti previsti dall'articolo 3 della legge regionale n. 5 del 2012 «*Norme in materia di agricoltura sociale e disciplina delle fattorie e degli orti sociali (omissis)*». Segnatamente si tratta delle imprese costituite ai sensi del decreto legislativo 24 marzo 2006, n.155 (Disciplina dell'impresa sociale, a norma della l. 13 giugno 2005, n. 118) che operano nei settori di utilità sociale indicati nell'articolo 2, comma 1, limitatamente alle lettere a), c), e), f), g) del medesimo decreto, che svolgono attività agricola-zootecnica e prevedono, nel proprio statuto, l'inserimento socio-lavorativo di persone appartenenti alle fasce deboli, nonché delle imprese agricole, zootecniche, forestali, florovivaistiche, di apicoltura e di acquacoltura, di cui all'art. 2135 del codice civile che, in forma singola o associata, integrano in modo sostanziale e continuativo nell'attività agricola la fornitura di servizi attinenti alle politiche sociali.

A questo riguardo, al di là di qualche perplessità sulla opportunità di comprendere tra i soggetti destinatari dell'affidamento in questione le cosiddette imprese sociali, il riferimento agli ulteriori soggetti di cui alla precedente lett. b) non appare coerente con la definizione civilistica di impresa agricola recata dall'art. 2135 del codice civile oltre a risultare ultroneo tenuto conto di quanto già previsto alla precedente lettera a).

In caso di alienazione o concessione in affitto dei beni censiti, ai relativi procedimenti si applicano le disposizioni di cui al citato art. 66, commi 2, 3, 4 e 4. bis.

L'art. 4 riconosce ai giovani imprenditori agricoli che non hanno compiuto il quarantesimo anno di età, come definiti dalla normativa comunitaria e nazionale, un diritto di "priorità" nell'affidamento di detti beni, per una quota non inferiore al cinquanta per cento.

È prevista, nel termine di sessanta giorni dalla conclusione delle operazioni di censimento di cui all'art. 2, l'adozione da parte della Regione di un apposito regolamento di attuazione (art. 5) con il quale, tra l'altro, devono essere stabiliti:

- le modalità di affidamento con procedura ad evidenza pubblica;
- il canone di affitto;
- lo schema dei contratti agrari da stipulare con i legittimi affidatari.

Infine l'art. 6 detta alcune norme transitorie dirette a regolamentare le ipotesi in cui i predetti beni risultino, alla data di entrata in vigore della legge n. 10, affidati anche a soggetti diversi da quelli individuati dalla legge regionale, riconoscendo a questi ultimi il diritto di proseguire nella detenzione degli stessi fino alla scadenza dei relativi contratti.

LIGURIA

L.r. 11 marzo 2014, n. 4 *Norme per il rilancio dell'agricoltura e della silvicoltura, per la salvaguardia del territorio rurale ed istituzione della Banca regionale della terra.* (Pubblicata nel *B.U.R. Liguria* 19 marzo 2014, n. 3).

La legge n. 4 definisce gli strumenti e gli interventi volti a promuovere il rilancio delle attività agricole e selvicolturali, anche attraverso la salvaguardia del territorio e il recupero produttivo di terreni abbandonati, incolti o insufficientemente coltivati.

Tra le finalità (art. 1) perseguite dalla legge in esame si evidenziano, in particolare, quelle volte a sostenere il recupero a fini produttivi dei terreni agricoli incolti, nonché di terreni aventi precedenti diverse destinazioni, a favorire l'occupazione nel comparto agricolo e forestale con particolare riguardo all'inserimento delle giovani generazioni assegnando in concessione gratuita aree demaniali regionali, nonché a contribuire alla funzione di presidio e salvaguardia del territorio montano e rurale, attraverso misure idonee a favorire lo sviluppo delle aziende agro-forestali esistenti, nonché l'insediamento di nuove, in grado di coniugare il recupero e la preservazione delle pratiche agricole tradizionali con lo sviluppo di innovative filiere agro-forestali locali.

Per il raggiungimento delle suddette finalità è previsto un novero di interventi ed azioni.

Ai fini di interesse della presente ricognizione si segnala la disposizione contenuta nell'art. 6 la quale disciplina l'istituzione della Banca regionale della terra, presso il Dipartimento regionale competente per materia, allo scopo di promuovere i processi di ricomposizione e riordino fondiario, di recupero ad uso produttivo delle superfici agricole e forestali abbandonate, incolte o sottoutilizzate, nonché al fine di favorire la salvaguardia del territorio.

La suddetta Banca consiste in una base dati informatica, accessibile al pubblico ed aggiornata periodicamente, nella quale sono inserite le coordinate catastali e le eventuali ulteriori informazioni riguardanti le particelle i cui proprietari o aventi causa abbiano segnalato alla Regione o al Comune, competente per territorio, la disponibilità a cederne la detenzione o il possesso a terzi.

In un'apposita sezione sono, altresì, inserite le coordinate catastali e le eventuali ulteriori informazioni relative alle particelle di cui sia stato segnalato lo stato di abbandono, ai fini dell'eventuale attivazione delle procedure previste dalla [l.r. 11 aprile 1996, n. 18](#) (Norme di attuazione della [l. 4 agosto 1978, n. 440](#): *Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate*) e successive modificazioni ed integrazioni.

