

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni per la promozione e la disciplina del commercio equo e solidale. C. 75 Realacci, C. 241 Rubinato e C. 811 Baretta (*Esame e rinvio*) 181

COMITATO RISTRETTO:

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. C. 750 Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani 186

SEDE REFERENTE

Mercoledì 7 maggio 2014. — Presidenza del vicepresidente Ignazio ABRIGNANI.

La seduta comincia alle 14.20.

Disposizioni per la promozione e la disciplina del commercio equo e solidale.

C. 75 Realacci, C. 241 Rubinato e C. 811 Baretta.
(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Ignazio ABRIGNANI, *presidente*, in sostituzione del relatore, onorevole Leonardo Impegno, impossibilitato a partecipare alla seduta per concomitanti impegni istituzionali, illustra il contenuto delle proposte di legge in titolo, volte a introdurre nell'ordinamento un insieme articolato e sistematico di disposizioni che regolino l'attività del commercio equo e solidale, attualmente carente di una normativa nazionale.

Segnala, al riguardo, che due delle proposte di legge in esame, la Rubinato C.

241 e l'identica Baretta C. 811, riproducono il contenuto di una proposta di legge (C. 5184 Duilio) presentata nella XVI legislatura alla Camera da deputati appartenenti a diversi gruppi parlamentari, il cui esame era stato avviato dalla X Commissione della Camera congiuntamente a quello delle proposte di legge C. 58 Realacci e C. 3746 Di Stanislao.

I punti qualificanti delle proposte in esame, di impianto sostanzialmente analogo, possono essere così sintetizzati:

introduzione nell'ordinamento di alcune definizioni di carattere generale tra cui in particolare quella di « filiera integrale » del commercio equo e solidale quando l'accordo con il produttore è stipulato dalle organizzazioni del commercio equo e solidale così come dalle medesime organizzazioni è gestita la fase della distribuzione;

riconoscimento ufficiale del ruolo svolto da tutti i soggetti che attualmente operano, a diverso titolo, nel settore: le organizzazioni del commercio equo e solidale che, senza scopo di lucro, svolgono in via esclusiva o prevalente di attività di intermediazione commerciale all'interno

della filiera; gli enti rappresentativi delle suddette organizzazioni che attestano il rispetto da parte di queste ultime dei requisiti della filiera integrale; gli enti certificatori della provenienza di un prodotto da una filiera del commercio equo e solidale nei casi in cui tale prodotto non sia importato o distribuito da un'organizzazione iscritta al registro della filiera integrale;

previsione di un sistema dei controlli, perno della disciplina, che è fondato sull'idea di una struttura a doppio livello. In concreto, si istituisce un albo nazionale in cui vengono iscritti gli organismi di certificazione e gli enti rappresentativi delle organizzazioni di commercio equo e solidale, cioè i soggetti poi deputati al controllo delle imprese e delle organizzazioni di commercio equo e solidale e si stabiliscono contenuti e modalità del controllo da esercitare sulle organizzazioni. Materialmente l'ente di certificazione prodotti controllerà poi il rispetto degli *standards* da parte delle imprese ordinarie o di coloro che comunque non potranno qualificarsi come organizzazioni di commercio equo e solidale; mentre gli enti rappresentativi delle organizzazioni controlleranno le organizzazioni di commercio equo e solidale;

previsione di un sistema sanzionatorio a tutela delle denominazioni dei prodotti del commercio equo e solidale;

promozione e finanziamento di azioni di sostegno a beneficio sia dei prodotti equo e solidali che delle organizzazioni, con agevolazioni ed incentivi, prevedendo a tal fine l'istituzione di un apposito fondo.

Tutte le proposte in esame hanno la finalità di favorire un più ampio e trasparente accesso al mercato nazionale delle merci prodotte, trasformate e distribuite attraverso le filiere del commercio equo e solidale, in un contesto di concorrenza leale e di adeguata protezione dei consumatori.

Sono inoltre introdotte alcune definizioni tra cui:

commercio equo e solidale: rapporto commerciale (articolo 2 C. 241 e C. 811) o attività di cooperazione economica (articolo 2 della proposta C. 75) con produttori di beni e servizi organizzati in forma collettiva, di aree economicamente svantaggiate di Paesi in via di sviluppo. L'attività di cooperazione economica (C. 75) e l'accordo di commercio equo e solidale (C. 241 e C. 811) devono avere una serie di requisiti tra cui: il pagamento di un prezzo equo; misure a carico del committente per il graduale miglioramento della qualità del prodotto realizzato dal produttore nonché a favore del sostegno della comunità locale cui appartiene; miglioramento degli standard ambientali della produzione; obbligo per il produttore di garantire condizioni di lavoro sicure; offerta di pagamento di una parte rilevante del prezzo al momento dell'ordine. Il focus della definizione si incentra sul « rapporto originario » ossia il rapporto tra il produttore e il primo partner. Esso è caratterizzato da un'attività di « cooperazione economica » che implica un rapporto paritario tra le parti della relazione commerciale stipulata, che potrà coinvolgere, sia produttori del Nord sia del Sud del Mondo purché appartenenti ad aree « economicamente svantaggiate »;

prezzo equo, cioè idoneo a generare un reddito da destinare a investimenti e a consentire al produttore di remunerare i lavoratori in misura adeguata a condurre un'esistenza libera e dignitosa idonea a soddisfare i bisogni primari dei lavoratori e delle loro famiglie (articolo 2 e articolo 3 C. 75);

filiera del commercio equo e solidale: l'insieme delle fasi di produzione, trasformazione, importazione e distribuzione di un prodotto agroalimentare o artigianale quando al produttore sono assicurate le condizioni dell'accordo del commercio equo e solidale. Viene inoltre introdotta la definizione di « filiera integrale » quando l'accordo con il produttore è stipulato

dalle organizzazioni del commercio equo e solidale così come dalle medesime organizzazioni deve essere gestita la fase della distribuzione all'ingrosso a al dettaglio (articolo 2 delle pdl 241 e 811 e articolo 5 della pdl 75);

prodotto del commercio equo e solidale: prodotto realizzato importato e distribuito nell'ambito della filiera integrale ovvero la cui provenienza da una filiera di commercio equo e solidale (anche non integrale) sia attestata da un organismo di certificazione qualificato secondo le pdl in esame.

Il cuore delle proposte di legge in esame è costituito dalla disciplina dei soggetti del commercio equo e solidale. Al riguardo, se pure con alcune differenze, l'impianto delle diverse proposte è il medesimo.

Al centro del sistema sono riconosciute le organizzazioni di commercio equo e solidale (articolo 8 della proposta C. 75 e articolo 3 delle proposte C. 241 e C. 811) che hanno come scopo prioritario quello di creare *partnership* tra i produttori e i consumatori. In questo modo, le organizzazioni si pongono come strumento di comunicazione privilegiata tra consumatore e produttore facilitando la reciproca assunzione di responsabilità.

Le organizzazioni si caratterizzano per le seguenti specificità: svolgere in via esclusiva o prevalente attività di intermediazione commerciale all'interno della filiera del commercio equo e solidale; avere una struttura democratica; essere prive di scopo di lucro. Le proposte C. 241 e C. 811 prevedono anche lo svolgimento di attività educativa e informativa sulle tematiche del commercio equo e solidale e il perseguimento di modelli di sviluppo sostenibile nel rispetto delle persone e dell'ambiente.

Per quanto riguarda la forma giuridica delle organizzazioni, le proposte C. 241 e C. 811 prevedono che le stesse possano assumere la forma di società cooperative, consorzi, associazioni ed enti comunque costituiti. Tale specificazione non è presente nella proposta C. 75. Tutte le pro-

poste in ogni caso prevedono (articolo 11 della proposta C. 75 e 3 delle proposte C. 241 e C. 811) l'applicazione alle organizzazioni di commercio equo e solidale costituite in forma di cooperativa delle disposizioni in materia di cooperative sociali (legge n. 381/91) e in materia di impresa sociale (decreto legislativo n. 155/2006). È inoltre esplicitamente prevista l'applicazione delle disposizioni in materia organizzazioni non lucrative di utilità sociale (decreto legislativo n. 469 del 1997) e in materia di associazioni di promozione sociale (legge n. 383 del 2000).

