

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2876

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato DE GIROLAMO

Incentivi alla produzione e alla vendita diretta dei prodotti
agricoli locali, tradizionali e biologici

Presentata il 4 novembre 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — La recente crisi energetica ha dato maggiore impulso ad un fenomeno da tempo in atto, denominato « *farmer markets* », mercati nei quali gli agricoltori vendono direttamente al consumatore prodotti alimentari « da filiera corta » cioè coltivati in aree prossime a quelle di consumo.

Nati circa venti anni fa negli Stati Uniti d'America, i *farmer markets* stanno crescendo nelle città americane (a New York si contano oltre 4.000 punti vendita) e stanno invadendo anche paesi come Francia ed Inghilterra.

In Italia i *farmer markets* contano varie esperienze interessanti in Alto Adige, Toscana, Lazio, Puglia e Sicilia. La regione Toscana ha messo a disposizione del territorio oltre 3 milioni di euro per avviare 36 iniziative, tra cui 16 mercati e 14 spacci con apertura quotidiana. La Sicilia ha stanziato 1 milione di euro per l'allesti-

mento dei banchi espositivi mobili e delle attrezzature connesse in 42 mercati contadini. A Roma, il sindaco Alemanno ha avviato iniziative sperimentali, che hanno avuto enorme successo, e progetta di realizzare quattro strutture di vendita diretta, anche al fine di ridurre di almeno il 30 per cento i prezzi per il consumatore finale. Al tempo stesso la regione Lazio ha approvato, nel dicembre 2008, una legge di promozione e tutela.

Nella legislazione italiana la vendita diretta dei prodotti agricoli ha trovato una sua prima definizione nel decreto legislativo n. 228 del 2001 sulla modernizzazione del settore agricolo, sia pure in una versione volta più a consentire un maggior reddito ai produttori che a promuovere la riduzione della lunghezza della filiera distributiva. Uno dei problemi che infatti assillano il mondo agricolo italiano è la scarsa redditività; le organizzazioni di set-

tore sottolineano di frequente taluni aspetti paradossali, quale la crescita dei prezzi al consumo a fronte della riduzione dei prezzi alla produzione. Motivazioni opposte ma convergenti hanno quindi spinto nell'ottobre 2008 le associazioni dei consumatori e l'associazione Coldiretti a sottoscrivere un protocollo che prevede codici di comportamento e di correttezza da adottare all'interno dei mercati di vendita diretta, invitando i comuni ad aprire spazi autonomi per la vendita diretta di prodotti agricoli.

La crescita di questo segmento del mercato è evidenziata dal recente Rapporto sugli acquisti dei prodotti alimentari direttamente dalle imprese agricole, realizzato da Swg/Coldiretti, dal quale emerge che nel 2008 un italiano su due (52 per cento) ha acquistato almeno una volta direttamente dal produttore agricolo, con incremento dell'8 per cento del valore delle vendite, per un totale stimato in 2,7 miliardi di euro; di questa somma, il 43 per cento viene speso per l'acquisto di vino in cantina, mentre il 23 per cento è assorbito dall'ortofrutta, il 12 per cento dai formaggi, il 7 per cento da carni e salumi, il 6 per cento dall'olio di oliva e il 5 per cento dalle piante ornamentali.

Tra le motivazioni di acquisto dell'indagine Swg/Coldiretti spicca la genuinità (63 per cento) seguita dal gusto (39 per cento) e dal risparmio (28 per cento). Esistono, secondo l'associazione Coldiretti, enormi spazi di crescita con quasi la metà (44 per cento) dei consumatori che non effettuano acquisti direttamente dai produttori perché non sanno a chi rivolgersi o dove andare. Secondo l'associazione, l'88 per cento della popolazione si recherebbe in un *farmer market* se ce ne fosse uno nella propria zona.

Dal lato della produzione l'indagine evidenzia che due imprese agricole su tre (68 per cento) utilizzano per vendere locali adattati all'interno dell'azienda, mentre il 14 per cento dispone di un vero negozio aziendale e ben il 30 per cento partecipa a mercati e fiere locali molto diffusi in occasione del Natale.

Un impulso decisivo al fenomeno dei *farmer markets* è stato dato nel marzo 2009 dal Parlamento europeo, il quale, nell'approvare la relazione sul Libro Verde della Commissione sulla qualità dei prodotti alimentari, ha affermato che i mercati per la vendita diretta degli agricoltori sono una forma di vendita che assicura un prezzo equo per i prodotti di alta qualità, che rafforza il legame del prodotto con il territorio e che sensibilizza il consumatore ad una scelta consapevole riguardo agli aspetti qualitativi ed ambientali.

La presente proposta intende quindi incentivare lo sviluppo del fenomeno su tre fronti:

a) favorire l'utilizzo di prodotti alimentari di «filiera corta», anche ai fini della riduzione delle emissioni di gas serra, ampliando le possibilità di vendita diretta e dettando norme quadro uniformi su tutto il territorio nazionale;

b) tutelare la specificità delle aree vocate alla produzione agricola tradizionale e biologica e più genericamente i suoli agricoli;

c) favorire una maggiore redditività dell'agricoltura.

Riguardo al complesso degli obiettivi delineati va osservato che nell'agricoltura globalizzata il percorso medio degli alimenti dal produttore alla nostra tavola ha raggiunto e superato i 2.000 chilometri. Una filiera di pochi chilometri attuerebbe il Protocollo di Kyoto sulla riduzione dei gas serra grazie alla drastica riduzione delle emissioni (e dei costi) dei trasporti.

