



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Piemonte	Legge n° 10 del 04/04/2024	BUR n°14 del 05/04/2024
ID:PI24010	Esito: In corso d'esame	(Scadenza 04/06/2024)

“Legge annuale di riordino dell’ordinamento regionale. Anno 2024”.

Legge regionale del Piemonte 4 aprile 2024, n. 10 recante “Legge annuale di riordino dell’ordinamento regionale. Anno 2024” pubblicata sul BUR n. 14 del 5 aprile 2024.

Con la presente legge, la Regione Piemonte opera un riordino dell’ordinamento regionale, anno 2024, in diverse materie, fra le quali ambiente, foreste e governo del territorio, cooperative sociali, società partecipate, trasporti, caccia e pesca, sanità, commercio, enti locali, turismo, attività estrattive, istruzione, cultura, organizzazione regionale e affari istituzionali, politiche giovanili, agricoltura, sport e tempo libero, impegni istituzionali. Alcune delle predette disposizioni eccedono le competenze regionali.

L’articolo 44 della legge in oggetto, recante “Modifiche alla legge regionale 1/2019”, testualmente prevede:

1. Il comma 1-bis dell'articolo 16 della legge regionale 22 gennaio 2019, n. 1(Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale) è sostituito dal seguente:

“1-bis. Il divieto di abbruciamento di materiale vegetale, nel periodo compreso tra il 1° novembre e il 31 marzo dell’anno successivo, di cui all’articolo 10, comma 2, della legge regionale 4 ottobre 2018, n. 15 (Norme di attuazione della legge 21 novembre 2000, n. 353 “Legge quadro in materia di incendi boschivi”), può essere derogato, limitatamente all’abbruciamento dei residui colturali, per un massimo di trenta giorni, anche non continuativi, per i comuni classificati come montani, collinari e come collina depressa e, per un massimo di quindici giorni anche non

continuativi, per le aree di pianura. Tali deroghe sono concesse dai sindaci, con propria ordinanza, fermo restando i limiti e le condizioni di cui all'articolo 182, comma 6-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale)."

Tale disposizione appare costituzionalmente illegittima, in quanto contrastante con gli standard di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema posti dal legislatore statale nell'esercizio della competenza esclusiva, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. s), della Costituzione, in riferimento a quanto stabilito dall'articolo 10 del decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 103, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre- infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano".

Il citato articolo 10 del decreto-legge n. 69 del 2023 (rubricato "Pratiche di raggruppamento e abbruciamento di materiali vegetali nel luogo di produzione. Procedura d'infrazione n. 2014/2147") testualmente prevede:

"Art. 10. Pratiche di raggruppamento e abbruciamento di materiali vegetali nel luogo di produzione. Procedura d'infrazione n. 2014/2147.

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 182, comma 6-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e fatta salva la possibilità di adottare speciali deroghe per motivi sanitari e di sicurezza e per altri motivi previsti dalla normativa vigente, nelle zone individuate ai sensi del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, appartenenti alle Regioni Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto in cui risultano superati i valori limite, giornaliero o annuale, di qualità dell'aria ambiente previsti per il materiale particolato PM10 dall'allegato XI al medesimo decreto legislativo n. 155 del 2010, le pratiche agricole di cui al medesimo articolo 182, comma 6-bis, del decreto legislativo n. 152 del 2006 sono ammesse solo nei mesi di marzo, aprile, maggio, giugno, settembre e ottobre.

2. La disposizione di cui al comma 1 si applica alle zone interessate da superamenti del valore limite comunicati alle competenti autorità europee entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di monitoraggio e per il periodo che intercorre tra il 1° ottobre di tale anno e il 30 settembre dell'anno seguente. Il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e le regioni pubblicano sul proprio sito internet istituzionale l'elenco di tali zone entro il 30 settembre di ciascun anno.

3. La disposizione di cui al comma 1 non si applica alle zone montane e agricole svantaggiate ai sensi del regolamento europeo sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) vigente al momento dell'esercizio delle pratiche agricole oggetto del presente articolo.