Tutte le proposte contengono inoltre il divieto per gli enti pubblici, i partiti, le organizzazioni sindacali e gli enti da essi istituiti di assumere la qualità di organizzazioni del commercio equo e solidale.

Per essere riconosciute come tali, le organizzazioni del commercio equo e solidale devono ottenere l'iscrizione nel registro della filiera integrale del commercio equo e solidale di un ente rappresentativo delle stesse.

Gli enti rappresentativi sono la seconda categoria di soggetti disciplinata dalle proposte di legge in esame (articolo 4 delle proposte C. 241 e C. 811 e articolo 7, comma 4, della proposta C. 75). Si tratta di enti, a struttura associativa e con ordinamento interno a base democratica, che attestano il rispetto da parte delle organizzazioni del commercio equo e solidale dei requisiti della filiera integrale. Tutte le proposte prevedono che tali enti debbano: essere costituiti senza scopo di lucro; approvare un disciplinare della filiera integrale; adottare un sistema di controllo per verificare il rispetto del disciplinare da parte delle organizzazioni affiliate. La proposta C. 75 richiede che la base sociale di tali enti sia costituita da almeno 70 iscritti presenti complessivamente in almeno dieci regioni, mentre le proposte C. 241 e C. 811 fanno riferimento ad un'ampia base associativa e un'adeguata rappresentanza territoriale.

Le proposte C. 241 e C. 811 specificano inoltre (articolo 4), le procedure che gli enti rappresentativi devono seguire nel caso in cui un'organizzazione affiliata non

possessa o perda i requisiti per l'iscrizione al registro di filiera, nonché le possibilità di impugnazione da parte delle organizzazioni del rifiuto di iscrizione o l'esclusione dal registro.

La terza categoria di soggetti del commercio equo e solidale disciplinata dalle proposte in esame è costituita dagli organismi o enti che certificano la provenienza di un prodotto da una filiera del commercio equo e solidale nei casi in cui tale prodotto non sia importato o distribuito da un'organizzazione iscritta al registro della filiera integrale (articolo 5 delle proposte C. 241 e C. 811 e articolo 7, comma 5, della proposta C. 75). Tali enti devono essere costituiti senza scopo di lucro e devono svolgere in via esclusiva le funzioni di certificazione. Tutte le proposte prevedono requisiti pressoché analoghi per tali enti (adeguata base rappresentativa; approvazione di un regolamento di disciplina della filiera; organizzazione adeguata per le attività di controllo). Tra i compiti degli organismi di certificazione vi è quello di registrare un marchio che possa essere utilizzato dalle imprese certificate e istituire e curare la tenuta di un registro dei licenziatari abilitati all'utilizzo del marchio.

Le proposte C. 241 e C. 811 prevedono altresì che gli atti costitutivi di tali enti contengano misure adeguate a salvaguardare la trasparenza, la terzietà e l'indipendenza delle attività di certificazione e a prevenire i conflitti di interesse.

Tutte le proposte prevedono che gli enti di certificazione debbano essere previamente accreditati da un ulteriore organismo, individuato dalle proposte C. 241 e C. 811 (articolo 6) nella Commissione per l'accreditamento e dalla proposta C. 75 (articolo 9) nell'Autorità del commercio equo e solidale.

La Commissione per l'accreditamento è istituita presso il MiSE ed è formata da 9 membri: un dirigente del Ministero (con funzioni di presidente), 2 soggetti proposti dagli organismi di certificazione, 2 proposti dagli enti rappresentativi, 2 dalle associazioni dei consumatori e, infine, da 2 esperti indipendenti in materia di com-

mercio equo e solidale. I membri sono nominati per tre anni con decreto del Ministro dello sviluppo economico e svolgono il loro mandato a titolo gratuito. L'Autorità del commercio equo e solidale è analogamente istituita presso il MiSE, ma i suoi componenti sono 5, nominati dal Ministro e di cui solo 2 indicati dagli enti rappresentativi e dagli enti di certificazione.

Tra i compiti della Commissione vi sono quelli di istituire e curare la tenuta:

dell'Albo nazionale degli Organismi di certificazione e degli Enti rappresentativi procedendo alle iscrizioni e alle cancellazioni;

del registro nazionale delle Organizzazioni del commercio equo e solidale del registro nazionale degli enti licenziatari dei marchi degli enti certificatori.