Sulla base delle informazioni contenute nella predetta Banca, la Regione provvede (art. 6): a fornire supporto a tutti i soggetti titolari di diritti reali su terreni classificati «agricoli» o «forestali» dai piani urbanistici comunali che intendono cederne la detenzione a terzi per il loro recupero a fini prioritariamente produttivi; ad agevolare coloro che abbiano interesse ad acquisire la detenzione o il possesso dei terreni classificati agricoli o forestali dai piani urbanistici comunali in vista del loro prioritario recupero produttivo; a promuovere e favorire la costituzione dei consorzi agro-forestali, anche su proposta di Comuni o di privati; a supportare i Comuni che intendano dotarsi o dispongano di un regolamento di polizia rurale coerente con le finalità ed i contenuti della legge n. 4.

È demandato alla Giunta regionale il compito di definire le modalità attuative della disposizione in esame.

In proposito, stante l'estrema genericità del citato art. 6, si ritiene necessario un chiarimento puntuale da parte della Giunta regionale sui termini e le modalità mediante le quali la Regione dovrebbe svolgere le attività sopra descritte ed, in particolare, quella di «intermediazione» tra coloro che in qualità di titolari di diritti reali sono intenzionati a cedere la detenzione dei propri beni inseriti nella Banca della terra e coloro che, viceversa, sono interessati ad acquisire tale detenzione.

In secondo luogo, nel silenzio della legge, è indispensabile che sia precisata la natura giuridica dei rapporti così instaurati tra i predetti soggetti a seguito dell'intervento della Regione al fine di individuare la normativa applicabile agli stessi.

LOMBARDIA

L.r. 26 novembre 2014, n. 30 *Integrazioni alla l.r. 5 dicembre 2008, n. 31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale). Istituzione della Banca della Terra Lombarda.* (Pubblicata nel B.U.R. Lombardia 27 novembre 2014, n. 48, supplemento).

La legge regionale n. 30 integra talune disposizioni legge regionale n. 31 del 2008 (*Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale*).

Nella specie le modifiche apportate recano, al pari di quanto accaduto in altre Regioni, la disciplina della cosiddetta Banca della terra.

A questo riguardo, da una prima lettura del provvedimento, si evidenzia una formulazione analoga a quella risultante da altre normative regionali vigenti di pari oggetto (in particolare le leggi approvate in Veneto e Toscana): ad esempio, la istituenda Banca della Terra Lombarda viene configurata quale inventario dei terreni pubblici e privati di cui i «*proprietari abbiano manifestato la propria disponibilità ad assegnarli temporaneamente a soggetti terzi*».

Parimenti la disciplina relativa alla procedura di assegnazione dei beni inseriti nella suddetta Banca lombarda sembra ricalcare quella delle menzionate leggi regionali di Veneto e Toscana.

Analogie si riscontrano anche in merito alle modalità per il censimento dei terreni abbandonati e incolti in attuazione dei principi della legge n. 440 del 1978.

A questo ultimo riguardo sono considerati terreni abbandonati o incolti quelli non destinati all'uso produttivo da almeno due anni ad esclusione dei terreni oggetto di impegni derivanti dalla normativa europea; nonché i terreni già destinati a colture agrarie e a pascolo dove si siano insediate formazioni arbustive e arboree spontanee.

Anche ai sensi del provvedimento in esame vengono attribuite ai Comuni le funzioni relative all'esecuzione del censimento dei terreni in parola ai fini del loro inserimento nella suddetta Banca.

Di sicuro rilievo in termini di innovatività è la previsione di una sanzione a carico dei Comuni inadempienti al suddetto obbligo i quali vengono esclusi da ogni trasferimento, bando o finanziamento regionale fino al momento dell'effettuazione e trasmissione del censimento richiesto.

Ai fini dell'assegnazione dei terreni in questione i soggetti interessati sono tenuti a redigere un apposito piano di sviluppo per la coltivazione dei terreni da sottoporre ad approvazione da parte della Regione.

Il provvedimento in esame si apprezza laddove prevede un coinvolgimento delle Organizzazioni professionali agricole nella «predisposizione degli atti necessari per il funzionamento della Banca della Terra».

Infine è prevista l'adozione di un regolamento di attuazione allo scopo di definire, ad esempio:

- le norme tecniche e procedure per l'effettuazione del censimento dei terreni;
- le procedure per la richiesta formale ai proprietari e agli aventi diritto di poter iscrivere il terreno negli elenchi della Banca della Terra Lombarda; l'accettazione espressa di tale richiesta rappresenta una condizione essenziale per la successiva assegnazione del bene da parte della Regione; le procedure di accettazione da parte del privato devono prevedere la maggiore semplicità e la minore burocrazia possibili;
- i termini per la presentazione di osservazioni, richieste di cancellazione o richieste di inserimento di terreni negli elenchi della Banca della Terra Lombarda;
- i criteri per la redazione e approvazione del piano di sviluppo;
- i criteri per l'ammissibilità delle domande di assegnazione dei terreni abbandonati e incolti, per la loro assegnazione, ivi inclusi i criteri per la selezione dei richiedenti, con particolare riguardo ai giovani e alle donne;

- i criteri di determinazione dei canoni dovuti ai proprietari dei terreni assegnati, nonché le norme concernenti la eventuale revoca del contratto e l'introduzione di idonee garanzie a copertura del regolare pagamento dei canoni.

PUGLIA

L.r. 20 maggio 2014, n. 26 *Disposizioni per favorire l'accesso dei giovani all'agricoltura e contrastare l'abbandono e il consumo dei suoli agricoli.* (Pubblicata nel *B.U.R.* Puglia 26 maggio 2014, n. 66).

Allo scopo di perseguire le finalità di conservazione del suolo in quanto bene comune e risorsa non rinnovabile, la legge regionale in esame affida alla Regione il compito di promuovere misure rivolte a disincentivare l'abbandono delle coltivazioni, a sostenere il recupero produttivo, a favorire il ricambio generazionale in agricoltura e lo sviluppo dell'imprenditorialità agricola giovanile.

A tal fine l'art. 2 reca la disciplina afferente alla procedura di individuazione degli immobili di proprietà regionale e di altri enti pubblici da concedere a giovani agricoltori.

In particolare è disposto che, entro e non oltre sei mesi dall'entrata in vigore della legge in questione e a regime entro il 31 dicembre di ogni anno, gli Assessorati regionali competenti in materia di demanio e patrimonio e di risorse agroalimentari predispongano l'elenco annuale dei terreni agricoli e a vocazione agricola, di proprietà della Regione e degli enti da essa controllati, suscettibili di essere ceduti in locazione a favore di giovani agricoltori singoli o associati in forma cooperativa, così come definiti dal regolamento (CE) n. 1305 del 2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

A questo riguardo non si comprende la scelta di escludere dal novero dei soggetti beneficiari le forme societarie diverse dalle cooperative, considerato che sono contemplate, dalla stessa normativa comunitaria richiamata, tra i possibili beneficiari, al pari delle persone fisiche e delle cooperative, delle misure di sostegno in materia di sviluppo rurale.

Una volta formati gli elenchi e dopo l'approvazione degli stessi da parte della Giunta regionale (art. 3), unitamente allo schema di avviso pubblico, le strutture regionali competenti in materia provvedono all'emanazione degli avvisi pubblici per la concessione o locazione ai sensi della legge n. 203 del 1982 (*Norme sui contratti agrari*) dei terreni in parola esclusivamente a favore dei giovani agricoltori di età inferiore a quarant'anni, con priorità per i «*giovani al primo insediamento*».

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 26, anche i Comuni sono tenuti a censire i terreni agricoli o a vocazione agricola appartenenti al proprio patrimonio al fine di individuare gli immobili da destinare annualmente, con apposito bando pubblico, alla «*locazione con contratto agrario*» ai predetti giovani imprenditori agricoli singoli e associati.

Le risultanze del censimento così effettuato dai Comuni devono essere pubblicate da ogni ente locale nel rispettivo albo pretorio e comunicate alla Regione per l'inserimento negli elenchi regionali.

I contratti di locazione in questione devono prevedere un vincolo di destinazione agricola per un periodo equivalente alla durata del rapporto locatizio.

Viene consentita (art. 4) ai concessionari o affittuari la possibilità di realizzare, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti e di quanto previsto dalla normativa in materia di contratti agrari, interventi di miglioramento fondiario funzionali all'esercizio delle attività agricole, ivi comprese quelle connesse, di cui all'art. 2135 del codice civile, purché siano preventivamente concordati e autorizzati dal proprietario concedente anche ai sensi di quanto previsto dall'art. 16 della citata legge n. 203.

È infine stabilito che al fine di assicurare la disponibilità dei suddetti immobili regionali per favorire operazioni di ricambio generazionale, la Regione attivi, a norma dell'art. 3 del regolamento 2

novembre 2011, n. 23 (*Regolamento per l'uso dei beni immobili regionali*), gli strumenti preordinati a tutelare la proprietà dominicale ed a contrastare situazioni di occupazioni *sine titulo*.

SICILIA

L.r. 28 gennaio 2014, n. 5 *Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale*. (Pubblicata nella *G.U. Sicilia* 31 gennaio 2014, n. 4).

L'art. 21 della legge di stabilità della Regione Sicilia per l'anno 2014 regola la istituzione della Banca della Terra di Sicilia, con la finalità di «*rafforzare le opportunità occupazionali e di reddito delle aree rurali, di procedere alla valorizzazione del patrimonio agricolo forestale, con particolare riferimento a quello di proprietà pubblica e/o privata incolto e/o abbandonato nonché di favorire il ricambio generazionale nel comparto agricolo*».

Più precisamente si tratta di un elenco, periodicamente aggiornato dall'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea, contenente le informazioni relative alla consistenza, destinazione e utilizzazione di alcune tipologie di beni nonché, in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario, gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione.

In particolare la Banca comprende le seguenti tipologie di terreni:

- i terreni e gli immobili della riforma agraria rimasti nella disponibilità dell'Ente di sviluppo agricolo della Regione Sicilia (ESA) a conclusione delle procedure di assegnazione previste dalla normativa regionale vigente;
- i terreni e gli immobili del demanio forestale non strettamente funzionali all'espletamento dell'attività istituzionale dell'Amministrazione forestale regionale;
- i terreni e gli immobili di proprietà dell'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea e degli enti sottoposti a tutela e vigilanza dello stesso;
- i terreni e gli immobili che gli enti locali e/o altri soggetti pubblici concedono in uso gratuito all'Amministrazione regionale;
- i terreni e gli immobili che i privati concedono alla predetta Banca della Terra secondo le modalità da individuare con successivo regolamento.

È stabilito che, nel termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 5, il Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, adottata su proposta dell'Assessore regionale per l'agricoltura, lo sviluppo rurale e la pesca mediterranea, definisca i canoni concessori nonché le modalità e le procedure per la concessione dei beni inseriti nella Banca in questione a favore di imprenditori agricoli e giovani che intendono, in forma singola o associata, valorizzarli attraverso progetti di sviluppo innovativi, anche di carattere sociale.

Infine l'ultimo comma della norma in esame prevede che la concessione dei beni in questione avvenga «*esclusivamente attraverso procedure di evidenza pubblica e con le finalità dell'art. 15 del decreto legislativo n. 228 del 2001 in materia di tutela del territorio*».

A questo proposito si esprime più di una perplessità sul fatto che il legislatore non abbia espressamente tenuto conto di quanto prevede l'art. 6 del decreto legislativo n. 228 del 2001 il quale, come è noto, ha esteso l'ambito applicativo della normativa in materia di patti agrari, di cui alle leggi n. 203 del 1982 e n. 11 del 1971, anche ai terreni di proprietà pubblica aventi natura demaniale o patrimoniale indisponibile, oltre ai terreni appartenenti al patrimonio disponibile per i quali non sussiste alcun dubbio in ordine all'assoggettabilità degli stessi alle comuni regole del diritto agrario, qualora siano oggetto di affitto o concessione amministrativa.

Da un punto di vista strettamente procedurale il citato articolo 6 impone, per la scelta dell'affittuario o concessionario, di ricorrere ad uno dei procedimenti di evidenza pubblica ivi previsti non in considerazione della qualifica soggettiva dei richiedenti, piuttosto in ragione della destinazione ad uso agricolo che si intende dare ai beni oggetto di affitto o di concessione.

TOSCANA

L.r. 27 dicembre 2012, n. 80 *Trasformazione dell'ente Azienda regionale agricola Alberese in ente Terre regionali toscane. Modifiche alla l.r. n. 39/2000, alla l.r. n. 77/2004 e alla l.r. n. 24/2000.* (Pubblicata in B.U.R. Toscana 27 dicembre 2012, n. 74).

D.P.G.R. 4 marzo 2014, n. 13/R *Regolamento di attuazione dell'articolo 5 della legge regionale 27 dicembre 2012, n. 80, relativo alla utilizzazione dei terreni abbandonati e incolti.* (Pubblicata in B.U.R. Toscana 7 marzo 2014, n. 12).

Ai sensi dell'art. 3 della legge regionale n. 80 viene istituita la Banca della terra al fine di valorizzare i terreni pubblici e privati attraverso un loro uso produttivo.

Nella specie la Banca contiene un elenco completo e aggiornato «*dell'offerta dei terreni e delle aziende agricole di proprietà pubblica e privata disponibili per operazione di affitto o concessione*». Una sezione separata concerne i beni del patrimonio agricolo-forestale destinati alle utilizzazioni di cui all'art. 26 della legge regionale n. 39 del 2000 (beni ricompresi nel patrimonio agro-forestale).

Per quanto attiene all'utilizzo dei beni in questione è previsto che l'Ente Terre regionali toscane, a cui spetta la gestione della Banca della terra, provveda al rilascio delle autorizzazioni e delle concessioni di beni di sua proprietà o di beni affidati allo stesso dalla Regione, in forza di apposita convenzione, o da soggetti privati. Gli atti di autorizzazione e di concessione devono indicare le condizioni necessarie per la conservazione del patrimonio agricolo-forestale ed, in particolare, devono prevedere la durata dell'autorizzazione o concessione, l'ammontare del canone che deve essere corrisposto dal soggetto concessionario.

Una particolare disciplina è dettata per l'inserimento nella suddetta Banca della terra dei terreni dichiarati abbandonati o incolti in attuazione di quanto previsto dalla legge n. 440 del 1978.

Analogamente a quanto previsto al riguardo da altre normative regionali sono considerati tali i terreni agricoli non destinati ad uso produttivo da almeno tre anni, ad esclusione di quelli oggetto di impegni derivanti dalla normativa europea; i terreni già destinati a colture agrarie e a pascolo in cui siano presenti formazioni arbustive ed arboree ad esclusione dei boschi.

Spetta ai Comuni effettuare, ai sensi dell'art. 5, il censimento dei terreni abbandonati o incolti presenti nel proprio territorio, avvalendosi, principalmente, del sistema informativo di ARTEA o eseguendo eventuali sopralluoghi per constatare la «*sussistenza delle condizioni per cui il terreno è censibile quale terreno abbandonato o incolto, la presenza del tipo di copertura del suolo e verificare l'eventuale mancato uso produttivo tramite testimonianze*»; ovvero facendo ricorso a forme di collaborazione con le Province e le Unioni di Comuni.