4. Chiunque brucia materiali vegetali nel luogo di produzione in violazione di quanto previsto al comma 1 è soggetto alla

sanzione amministrativa da euro 300 a euro 3.000.

5. Al fine di limitare progressivamente le pratiche agricole di cui al comma 1, nonché di creare filiere di valorizzazione del materiale vegetale naturale, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono incentivare l'attività di raccolta, trasformazione e impiego di tale materiale per fini energetici nel rispetto dell'allegato X alla parte quinta del decreto legislativo n. 152 del 2006, per la produzione di materiali e prodotti e per altre finalità. (23)

6. Il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste e le autorità competenti possono promuovere accordi di programma con soggetti pubblici e privati, incluse le associazioni di categoria del settore, per le finalità previste dal comma 5, nei quali possono essere individuati anche criteri e prassi relativi ai pertinenti utilizzi del materiale vegetale naturale.

Le attività e gli utilizzi di cui ai commi 5 e 6 sono presi in considerazione nella previsione delle misure nazionali e regionali di incentivazione e di finanziamento in materia di qualità dell'aria e di sviluppo rurale. I provvedimenti relativi al Programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 dicembre 2021, di cui al comunicato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 37 del 14 febbraio 2022, e al Piano Strategico nazionale della politica agricola comune (PAC) per il periodo 2023-2027 assicurano una priorità al finanziamento di tali attività.

7. La disposizione del comma 1 si applica per la prima volta al periodo dal 1° ottobre 2023 al 30 settembre 2024 in riferimento alle zone interessate da superamenti dei valori limite comunicati alle competenti autorità europee entro il 30 settembre 2023.

8. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.”
Si tratta di una normativa finalizzata a supportare il processo di risanamento della qualità dell'aria ed il superamento di una grave sentenza di condanna pronunciata dalla Corte di Giustizia UE nei confronti dell'Italia per il mancato rispetto dei valori limite del materiale particolato PM10.

A seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 69 del 2023, le eventuali norme regionali contrastanti non possono trovare applicazione al fine di assicurare il rispetto della sovraordinata legislazione nazionale in materia ambientale.

Nella Regione Piemonte, in particolare, il combinato disposto dell'articolo 10, comma 2, della legge regionale n. 15 del 2018 e dell'articolo 16, comma 1-bis, della legge regionale n. 1 del 2019 prevedevano che, nel periodo novembre-marzo, l'abbruciamento di materiale vegetale fosse vietato fatte salve le deroghe concesse con ordinanza dei sindaci per i comuni montani e per le aree di pianura.

Tali disposizioni risultano, quindi, in contrasto con il citato articolo

10 del decreto-legge n. 69 del 2023 in quanto, potendosi riferire a zone di superamento dei valori di qualità dell'aria del materiale particolato PM10 diverse da quelle svantaggiate ai sensi del regolamento europeo sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale FEASR, ammettono deroghe (per esempio nei mesi di novembre, dicembre, gennaio, luglio e agosto) non connesse a specifiche motivazioni previste dalla vigente normativa.

Ai sensi dell'articolo 10 del decreto-legge n. 69 del 2023, infatti, le eventuali deroghe al divieto possono essere concesse solo nei casi di necessità quali, a titolo esemplificativo, per motivazioni di carattere sanitario o di sicurezza. Ne consegue che non è possibile che la normativa regionale preveda un potere generalizzato e non tipizzato (quanto alle motivazioni) di ordinanza sindacale sulla materia.

L'articolo 44 della legge regionale di cui trattasi conferma l'applicazione delle norme regionali in materia di abbruciamento in contrasto con la normativa nazionale dettata in esito alla pronuncia di condanna Corte di Giustizia UE nei confronti dell'Italia per il mancato rispetto dei valori limite del materiale particolato PM10 (procedura di infrazione n. 2014/2147 avviata per cattiva applicazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e superamento dei valori limite di PM10 e pronuncia di condanna del 10 novembre 2020 della Corte di giustizia dell'Unione europea sulla causa 644/18), contenuta nel più volte citato decreto-legge n. 69 del 2023, peraltro riproponendone le previsioni con una parziale modifica finalizzata ad estendere le deroghe anche ad ulteriori zone, quali i comuni classificati come "collinari" e come "collina depressa".

