



# Disciplina della coltivazione, della raccolta e della prima trasformazione delle piante officinali

A.G. 490

Nota di verifica n. 626  
7 febbraio 2018

Informazioni sugli atti di riferimento

Natura atto:	Schema di decreto legislativo
Atto del Governo:	490
Titolo:	Disciplina della coltivazione, della raccolta e della prima trasformazione delle piante officinali
Norma di riferimento:	articolo 5 della legge 28 luglio 2016, n. 154
Relatore per la Commissione di merito:	Terrosi
Gruppo:	PD
Relazione tecnica (RT):	presente
Commissione competente :	XIII Agricoltura

## Finalità

Lo schema di decreto legislativo – adottato in attuazione della delega contenuta nella legge n. 154/2016 - reca la disciplina della coltivazione, della raccolta e della prima trasformazione delle piante officinali.

L'articolo 5 della legge n. 154/2016 ha previsto la delega per il riordino e la semplificazione della normativa in materia di agricoltura, silvicoltura e filiere forestali. In tal senso, al fine di procedere alla semplificazione e al riassetto della normativa vigente in materia di agricoltura, silvicoltura e filiere forestali, fatta salva la normativa prevista in materia di controlli sanitari, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per raccogliere in un codice agricolo ed in eventuali appositi testi unici tutte le norme vigenti in materia divise per settori omogenei e ad introdurre le modifiche necessarie alle predette finalità.

I decreti legislativi sopra indicati sono adottati sulla base di una serie di principi e criteri direttivi, tra cui :

- ricognizione e abrogazione espressa delle disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita, nonché di quelle che siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete [lettera a)];
- organizzazione delle disposizioni per settori omogenei o per materie e coordinamento delle disposizioni [lettere b e c)];
- revisione dei procedimenti amministrativi di competenza statale in materia di agricoltura [lettera e)];
- armonizzazione e razionalizzazione della normativa sui controlli in materia di qualità dei prodotti, sulle produzioni a qualità regolamentata (denominazioni di origine e indicazioni geografiche registrate ) e contro le frodi agroalimentari, al fine di evitare duplicazioni, di tutelare maggiormente i consumatori e di eliminare gli ostacoli al commercio e le distorsioni della concorrenza, nonché al fine di coordinare l'attività dei diversi soggetti istituzionalmente coinvolti nel settore [lettera g)];
- revisione e armonizzazione della normativa nazionale in materia di foreste e filiere forestali, in coerenza con il Programma quadro per il settore forestale, la normativa europea e gli impegni assunti in sede europea e internazionale [lettera h)].

Dall'attuazione delle disposizioni dell'articolo 5 in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti delle disposizioni dello schema di decreto che presentano profili di carattere finanziario e le informazioni fornite dalla relazione tecnica [vedi tabella]. Vengono quindi esposti gli elementi di analisi e le richieste di chiarimento considerati rilevanti ai fini di una verifica delle quantificazioni riportate nella relazione tecnica.

## Verifica delle quantificazioni

Disposizioni dello schema di decreto legislativo che presentano profili finanziari	Elementi forniti dalla relazione tecnica
<p><b>Articoli 1-3:</b> prevede la disciplina della coltivazione, della raccolta e della prima trasformazione delle piante officinali e riporta la definizione di piante officinali, rinviando a un decreto del Ministro delle politiche agricole la definizione dell'elenco delle specie di piante officinali rientranti nell'applicazione del provvedimento in esame (articolo 1, commi 1-3).</p> <p>Il comma 4 dell'articolo 1 prevede che la coltivazione, la raccolta e la prima trasformazione delle piante officinali, siano considerate attività agricole, ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile.</p> <p>L'attività di coltivazione, raccolta e prima trasformazione in azienda delle piante è ammessa senza necessità di alcuna autorizzazione, facendo richiamo alle <i>Good Agricultural and Collection Practice</i> (GACP) (articolo 2, comma 1). Il provvedimento in esame reca principi fondamentali per le regioni che provvedono a disciplinare la formazione, l'aggiornamento professionale dell'imprenditore agricolo e l'attività di consulenza aziendale (articolo 2, comma 3).</p> <p>Si demanda ad un decreto del MIPAAF la definizione delle modalità di raccolta e di prima trasformazione di piante officinali spontanee. L'attività di raccolta spontanea di piante, alghe, funghi macroscopici e licheni da utilizzare come ingredienti di un medicinale, si effettua in accordo alle <i>Good Agricultural and Collection Practice</i> (GACP) (articolo 3).</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b>, dopo aver ribadito il contenuto delle norme, afferma che le stesse non comportino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p><b>Articolo 4:</b> prevede l'adozione con decreto del MIPAF del <u>Piano di settore della filiera delle piante officinali</u>, strumento programmatico strategico per individuare gli interventi prioritari per migliorare le condizioni di produzione e di prima trasformazione delle piante officinali, al fine di incentivare lo sviluppo di una filiera integrata dal punto di vista ambientale e definire forme di aggregazione professionale e interprofessionale (commi 1-3). All'attuazione del presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (comma 4).</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b>, nel descrivere il contenuto della norma, afferma che la stessa non ha portata innovativa, ma mira ad istituzionalizzare uno strumento già in seno al Ministero. Il Piano di settore della filiera delle piante officinali (triennio 2014 2016), approvato in Conferenza Stato-Regioni nell'aprile 2014 (riscontrabile sul sito internet del MIPAAF), aveva durata triennale. Sul punto la RT fa presente che si sta procedendo a proporre una proroga, secondo quanto statuito al punto 7 dello stesso Piano.</p> <p>La RT evidenzia, inoltre, che il piano opera - e concretamente ha operato - <u>nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente</u>. Ciò in considerazione della stessa natura del Piano, che assolve a funzioni essenzialmente programmatiche e di indirizzo</p>

	<p>poiché reca, accanto all'analisi complessiva del settore, le linee guida lungo le quali gli attori istituzionali (Stato e Regioni) e gli operatori della filiera ritengono ci si debba muovere, nei tempi e con le risorse a disposizione, al fine di valorizzare il comparto e massimizzarne i risultati in termini economici nonché di efficienza ed efficacia. Il Piano è pertanto idoneo, secondo la RT, ad espletare le proprie funzioni indipendentemente dalla presenza di fonti di finanziamento. La RT afferma quindi che l'applicazione sul territorio di attività riconducibili al Piano di settore potrà essere eventualmente realizzata e finanziata, come già accaduto sinora, con specifiche misure già contemplate nei Piani di Sviluppo Rurale attraverso fondi comunitari (Programmi di Sviluppo Rurale 2014-2020) anche nell'ottica della revisione di medio termine degli stessi, oramai prossima. La previsione pertanto non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p><b>Articolo 5:</b> prevede l'istituzione con decreto del MIPAF del <u>Tavolo tecnico del settore delle piante officinali</u> (oggi previsto dal decreto del MIPAF 10 dicembre 2013, n. 15391), come l'Organo consultivo e di monitoraggio in materia di piante officinali, definendone la composizione, aggiornata ogni tre anni. Ai partecipanti al tavolo tecnico non spettano compensi, gettoni di presenza, indennità, emolumenti né rimborsi spese comunque denominati. Inoltre, si dispone che l'istituzione del tavolo non deve determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (comma 3).</p> <p>Nell'ambito del tavolo tecnico è costituito l'<u>Osservatorio economico e di mercato permanente</u>, che raccoglie le i dati economici del settore delle piante officinali per aggiornare le indicazioni economiche, i prezzi e l'andamento del mercato. Gli esperti dell'Osservatorio sono scelti tra i componenti del tavolo tecnico ed agli stessi non spettano compensi, gettoni di presenza, indennità, emolumenti né rimborsi spese comunque denominati (commi 4-5). Le funzioni di supporto e di segreteria saranno assicurate dagli uffici competenti del MIPAAF attraverso le risorse umane assegnate a legislazione vigente (comma 6).</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b>, nel descrivere il contenuto della norma, sottolinea che la stessa mira a valorizzare l'interlocuzione tra istituzioni pubbliche ed operatori del settore che, in quanto portatori di interessi, è opportuno ascoltare al fine di meglio comprendere le rispettive esigenze e adottare conseguenti provvedimenti con esse coerenti.</p> <p>La RT afferma poi che la partecipazione al tavolo tecnico è onorifica e <u>non comporta alcun onere per la finanza pubblica</u>: infatti, ai partecipanti al tavolo tecnico non spettano gettoni di presenza, compensi, indennità, emolumenti, né rimborsi spese comunque denominati. Per quanto concerne l'Osservatorio economico e di mercato, istituito nell'ambito del Tavolo, la RT precisa che ai suoi componenti <u>non spettano compensi, gettoni di presenza, indennità, emolumenti né rimborsi spese comunque denominati</u>. Infine, dopo aver ribadito il contenuto del comma 6, la RT conclude affermando che la previsione in esame pertanto non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p><b>Articolo 6:</b> statuisce che con decreto del MIPAF sono istituiti i registri varietali delle specie di piante officinali, nei quali sono elencate le piante officinali ammesse alla</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> evidenzia che presso il MIPAF già esistono registri varietali per le specie agricole e ortive per le quali, in ottemperanza agli articoli 19 e 41 della legge n.</p>

commercializzazione e sono stabilite le quattro modalità e le condizioni per la certificazione delle sementi (commi 1-3).

Inoltre, il comma 4 precisa che gli oneri derivanti dalle attività finalizzate all'iscrizione delle varietà nei registri delle varietà vegetali, determinati con decreto del MIPAF in misura corrispondente al costo del servizio, sono a carico del richiedente e che, pertanto, all'attuazione del presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

1096/1971, è per l'appunto prevista la copertura delle spese ad opera dei richiedenti l'iscrizione (D.M. 15 giugno 2017 che determina, tra le altre cose, le tariffe per le prove di tecniche funzionali all'iscrizione al registro nazionale di varietà di barbabietola da zucchero). La norma in esame, pertanto, mira a riprodurre il medesimo schema con riferimento alle piante officinali, prevedendo, anche in questo caso, che le spese di funzionamento del registro e per l'esecuzione degli accertamenti tecnici necessari saranno a carico dei richiedenti l'iscrizione. Al riguardo, la RT precisa che i registri varietali delle piante officinali saranno tenuti dal MIPAF, dove già esistono le strutture, il personale, e le piattaforme informatiche necessarie a far fronte alla gestione dei registri di nuove varietà vegetali, che si affiancheranno a quelli già esistenti.

Per quanto riguarda le modalità operative, si farà riferimento alle procedure già in atto per le specie agricole e ortive ed alla struttura ministeriale già attiva per tali specie; pertanto si utilizzerà il medesimo *data-base* del SIAN - Servizio informativo Agricolo Nazionale - attivo per le varietà già esistenti.

Ciò premesso, secondo la RT non sussistono oneri per l'istituzione dei registri poiché, stante la situazione illustrata, istituire un registro significa semplicemente aggiungere una nuova varietà in una sezione di un *software* informatico già pienamente operante e già gestito da personale qualificato.

Per quanto concerne invece le spese delle "prove di registro", necessarie all'iscrizione, saranno interamente coperte dalle aziende richiedenti l'iscrizione, che verseranno l'importo dovuto direttamente all'organizzazione tecnica indipendente che eseguirà le prove per accertare le caratteristiche descrittive della specie di pianta officinale. In particolare, la RT fa presente che, a fronte di una domanda di registrazione, l'ufficio incaricato esaminerà la documentazione fornita dal richiedente e commissionerà ad una organizzazione tecnica indipendente l'esecuzione delle prove per accertare le caratteristiche descrittive della varietà candidata. A tal fine, si procederà sulla base di protocolli internazionali o europei oppure sulla base di specifici protocolli nazionali. Una volta disponibile la descrizione ufficiale della varietà, l'Ufficio provvederà a pubblicare la denominazione della varietà in apposita sezione del registro delle varietà. Non sono previsti, quindi, nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

<p><b>Articolo 7:</b> prevede che le Regioni, anche d'intesa con il MIPAAF, possano istituire, nel rispetto della normativa dell'Unione europea, marchi finalizzati a certificare il rispetto di standard di qualità nella filiera delle piante officinali e il MIPAAF può proporre un marchio unico di qualità nazionale (commi 1-2). Si dispone, altresì, al comma 3, che siano incentivate la diffusione e l'applicazione, nelle diverse fasi della filiera delle piante officinali, delle <i>Good Agricultural and Collection Practice</i> (GACP).</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b>, nel ribadire il contenuto della norma, afferma che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p><b>Articolo 8:</b> abroga la legge n. 99/1931, relativa alla Disciplina della coltivazione, raccolta e commercio delle piante officinali, il <u>R.D. n. 1793/1931</u>, contenente il regolamento per l'applicazione della legge n. 99/1931, la <u>legge n. 1724/1940</u>, recante la disciplina della raccolta e della vendita della camomilla ed infine la <u>legge n. 1421/1942</u>, sulla disciplina della raccolta e del commercio della digitale. L'abrogazione del <u>R.D. n. 772/1932</u> è rinviata all'entrata in vigore del decreto previsto all'articolo 1, comma 2.</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che non sono previsti nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.</p>
<p><b>Articolo 9:</b> reca la clausola di invarianza finanziaria, prevedendo che dall'attuazione del presente decreto non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b>, ribadisce il contenuto della norma.</p>

**In merito ai profili di quantificazione**, si evidenzia che il comma 4 dell'art. 1 include espressamente la coltivazione, la raccolta e la prima trasformazione delle piante officinali tra quelle considerate attività agricole, ai sensi dell'art. 2135 del codice civile, che sono soggette ad un regime fiscale e contributivo agevolato. Andrebbero quindi chiariti gli effetti di gettito derivanti dalla predetta qualificazione rispetto al vigente regime applicabile alle attività in questione.

Riguardo alle ulteriori disposizioni del provvedimento, alla luce dei chiarimenti della relazione tecnica, non si formulano osservazioni per quanto concerne;

- il Tavolo tecnico del settore delle piante officinali (articolo 5), la partecipazione al quale (così come a quella dell'Osservatorio economico e di mercato, istituito nel suo ambito) non comporta oneri per la finanza pubblica, in quanto ai partecipanti non spettano gettoni di presenza, compensi, indennità, emolumenti o rimborsi spese e che comunque;
- i registri varietali delle specie di piante officinali (articolo 6) i cui oneri sono in parte a carico del richiedente la registrazione e, in parte, connessi a meri adeguamenti di *software* informatici già operativi e gestiti da personale esistente presso l'amministrazione competente.

Per quanto concerne, infine, l'istituzione di marchi finalizzati a certificare il rispetto degli *standard* di qualità della filiera delle piante officinali (articolo 7), non si formulano osservazioni tenuto conto che si tratta di attività di carattere facoltativo, da realizzare quindi nel quadro delle risorse esistenti, stante la generale clausola di invarianza di cui all'art. 9.

Andrebbero peraltro chiarite le modalità di incentivazione, ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 7, delle *Good Agricultural and Collection Practice* (GACP) ed i relativi effetti finanziari.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si segnala l'opportunità di riformulare più puntualmente la clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 9, riferita al decreto in esame nel suo complesso, sostituendo le parole: "non derivano" con le seguenti: "non devono derivare".