Nel caso di mancata realizzazione di tale censimento, le Province e le Unioni dei comuni devono provvedervi direttamente ai fini dell'inserimento degli anzidetti beni nella Banca in parola.

Con decreto del Presidente della Giunta regionale n. 13 del 2014 è stato successivamente adottato il regolamento recante la disciplina delle norme tecniche per effettuare il censimento dei terreni abbandonati o incolti, del procedimento per l'inserimento di detti terreni nella Banca della terra, nonché delle procedure per la rimessa a coltura di tali terreni.

Come risulta dall'esame della normativa in questione il presupposto voluto dal legislatore ai fini della instaurazione del procedimento di assegnazione è costituito dal censimento a seguito del quale un terreno, considerato abbandonato ed inserito nella Banca in questione, può essere concesso in coltivazione ad un soggetto diverso dal proprietario il quale viene per un certo verso «penalizzato» per la sua incuria.

Nell'ambito di detto procedimento un ruolo rilevante è riservato anche alle Organizzazioni professionali agricole alle quali devono essere comunicati, oltre che ai rispettivi proprietari o titolari di diretti reali, gli elenchi dei terreni provvisoriamente censiti: dette Organizzazioni possono a loro volta chiedere, entro novanta giorni dalla comunicazione, di inserire negli elenchi altri terreni, allegando la documentazione idonea a dimostrarne lo stato di abbandono o di non coltivazione.

È prevista in questa fase procedimentale la possibilità di un contraddittorio con l'eventuale proprietario il quale ha la facoltà o di chiedere la cancellazione di tali terreni dagli elenchi

presentando apposita istanza motivata e documentata al Comune territorialmente competente oppure di comunicare all'Amministrazione comunale l'impegno a rimmetterli in coltura entro il termine di centottanta giorni.

I soggetti interessati ad ottenere in assegnazione i terreni inseriti negli elenchi definitivamente approvati dopo la conclusione del procedimento disciplinato dal regolamento regionale, devono presentare un piano di sviluppo per la coltivazione dei terreni obbligandosi a condurli, in forma singola o associata.

Tale piano deve contenere:

- a) lo stato di fatto, l'identificazione della superficie e la condizione agronomica dei terreni richiesti;
- b) gli obiettivi di ripristino produttivo e un piano di massima per la rimessa a coltura dei terreni;
- c) la descrizione delle singole opere e dei lavori previsti per il raggiungimento degli obiettivi di ripristino;
- d) l'inizio e i tempi di realizzazione delle opere, dei lavori e degli acquisti necessari;
- e) la definizione dell'arco temporale per cui si richiede l'assegnazione, che deve risultare congruo rispetto all'attuazione del piano che non può, comunque, superare i quindici anni.

L'approvazione del piano consente al Comune l'occupazione temporanea e non onerosa dei terreni, per il periodo di efficacia del piano stesso, ai fini della loro concessione ai privati richiedenti e titolari del piano di sviluppo approvato. Il provvedimento di assegnazione comporta, inoltre, la risoluzione, senza diritto ad indennità, di qualunque precedente contratto di affitto ai sensi dell'art. 6, comma 3, della ricordata legge n. 440.

In caso di pluralità di domande di assegnazione aventi ad oggetto i medesimi terreni, è effettuata una selezione mediante una «*graduatoria della concorrenza*» con il seguente ordine di priorità di cui si condivide la finalità volta a «premiare» chi svolge con professionalità l'attività agricola:

- a) imprenditori agricoli professionali, singoli o associati anche a titolo provvisorio purché in possesso del requisito della capacità professionale di cui all'art. 2, comma 1, lett. a) della legge regionale 27 luglio 2007, n. 45 (*Norme in materia di imprenditore e imprenditrice agricoli e di impresa agricola*) e coltivatori diretti, che non hanno compiuto 40 anni di età alla data della domanda di assegnazione; nel caso delle associazioni tutti gli imprenditori non devono aver compiuto 40 anni di età;
- b) imprenditori agricoli professionali, singoli o associati, anche a titolo provvisorio purché in possesso del requisito della capacità professionale di cui all'art. 2, comma 1, lett. a) ai sensi della l.r. n. 45/2007 e coltivatori diretti, che hanno compiuto 40 anni di età;
- c) imprenditori agricoli singoli o associati, che non hanno compiuto 40 anni di età alla data della domanda di assegnazione; nel caso delle associazioni tutti gli imprenditori non devono aver compiuto 40 anni di età;
- d) imprenditori agricoli singoli o associati, che hanno compiuto 40 anni di età.

In caso di più richiedenti ricadenti nello stesso ordine di priorità, ha diritto di precedenza l'imprenditore agricolo conduttore di terreni confinanti con uno o più terreni per cui è richiesta la assegnazione. In caso di ulteriore parità l'Ente regionale toscano procede alla valutazione dei piani concorrenti e individua il potenziale assegnatario con particolare riguardo agli obiettivi di ripristino produttivo atti ad assicurare la rimessa a coltura dei terreni.

Ai proprietari i cui terreni sono stati oggetto di assegnazione è dovuto il canone stabilito secondo i criteri determinati con il regolamento n. 13/R citato.