L'articolo 44 della legge regionale n. 10 del 2024 risulta, pertanto, contrastare (in quanto abbassa i livelli di tutela) con la legislazione nazionale di tutela dell'ambiente in una materia riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (cfr. ex plurimis Corte Costituzionale sent. n. 16/2024, 160/2023, 181/2021); sul punto, peraltro, la stessa giurisprudenza costituzionale è costante nel riconoscimento in capo allo Stato di una competenza esclusiva in materia ambientale e la sola facoltà per il legislatore regionale di introdurre deroghe in melius, a condizione che, pur interferendo con la materia ambientale, eserciti le proprie competenze sulla base di un titolo di intervento autonomo (ancorché funzionalmente collegato alla tutela ambientale).

L'intervento normativo di cui trattasi riguarda una situazione alquanto peculiare, caratterizzata dall'urgente necessità di superare le criticità della qualità dell'aria nelle Regioni del Bacino Padano, oggetto anche di un rilevante contenzioso aperto dalla Commissione europea che ha recentemente avviato una procedura d'infrazione di cui all'articolo 260 TFUE, in conseguenza dell'inottemperanza, da parte dello Stato italiano, degli obblighi conformativi derivanti dalle sentenze di condanna della Corte di

Giustizia UE per i superamenti del materiale particolato PM10. Inoltre, si evidenziano le conseguenti ricadute negative sulla qualità dell'aria tenuto conto che la combustione, all'aperto, dei residui agricoli, rappresenta una pratica particolarmente inquinante. Anche in tale ottica, dunque, risulta ancora una volta fondamentale la collaborazione delle Regioni alle iniziative statali volte a prevenire e lenire fenomeni di inquinamento atmosferico anche allo scopo di conformarsi il più rapidamente possibile alle statuizioni unionali.

Infine, il predetto articolo 44 non contempla il caso in cui i terreni interessati da tale pratica colturale ricadano all'interno di aree Natura 2000 (ZSC e ZPS), risolvendosi in una possibile violazione degli articoli 2 e 5 del Decreto ministeriale 17 ottobre 2007 (recante "Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e a Zone di Protezione Speciale (ZPS)").

Nella specie, la disciplina statale in materia di misure di conservazione, contenuta nel citato decreto ministeriale del 2007, vieta la bruciatura delle stoppie e delle paglie, nonché della vegetazione presente al termine dei cicli produttivi di prati naturali o seminati, in caso di:

- 1) superfici a seminativo ai sensi dell'art. 2, punto 1, del regolamento (CE) n. 796/2004, comprese quelle investite a colture consentite dai paragrafi a) e b) dell'art. 55 del regolamento (CE) n. 1782/2003 ed escluse le superfici di cui al successivo punto 2)
- 2) superfici a seminativo soggette all'obbligo del ritiro dalla produzione (set-aside) e non coltivate durante tutto l'anno e altre superfici ritirate dalla produzione ammissibili all'aiuto diretto, mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali a norma dell'art. 5 del regolamento (CE) n. 1782/03.

Sono fatti salvi, in ogni caso, gli interventi di bruciatura connessi ad emergenze di carattere fitosanitario prescritti dall'autorità competente o a superfici investite a riso e salvo diversa prescrizione della competente autorità di gestione.

Per i motivi esposti si ritiene di sollevare la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale della legge in esame, relativamente al comma 1-bis dell'articolo 16 della legge regionale 22 gennaio 2019, n. 1 (Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale) come sostituito dall'articolo 44 della legge regionale del Piemonte 4 aprile 2024, n. 10 recante "Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2024" per violazione della normativa statale dettata dall'articolo 10 del decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 103, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano" in violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi

dell'articolo 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione.