



Norme per la valorizzazione dei prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta

A.C. 183

Dossier n° 46 - Schede di lettura
6 agosto 2018

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	183
Titolo:	Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile e di qualità
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Filippo Gallinella
Numero di articoli:	3
Date:	
presentazione:	23 marzo 2018
assegnazione:	4 luglio 2018
Commissione competente :	XIII Agricoltura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro, X Attività produttive, XIV Politiche UE.

Contenuto

La proposta di legge in esame (C.183) reca disposizioni volte a valorizzare i prodotti agroalimentari provenienti da **filiera corta, a chilometro zero o utile e di qualità**.

La proposta si compone di **3 articoli**.

L'articolo 1 definisce **le finalità**.

Esse consistono nella:

- **valorizzazione e promozione** dei prodotti agroalimentari:
 - a chilometro zero o utile;
 - provenienti da filiera corta;
 - di origine locale;
 - stagionali;
 - di qualità.
- nell'incentivare la **commercializzazione** e il **consumo**
- nel garantire adeguata informazione sulla loro **origine e specificità**.

Le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali sono chiamati ad adottare le iniziative di propria competenza per raggiungere tali finalità .

Si ricorda, al riguardo, che è stata approvata la **legge n.158 del 2017** per il sostegno e la tutela dei **piccoli comuni** che, agli articoli 11 e 12, ha previsto, rispettivamente, misure per la promozione dei prodotti provenienti da filiera corta o a chilometro utile e misure per favorire la vendita di tali prodotti.

Più in particolare, l'**articolo 11**, limitando l'applicazione delle disposizioni ai soli piccoli comuni, ha previsto che si intendano per

- "**prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta**": i prodotti agricoli e alimentari provenienti da una filiera di approvvigionamento formata da un numero limitato di operatori economici che si impegnano a promuovere la cooperazione, lo sviluppo economico locale e stretti rapporti socio-territoriali tra produttori, trasformatori e consumatori;
- "**prodotti agricoli e alimentari a chilometro utile**". i prodotti agricoli di cui all'Allegato I al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e i prodotti alimentari di cui all' articolo 2 del [regolamento \(CE\) n.178/2002](#), provenienti da un un luogo di produzione o da un luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola primaria utilizzata nella trasformazione dei prodotti, situato entro un raggio di 70 chilometri dal luogo di vendita, nonche' i prodotti per i quali e' dimostrato un limitato apporto delle emissioni inquinanti derivanti dal trasporto, calcolato dalla fase di produzione fino al momento del consumo finale. Ai fini della dimostrazione del limitato apporto delle emissioni inquinanti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, stabilisce i criteri e i parametri che i

produttori agricoli e agroalimentari devono osservare per attestare il possesso di tale requisito da parte delle relative produzioni a chilometro utile.

Viene, quindi, previsto che nei **bandi di gara per gli appalti pubblici di servizi o** di forniture di prodotti alimentari destinati alla **ristorazione collettiva**, indetti dai piccoli comuni costituisce **titolo preferenziale** per l'aggiudicazione l'utilizzo, in quantità superiori ai criteri minimi ambientali (stabiliti dai paragrafi 5.3.1 e 6.3.1 dell'allegato I annesso al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 25 luglio 2011, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 21 settembre 2011) dei *prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta o a chilometro utile e dei prodotti agricoli e alimentari biologici provenienti da filiera corta o a chilometro utile*. Tale utilizzo deve essere adeguatamente documentato attraverso fatture di acquisto che riportino anche le indicazioni relative all'origine, alla natura, alla qualità e alla quantità dei prodotti acquistati.

L'**articolo 12** ha previsto, poi, che i piccoli comuni, nell'ambito del proprio territorio, sulla base delle disposizioni emanate dalle regioni e dalle province autonome, destinino specifiche **aree** alla **realizzazione dei mercati agricoli** per la vendita diretta ai sensi del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 20 novembre 2007. In tali mercati i piccoli comuni, sulla base delle disposizioni emanate dalle regioni e dalle province autonome, **riservano prioritariamente i posteggi agli imprenditori agricoli che esercitano la vendita diretta dei prodotti agricoli** a filiera corta o a chilometro utile. Viene, infine, previsto che gli esercizi della grande distribuzione commerciale possono destinare una congrua percentuale dei prodotti agricoli e alimentari da acquistare annualmente, calcolata in termini di valore, all'acquisto di medesimi prodotti. Al fine di favorire la vendita dei prodotti in esame, negli esercizi commerciali è destinato ad essi uno spazio apposito, allestito in modo da rendere adeguatamente visibili e identificabili le caratteristiche dei prodotti stessi. Viene fatta salva, in ogni caso, per gli imprenditori agricoli la facoltà di svolgere l'attività di vendita diretta ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228.