La commissione esercita poteri di vigilanza sugli organismi di certificazione e sugli enti rappresentative sul mantenimento dei requisiti da parte degli iscritti. Inoltre la commissione può ammettere ai benefici previsti dalle proposte in esame anche enti che pur non essendo iscritti nei registri nazionali posseggano determinati requisiti (articolo 6, comma 4, delle proposte C. 241 e C. 811).

Analoghi compiti di tenuta dell'Albo nazionale (che secondo la proposta C. 75 contiene una sezione speciale per gli Enti rappresentativi e per gli enti di certificazione) e del registro della filiera integrale sono affidati dalla proposta C. 75 alla citata Autorità del commercio equo e solidale, cui sono attribuiti altresì compiti di vigilanza contro gli abusi dei terzi, consistenti nell'indebita utilizzazione dell'espressione « commercio equo e solidale ».

Sia la commissione che l'Autorità hanno poteri decisori sui ricorsi contro il rifiuto di iscrizione o l'esclusione dal registro della filiera integrale.

Una specifica disposizione sul mutuo riconoscimento è contenuta nelle proposte C. 241 e C. 811. In particolare si prevede

(articolo 7) che le tutele e i benefici introdotti sono estesi alle imprese e alle merci europee riconosciute e accreditate in altri Stati membri dell'Unione europea. Comunque gli organismi di certificazione e gli enti rappresentativi delle organizzazioni del commercio equo e solidale stabiliti in Stati membri dell'Unione europea sono ammessi alle procedure di accreditamento alle medesime condizioni previste per gli organismi e per gli enti stabiliti nello Stato italiano.

Per quanto concerne gli aspetti della tutela del commercio equo e solidale, le proposte di legge contengono specifiche disposizioni volte alla tutela delle denominazioni dei prodotti del commercio equo e solidale. In particolare, le proposte C. 241 e C. 811 specificano che solo i prodotti provenienti dalla filiera integrale e dunque importati e distribuiti dalle organizzazioni del commercio equo e solidale (ai sensi delle proposte in esame) possono essere qualificati direttamente con le denominazioni facenti riferimento al commercio equo e solidale. Nei casi di prodotto proveniente da filiera (non integrale) del commercio equo, per usare le suddette denominazioni occorre altresì il marchio dell'organismo di certificazione che ne ha attestato la provenienza.

Tutte le proposte di legge prevedono sanzioni per la violazione di divieti in esse prescritte.

Più in particolare, per l'utilizzo improprio della denominazione di Organizzazione del commercio equo e solidale e per la descrizione di un prodotto con l'utilizzo di termini che suggeriscono erroneamente l'appartenenza dello stesso alla filiera del commercio equo e solidale, è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 5.000 euro (articolo 8 delle proposte 241 e 811). Se la violazione è commessa da un soggetto che esercita il commercio ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, è ordinata la sospensione dell'attività per dieci giorni. In caso di recidiva, la sanzione amministrativa pecuniaria è aumentata di un terzo e si applica la sospensione dell'attività fino ad un mese.

La proposta C. 75 prevede la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 10.000 (articolo 10) per l'uso indebito delle denominazioni sopra citate.

Specifiche disposizioni sono previste da tutte le proposte per la legittimazione ad agire e per il risarcimento del danno.

Un punto qualificante delle proposte in esame è costituito dall'individuazione delle iniziative dello Stato e delle Regioni per la promozione e diffusione del commercio equo e solidale.

Accanto al sostegno per le azioni divulgative, di sensibilizzazione e di formazione anche a livello scolastico previste da tutte le proposte, vi è anche la previsione di uno specifico sostegno economico.

Più in particolare le proposte 241 e 811 prevedono (articolo 9) la concessione da parte dello Stato e delle regioni: di contributi, nel rispetto del regime di aiuti *de minimis*, sulla base di progetti presentati da organizzazioni del commercio equo e solidale per l'apertura o la ristrutturazione della sede, per l'acquisto di attrezzature e arredi e dotazione informatiche, fino ad un massimo del 40 per cento delle spese ammissibili; di contributi in conto capitale per consentire investimenti legati a specifici progetti di sviluppo; forme di sostegno (non ulteriormente specificate) per i soggetti che richiedono l'iscrizione in un registro della filiera integrale.