In particolare, è dovuto un canone annuo compreso tra l'1,5 per cento ed il 4,0 per cento del valore agricolo medio (VAM) determinato annualmente dalle commissioni provinciali espropri in base al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica*) e pubblicato sul *Bollettino Ufficiale* della Regione Toscana, riferito esclusivamente alle categorie pascolo, pascolo cespugliato e pascolo arborato.

È tuttavia previsto che il proprietario e l'assegnatario, entro trenta giorni da tale comunicazione, possano accordarsi sull'importo di un canone diverso da quello determinato dall'Amministrazione

competente, anche facendo ricorso all'assistenza delle Organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative, che devono tener conto delle condizioni del fondo e del mercato.

È doveroso sottolineare come la normativa in esame, pur contenendo vari elementi di sicuro interesse tra cui, ad esempio, l'opzione a favore degli imprenditori agricoli professionali e dei coltivatori diretti, nel dare compiuta attuazione ai principi di cui alla più volte citata legge n. 440 del 1978 non tenga conto che, ai sensi di quest'ultima norma, i rapporti tra proprietario dei terreni incolti e assegnatari sono regolati dalla normativa in materia di contratti agrari.

Si evidenzia, infine, che qualora i terreni abbandonati o incolti inseriti nella Banca della terra non siano oggetto di richieste di coltivazione, il Comune ha facoltà di provvedere direttamente agli interventi necessari ai fini della tutela degli interessi primari presi in considerazione dall'intervento legislativo in esame.

UMBRIA

L.r. 2 aprile 2014, n. 3 *Norme per favorire l'insediamento produttivo ed occupazionale in agricoltura, per promuovere l'agricoltura sostenibile. Disposizioni sulla lavorazione di piccoli quantitativi di prodotti agricoli. Modifiche ed integrazioni alla l.r. 29 maggio 1980, n. 59 ed alla l.r. 18 aprile 1997, n. 14.* (Pubblicata nel B.U.R. Umbria 5 aprile 2014, n. 17).

La Regione Umbria, con la legge n. 3, detta disposizioni volte a promuovere lo sviluppo, l'imprenditorialità e la crescita occupazionale nel settore agricolo regionale, favorendo, in particolare: l'accesso dei giovani all'agricoltura, anche al fine di agevolare il ricambio generazionale; l'utilizzo produttivo di terreni agricoli ed a vocazione agricola e la loro funzione sociale; la gestione attiva e sostenibile dei beni agro-forestali sensibile alla dimensione economica, ambientale e sociale; il contrasto al degrado ambientale e la valorizzazione dell'ambiente, del territorio e del paesaggio rurale.

L'art. 2 reca una serie di definizioni tra cui quella di cooperativa agricola sociale, peraltro non presente nel vigente ordinamento civile, intendendo come tale la cooperativa costituita ai sensi dell'[art. 1, comma 1\), lett. b\), della l. 8 novembre 1991, n. 381](#) (Disciplina delle cooperative sociali), in cui l'attività agricola è funzionale al reinserimento lavorativo di persone svantaggiate.

La legge in esame disciplina, in particolare, la istituzione anche in Umbria del Banco della terra (presso la Giunta regionale) la cui caratteristica è quella di essere un elenco dei terreni agricoli e a vocazione agricola, dei terreni agro-forestali, delle aziende agricole e dei fabbricati rurali, di proprietà pubblica o privata, idonei e disponibili per operazioni di locazione o di concessione.

In particolare sono ricompresi in tale Banco i seguenti sottoelenchi di beni:

- elenco relativo ai terreni agricoli ed a vocazione agricola di cui all'[art. 66, comma 7, del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1](#) (*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*), convertito con modificazioni dalla [l. 24 marzo 2012, n. 27](#), di proprietà della Regione o degli enti da essa controllati, nonché relativo ai fabbricati rurali e alle aziende agricole di proprietà dei medesimi;
- elenco relativo ai terreni agricoli ed a vocazione agricola di cui al citato art. 66, comma 7, di proprietà delle Province o dei Comuni, nonché relativo alle aziende agricole, ai fabbricati rurali, ai terreni agro-forestali di proprietà degli enti locali, che gli enti proprietari chiedono di inserire nel suddetto Banco, previa convenzione con la Regione;
- elenco relativo ai terreni agricoli ed a vocazione agricola, nonché relativo ai terreni agro-forestali di proprietà privata, ricadenti sul territorio regionale, per i quali è stata presentata richiesta di inserimento da parte dei proprietari, previa convenzione con la Regione.

Possono essere iscritti anche i terreni abbandonati, incolti o insufficientemente coltivati di cui alla [l.r. 29 maggio 1980, n. 59](#) (*Norme di attuazione della l. 4 agosto 1978, n. 440, concernente l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate*) per i quali non è stata presentata domanda di assegnazione ai sensi della medesima legge regionale.

La Regione e gli enti locali possono, altresì, chiedere l'inserimento dei beni trasferiti nel rispettivo patrimonio ai sensi dell'[art. 48 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159](#) (*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli artt. 1 e 2 della l. 13 agosto 2010, n. 136*), compatibilmente con quanto disposto nel medesimo art. 48 e, comunque, solo in relazione ai beni suscettibili di utilizzo agricolo.