L'**articolo 2** reca le **definizioni** di:

a) **prodotti agroalimentari a chilometro zero o utile**: sono tali i prodotti agricoli elencati nell'Allegato I Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che sono prodotti a una distanza non superiore a 70 chilometri dal luogo di vendita;

b) **prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta**: sono tali i prodotti che vengono venduti direttamente al consumatore o che al massimo conoscono una sola intermediazione nella filiera che va dal produttore al consumatore;

c) **mercato alimentare di vendita diretta**: sono tali le aree pubbliche o private destinate alla vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli singoli o associati iscritti nel registro delle imprese.

Si osserva, al riguardo, che non viene fornita una definizione riferita ai prodotti di origine locale, stagionali e di qualità oggetto di tutela secondo quanto previsto nell'articolo 1.

Si valuti, quindi, l'opportunità di coordinare le due disposizioni o espungendo la menzione di tali prodotti dall'articolo 1 o provvedendo a fornire una definizione degli stessi con l'articolo 2.

Quanto ai prodotti a chilometro zero, sarebbe opportuno demandare ad un decreto ministeriale l'individuazione di parametri certi attinenti al ridotto apporto di emissioni inquinanti.

L'**articolo 3** prevede che i comuni **riservino almeno il 20 per cento delle aree pubbliche** destinate ai mercati alimentari alla vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli dei prodotti agroalimentari a chilometro zero o utile e di quelli provenienti da filiera corta.

La disciplina dell'attività di **vendita diretta** da parte degli imprenditori agricoli è contenuta nell'**articolo 4 del decreto legislativo n.228/2001**.

La disposizione in esame prevede che:

- possono svolgere attività di vendita diretta gli imprenditori agricoli, singoli o associati, iscritti nel registro delle imprese;
- i prodotti devono essere quelli provenienti *in misura prevalente* dalle rispettive aziende;
- non possono esercitare tale forma di vendita gli imprenditori agricoli che hanno subito condanne per delitti in materia di igiene e sanità e per frode nella preparazione degli alimenti nel quinquennio precedente all'inizio dell'esercizio dell'attività;
- alla vendita diretta non si applicano le norme sul commercio, salvo che l'ammontare dei ricavi sia superiore a 160.000 euro per gli imprenditori individuali o a 4 milioni di euro per le società;
- nell'ambito dell'esercizio della vendita diretta è possibile vendere prodotti agricoli trasformati, già pronti per il consumo, mediante strutture mobili nella disponibilità dell'impresa agricola, anche in modalità itinerante su aree pubbliche o private, nonché consumare nell'immediato i prodotti oggetto di vendita.

Il **Decreto del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali 20 novembre 2007** ha definito i requisiti e gli *standard* per la realizzazione dei mercati per la vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli, stabilendo che:

- i comuni istituiscono o autorizzano i mercati agricoli di vendita diretta;
- i mercati agricoli di vendita diretta possono essere costituiti, su area pubblica, in locali aperti al pubblico nonché su aree di proprietà privata;
- possono esercitare la vendita diretta nei mercati gli imprenditori agricoli iscritti nel registro delle imprese che rispettino le seguenti condizioni:
 - a) ubicazione dell'azienda agricola nell'ambito territoriale amministrativo della regione o negli ambiti definiti dalle

singole amministrazioni competenti;

b) vendita nei mercati agricoli di vendita diretta di prodotti agricoli **provenienti dalla propria azienda** o dall'azienda dei soci imprenditori agricoli, anche ottenuti a seguito di attività di manipolazione o trasformazione, ovvero anche di prodotti agricoli ottenuti nell'ambito territoriale di cui alla lettera a), nel rispetto del limite della **prevalenza** di cui all'art. 2135 del codice civile;

c) possesso dei requisiti relativi alla mancanza di condanne in materia di igiene e sanità o di frode alimentare ([4. comma 6](#), del [decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228](#))

- l'attività di vendita all'interno dei mercati agricoli di vendita diretta deve essere esercitata dai titolari dell'impresa, ovvero dai soci in caso di società agricola, dai relativi familiari coadiuvanti, nonché dal personale dipendente di ciascuna impresa.