La proposta C. 75 prevede che siano finanziabili direttamente dallo Stato o dalle regioni, tra l'altro, investimenti in infrastrutture, garanzie per linee di credito promosse da banche che perseguono finanza etica; copertura fino al 50 per cento dei costi sostenuti da istituti scolastici per interventi sul commercio equo; copertura fino al 50 per cento degli oneri sociali relativi al personale (con determinazione di limiti temporali) per le botteghe del commercio equo e solidale (articolo 12).

Tutte le proposte prevedono specifiche disposizioni per il sostegno al commercio equo e solidale negli appalti pubblici.

In particolare le proposte C. 241 e C. 811 (articolo 10) contemplano la possibilità per le amministrazioni pubbliche che

bandiscono gare di appalto per la fornitura di prodotti di consumo, di inserire nei capitolati di gara meccanismi di promozione del commercio equo e solidale. Al riguardo si prevede per le amministrazioni aggiudicatrici dell'appalto un rimborso pari al 15 per cento dei maggiori costi conseguenti alla specifica indicazione di tali prodotti nell'oggetto del bando. La proposta C. 75 invece (articolo 14) configura non come possibilità, ma come obbligo per le pubbliche amministrazioni che bandiscono gare d'appalto per la fornitura di prodotti di consumo, di inserire nei capitolati di gara meccanismi di promozione del commercio equo.

Tutte le proposte in esame istituiscono inoltre la Giornata nazionale del commercio equo e solidale.

Dal punto di vista delle risorse finanziarie da destinare a tale settore, le proposte di legge in esame istituiscono un Fondo per il commercio equo e solidale nello stato di previsione del MiSE. L'ammontare delle risorse destinate al Fondo diverge ampiamente: le proposte C. 241 e C. 811 prevedono una dotazione di 2 milioni di euro per un triennio (articoli 14 e 15); la proposta C. 75 prevede una dotazione di 20 milioni di euro per un triennio (articolo 14). Le risorse attribuite a tale Fondo provengono dalla missione Fondi da ripartire nello stato di previsione del MEF, inoltre è previsto anche il finanziamento proveniente dalle sanzioni pecuniarie per la violazione dei divieti previsti nelle proposte stesse.

Con riferimento al tema del rapporto tra Stato e regioni, le proposte C. 241 e C. 811 prevedono che le Regioni promuovano le buone pratiche del commercio equo e solidale secondo i propri ordinamenti e tramite strumenti di programmazione degli strumenti di sostegno. Inoltre, si prevede che nell'esercizio della loro potestà legislativa, le regioni non possano emanare disposizioni in contrasto con le disposizioni introdotte con le proposte in esame in relazione alle procedure per l'accredi-

tamento degli organismi di certificazione, al riconoscimento delle organizzazioni e alla certificazione dei prodotti, nonché alla protezione dei marchi.

Con riguardo alla ripartizione delle competenze legislative tra Stato e regioni, ricorda che la materia del commercio equo e solidale viene ad interessare una molteplicità di ambiti che vanno dalla cooperazione allo sviluppo ed ai rapporti internazionali, alla disciplina del commercio, alla tutela della concorrenza, alla protezione del consumatore.

Sul piano delle disposizioni transitorie e finali le proposte C. 241 e C. 811 prevedono alcune disposizioni al fine di regolare la materia dei marchi, dell'albo nazionale e dei registri. Più in particolare fino all'istituzione dell'albo e dei registri gli enti e le organizzazioni che adottano le prassi del commercio equo e solidale possono continuare ad adottare i marchi e le denominazioni in uso e a commercializzare i prodotti provenienti da filiere che rispettano le prassi su esposte; inoltre, in sede di prima attuazione la Commissione iscrive nell'albo e nei registri gli enti già iscritti in albi regionali preesistenti.

Ignazio ABRIGNANI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.30.

COMITATO RISTRETTO

Mercoledì 7 maggio 2014.

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali.

C. 750 Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 14.35 alle 16.