Con successivo regolamento di attuazione (art. 4) saranno definite le modalità di funzionamento del Banco, di inserimento dei beni, i criteri e le modalità di assegnazione dei beni stessi, le procedure di assegnazione e i criteri per la fissazione dei canoni di locazione.

Ai sensi dell'art. 5 è istituito presso la Giunta regionale il Comitato di coordinamento del Banco della Terra, con il compito, tra gli altri, di predisporre ed aggiornare l'elenco dei beni inseriti idonei per operazioni di locazione o di concessione; di offrire supporto tecnico-amministrativo; di coordinare le attività necessarie ai fini delle procedure di assegnazione dei beni, in attuazione di quanto stabilito nel Piano annuale delle locazioni e delle concessioni, che è adottato dalla Giunta regionale, previo parere della commissione consiliare competente, entro il 28 febbraio di ogni anno. L'assegnazione (art. 7) dei «beni compresi nel Banco della Terra e considerati nel Piano annuale» avviene mediante procedure di evidenza pubblica, nel rispetto della normativa statale e regionale e secondo le modalità, le procedure e i criteri indicati nella legge n. 3 e specificati nel regolamento di attuazione.

Nell'ipotesi di beni di proprietà pubblica, la durata della concessione e dei contratti di locazione non può essere inferiore, di norma, a venti anni e comunque non superiore a cinquanta anni. La durata, invece, dei contratti di locazione aventi ad oggetto beni di proprietà privata è stabilita d'intesa tra il proprietario ed il predetto Comitato di coordinamento.

Sono, comunque, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 6 del decreto legislativo n. 228 del 2001 il quale stabilisce che le norme sull'affitto di fondi rustici di cui alle leggi nn. 567 del 1962, 11 del 1971 e 203 del 1982 e successive modificazioni si applicano anche ai terreni di proprietà pubblica di natura demaniale o soggetti al regime del patrimonio indisponibile che siano oggetto di affitto o di concessione amministrativa.

A questo riguardo, oltre a risultare del tutto incomprensibile l'intervento in tale materia dell'organismo regionale di coordinamento, non si può fare a meno di sottolineare come la richiamata norma relativa alla determinazione della durata della concessione e dei contratti di locazione mal si concili con il corretto richiamo operato alla normativa vigente in materia di contratti agrari effettuato dall'art. 6 del decreto legislativo n. 228, considerato che, ai sensi di detta normativa avente, come noto, natura inderogabile, la durata minima di un contratto di affitto è stabilita per legge fatta salva la possibilità di stipulare accordi in deroga con l'intervento delle Organizzazioni agricole professionali.

Sono ammessi alle procedure di assegnazione dei beni in questione gli imprenditori agricoli di cui all'[art. 2135 del codice civile](#) ed i piccoli imprenditori coltivatori diretti di cui all'[art. 2083 del codice civile](#), nonché le cooperative agricole sociali.

È previsto (art. 8) che i predetti beni siano destinati prioritariamente, per una quota non inferiore al cinquanta per cento, a giovani (non è richiesto che all'atto dell'assegnazione rivestano la qualifica di imprenditori agricoli) che non abbiano compiuto il quarantesimo anno di età e per un'ulteriore quota, non inferiore al trenta per cento, alle cooperative agricole sociali, nel rispetto della normativa statale e regionale.

Gli assegnatari, in base all'art. 9, sono tenuti ad utilizzare i beni assegnati nel rispetto del progetto di impiego di modelli di agricoltura biologica, sociale e sostenibile e del piano aziendale il quale dovrà dare conto dell'impiego sul totale della forza lavoro di una percentuale di lavoratori svantaggiati non inferiore al cinquanta per cento.

VENETO

L.r. 8 agosto 2014, n. 26 *Istituzione della banca della terra veneta.* (Pubblicata nel *B.U.R.* Veneto 14 agosto 2014, n. 79).

La legge regionale n. 26, al fine di valorizzare il patrimonio agricolo e le altre superfici agricole del territorio regionale, istituisce la Banca della terra veneta.

In particolare, in coerenza con la tutela degli interessi sociali, economici e ambientali delle comunità locali, la Regione Veneto, con il provvedimento in esame, intende valorizzare le terre agricole incolte o abbandonate, al fine di contenere il degrado ambientale, salvaguardare il suolo e gli equilibri idrogeologici, limitare gli incendi boschivi, favorire l'ottimale assetto del territorio attraverso lo svolgimento delle attività agricole nonché favorire l'insediamento di giovani imprenditori agricoli.

La suddetta Banca è articolata in modo da avere a disposizione un inventario completo e aggiornato dei terreni suscettibili di coltivazione e delle aziende agricole di proprietà pubblica e privata che potrebbero formare oggetto di procedure di assegnazione.

In particolare sono ricompresi in tale elenco i seguenti beni:

- a) pubblici o privati «dichiarati temporaneamente disponibili ai sensi dell'art. 4»;
- b) i cui proprietari o aventi causa abbiano segnalato alla Regione la disponibilità a cederne la conduzione a terzi;
- c) confiscati alla criminalità organizzata e mafiosa ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 «*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli artt. 1 e 2 della l. 13 agosto 2010, n. 136*».