- nei mercati agricoli di vendita diretta per i quali è richiesta la conformità alle norme igienico-sanitarie di cui al regolamento n. 852/2004 CE del Parlamento e del Consiglio del 29 aprile 2004 e che sono soggetti ai relativi controlli da parte delle autorità competenti, sono posti in vendita esclusivamente prodotti agricoli conformi alla disciplina in materia di igiene degli alimenti, etichettati nel rispetto della disciplina in vigore per i singoli prodotti e con l'indicazione del luogo di origine territoriale e dell'impresa produttrice;

- gli imprenditori agricoli che intendano esercitare la vendita nell'ambito dei mercati agricoli di vendita diretta devono ottemperare a quanto prescritto dall'art. 4 del [decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228](#);

- all'interno dei mercati agricoli di vendita diretta è ammesso l'esercizio dell'attività di trasformazione dei prodotti agricoli da parte degli imprenditori agricoli nel rispetto delle norme igienico-sanitarie richiamate al comma 3, dell'art. 2.

- all'interno dei mercati agricoli di vendita diretta possono essere realizzate attività culturali, didattiche e dimostrative legate ai prodotti alimentari, tradizionali ed artigianali del territorio rurale di riferimento, anche attraverso sinergie e scambi con altri mercati autorizzati;

- i comuni istituiscono o autorizzano i mercati agricoli di vendita diretta sulla base di un disciplinare di mercato che regoli le modalità di vendita, finalizzato alla valorizzazione della tipicità e della provenienza dei prodotti medesimi e ne danno comunicazione agli assessorati all'agricoltura delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta incide sia sulle regole della **concorrenza**, assegnata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), sia sulla materia dell'**alimentazione**, attribuita alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni dall'art. 117, terzo comma.

Nella proposta vi sono inoltre disposizioni riguardanti la **vendita al dettaglio** dei prodotti alimentari afferente alla materia del **commercio**, attribuita alla competenza residuale delle Regioni.

Si segnala che sulla medesima materia, vi è un'abbondante produzione normativa regionale.

Tra gli interventi più recenti si ricordano

- L.R. 18/07/2011, n. 23 - Calabria. Norme per il sostegno dei gruppi di acquisto solidale (GAS) e per la promozione dei prodotti alimentari da filiera corta e di qualità.
- L.R. 06/03/2015, n. 6 - Campania. Norme per il sostegno dei Gruppi di Acquisto Solidale (GAS) e per la distribuzione di prodotti agroalimentari da filiera corta e di prodotti di qualità e modifiche alla legge regionale 8 agosto 2014, n. 20 (Riconoscimento e costituzione dei distretti rurali, dei distretti agroalimentari di qualità e dei distretti di filiera);
- L.R. 07/11/2016, n. 14 - Lazio. Disposizioni per valorizzare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli e alimentari di qualità provenienti da filiera corta;
- L.R. 30/04/2012, n. 19 - Liguria. Valorizzazione dei prodotti agricoli provenienti da filiera corta;
- L.R. 30/04/2018, n. 16 - Puglia. Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e agroalimentari a chilometro zero e in materia di vendita diretta dei prodotti agricoli.
- L.R. 15/11/2012, n. 20 - Umbria. Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 10 febbraio 2011, n. 1 (Norme per il sostegno dei gruppi d'acquisto solidale e popolare (GASP) e per la promozione dei prodotti agroalimentari a chilometri zero, da filiera corta e di qualità);

Si ricorda, inoltre, che, con sentenza della Corte costituzionale n.292 del 2013, è stata dichiarata incostituzionale per violazione dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, la legge della regione Puglia n.43 del 2012 in quanto, nel voler tutelare i prodotti agricoli da filiera corta, a chilometro zero e di qualità, ha accordato preferenza, nell'aggiudicazione degli appalti pubblici di ristorazione collettiva, ai **prodotti trasportati all'interno della regione**, includendo tali prodotti in quelli a chilometro zero.

E' stato ritenuto, al riguardo, che tale scelta non avesse alcuna giustificazione in quanto presiederebbe dal livello delle emissioni di anidride carbonica equivalente connesse al trasporto e troverebbe come unica ragione d'essere quella di dare preferenza alla mera origine territoriale dei prodotti. In tal modo la misura è stata ritenuta contrastante con il principio di libera circolazione degli scambi intracomunitari, assumendo le caratteristiche di misura ad effetto equivalente vietata dall'articolo 34 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Compatibilità con la normativa europea

Il **Regolamento (UE) n. 1305/2013** 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) e che

abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, prevede, all'articolo 2, comma 2, lettera m) che per "filiera corta" deve intendersi una filiera di approvvigionamento formata da un numero limitato di operatori economici che si impegnano a promuovere la cooperazione, lo sviluppo economico locale e stretti rapporti socio-territoriali tra produttori, trasformatori e consumatori;