Il funzionamento di detta Banca verrà disciplinato dalla Giunta regionale entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge n. 26, previo parere della commissione consiliare competente.

Nella Banca sono altresì inseriti i terreni considerati abbandonati o incolti sulla base dei principi e dei criteri della legge n. 440 del 1978.

Più precisamente sono ritenuti tali:

- a) i terreni agricoli suscettibili di coltivazione non destinati ad uso produttivo da almeno due annate agrarie con esclusione degli appezzamenti oggetto di impegni derivanti dalla normativa europea o dei boschi o dei terreni la cui messa a coltura possa pregiudicare la stabilità del suolo o quelli che dal punto di vista urbanistico hanno una destinazione diversa da quella agricola;
- b) i terreni già destinati a colture agrarie e a pascolo dove si sono insediate formazioni arbustive e arboree, ad esclusione delle superfici ricomprese nella definizione di bosco.

A loro volta i Comuni, entro un anno dalla pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto della «*deliberazione di cui all'art. 4, comma 4*», sono tenuti ad effettuare il censimento dei terreni abbandonati o incolti presenti nel proprio territorio e degli eventuali fabbricati rurali insistenti sui medesimi ai fini dell'inserimento nella Banca della terra veneta; decorso inutilmente tale termine, la Giunta regionale, previa diffida a provvedere e sentito l'ente inadempiente, nomina un commissario *ad acta* che provvede in via sostitutiva.

Sul piano procedurale è disposto, all'articolo 4, che i beni inseriti nella Banca in parola siano assegnati dalla Giunta ai soggetti risultanti aggiudicatari a seguito dell'espletamento di procedure di evidenza pubblica.

Ai fini di dare concreta attuazione alle disposizioni contenute nel provvedimento in commento il comma 4 del citato art. 4 prevede che la Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, con propria deliberazione da adottare entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge n. 26, definisca:

- a) le norme tecniche per la classificazione e le procedure per l'effettuazione del censimento dei terreni;
- b) i criteri per l'adeguata pubblicità degli elenchi dei terreni individuati quali abbandonati o incolti o resi disponibili;
- c) le procedure per la notifica ai proprietari e agli aventi diritto dell'avvenuto censimento nonché le modalità e i termini entro cui possono fare richiesta di coltivazione diretta dei terreni;
- d) i termini per la presentazione di osservazioni, richieste di cancellazione o richieste di inserimento di terreni negli elenchi;

- e) lo schema e i criteri per la redazione e approvazione del piano di coltivazione dei terreni, redatto dai soggetti che fanno richiesta di assegnazione dei terreni medesimi;
- f) le modalità e i requisiti per la presentazione e l'ammissibilità delle domande di assegnazione dei terreni e i criteri per la loro assegnazione, ivi inclusi i criteri per la selezione dei richiedenti, prevedendo la priorità nell'assegnazione ai giovani agricoltori, di cui all'art. 2, comma 1, lett. c) della legge regionale n. 40 del 2003 e alle aziende agricole singole o associate ai fini dell'ampliamento aziendale;
- g) i criteri di determinazione e le modalità della corresponsione dei canoni dovuti ai proprietari dei terreni assegnati;
- h) i criteri e modalità di controllo sull'attuazione dei piani di coltivazione e le procedure per la riassegnazione dei terreni non coltivati in loro conformità.

A questo riguardo merita di essere positivamente segnalata la previsione (art. 4, comma 6) secondo cui i rapporti tra proprietari ed usufruttuari delle terre presenti nella Banca della terra ed assegnatari delle stesse sono regolati dalla legge n. 203 del 1982 in materia di contratti di affitto di fondo rustico.

Un'ulteriore disposizione che occorre evidenziare è quella di cui al comma 5 la quale, nel prevedere che laddove i terreni in questione non siano oggetto di richieste di coltivazione il Comune possa provvedere direttamente ad eseguire gli interventi agronomici necessari, fa tuttavia salvo quanto previsto dagli artt. 2028 e seguenti del codice civile in materia di gestione di affari altrui.

Come è noto, in forza di tale istituto un soggetto, che abbia la capacità di contrattare, può assumere, scientemente e senza esservi obbligato, la gestione di un affare altrui, nel presupposto che il titolare dell'interesse non sia in grado di provvedervi da solo. In assenza di un esplicito divieto da parte dell'interessato, la gestione utilmente iniziata produce in capo al gestore l'obbligo di condurla a termine finché l'interessato (o il suo erede, se egli viene a mancare prima del termine) non sia in grado di provvedervi da sé. L'interessato deve invece adempiere le obbligazioni che il gestore ha assunte in nome di lui, deve tenere indenne il gestore di quelle assunte dal medesimo in nome proprio e rimborsargli tutte le spese necessarie o utili con gli interessi dal giorno in cui le spese stesse sono state fatte.

Infine all'art. 5 sono indicati i terreni esclusi dall'ambito di applicazione della legge in commento tra i quali, ad esempio, i boschi e i terreni destinati a rimboschimento, i terreni di pertinenza di case adibite ad abitazione rurale e civile e le terre la cui messa a coltura agraria pregiudichi la stabilità del suolo o la regimazione delle acque o comprometta la conservazione dell'ambiente.

Gianfranco Calabria