In secondo luogo è opportuno avviare una maggiore tutela dei suoli agricoli oggetto di continue sottrazioni da parte delle aree edificabili ed industriali oltre che afflitti, in alcune aree del nostro Paese, dai pericoli di desertificazione. La superficie agricola utilizzata in Italia, comprensiva anche dei pascoli montani, è precipitata dai 15,8 milioni di ettari del 1982 ai 12,7 di oggi. A fronte di queste aride rilevazioni, maggiore impressione desta il dato secondo cui la pianura padana, un tempo

granaio d'Europa, scompare sotto il cemento al ritmo di 9 campi di calcio al giorno, o l'altro relativo alla piana vesuviana, un tempo area da quattro raccolti l'anno, oggi immensa distesa di costruzioni tra Napoli e Salerno.

Per quel che riguarda infine la redditività del lavoro agricolo, occorre correggere la stortura di sistema in base alla quale per ogni euro speso nell'acquisto di prodotti agricoli, all'agricoltore italiano vanno in media solo 17 centesimi, mentre il grosso va alla distribuzione e al trasporto.

L'articolo 2 della presente proposta, trattandosi sia per l'agricoltura che per l'alimentazione di materie di competenza concorrente con le regioni, individua i principi quadro all'interno dei quali deve muoversi la normativa regionale:

promozione del commercio di prodotti alimentari secondo criteri premiali basati sulla minore distanza dei mercati dalle aree di produzione, nonché promozione della vendita di prodotti biologici e tradizionali;

introduzione di forme di maggior favore per la vendita diretta, individuando aree riservate e semplificando le modalità di utilizzo delle stesse;

individuazione delle aree agricole di maggior pregio e introduzione di ulteriori strumenti regionali di tutela; tutela dei prodotti e dei procedimenti di produzione alimentari tradizionali, se non già tutelati da norme nazionali e comunitarie;

determinazione di limiti produttivi e dimensionali delle imprese agricole, al di sotto delle quali è prevista la flessibilità nell'applicazione delle norme sull'igiene dei prodotti alimentari.

Quanto all'introduzione di quest'ultimo criterio occorrerà ricordare la battaglia, peraltro vittoriosa, che il Parlamento italiano ha sostenuto negli anni scorsi in favore dei metodi di produzione dei prodotti tipici registrati, messi in discussione dalle norme comunitarie sull'igiene dei prodotti alimentari. In quell'occasione si è

ottenuta un'ampia deroga, giustificata dal fatto che il metodo di produzione era parte integrante del prodotto. Nel caso in oggetto (metodi di produzione alimentare tradizionali, ma non tutelati, posti in essere nell'ambito di un'attività agricola marginale o residuale) è la stessa normativa comunitaria [regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, articolo 13, paragrafi 3 e 4] a consentire una certa flessibilità nell'applicazione delle norme. Ancor più esplicito è il « Documento di orientamento sull'applicazione di talune disposizioni del regolamento (CE) n. 852/2004 relativo alla flessibilità nell'applicazione delle norme sull'igiene dei prodotti alimentari, redatto a Bruxelles il 21 dicembre 2005 » (consultabile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/food/food/biosafety/hygienelegislation/guidance_doc_852-2004_it.pdf), dal quale appare chiaro che in determinati ambiti la flessibilità dovrebbe essere la regola e non l'eccezione e che, per quel che riguarda l'Italia, spesso sono le disposizioni nazionali applicative ad essere più rigide e burocratizzate di quanto non richieda la normativa dell'Unione.

Con l'articolo 3 si introduce un criterio di maggior favore per l'utilizzo di prodotti alimentari di « filiera corta », biologici o tradizionali, per i servizi di mensa o di ristorazione collettiva forniti da tutte le pubbliche amministrazioni. Si pensa in particolare a scuole e ospedali.

L'articolo 4 semplifica ulteriormente e amplia la portata delle disposizioni dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 228 del 2001 relativo alla vendita diretta. Sono ridotti i tempi di comunicazione dell'avvio dell'attività da parte degli imprenditori agricoli; è reso cogente l'obbligo da parte delle regioni di riservare ai *farmer markets* adeguati spazi e di semplificare i procedimenti autorizzativi. È inoltre introdotta una disposizione innovativa che consente la vendita diretta, senza formalità e nel luogo di produzione, di prodotti agricoli da parte di soggetti che esercitano direttamente l'agricoltura, ma non sono imprenditori agricoli. Da più parti si lamenta il fatto che l'attuale normativa ha fatto scomparire la figura del contadino che

esercita un'attività minimale e residuale. La disposizione, in concorso con l'altra sull'applicazione flessibile delle norme sull'igiene dei prodotti alimentari, tenta di porre un freno al preoccupante fenomeno della sparizione delle piccole fattorie, diffuse in particolare nelle zone collinari e montane del nostro Paese e che costituiscono un presidio ambientale e idrogeologico, oltre che un luogo di conservazione delle coltivazioni tradizionali.

L'articolo 5 infine prevede talune modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di tutela dei paesaggi rurali. È introdotto un nuovo concetto di

« Sistema di paesaggio storico-rurale » che consenta di applicare le tutele del citato codice ad aree di eccezionali qualità per quel che riguarda l'intreccio tra paesaggio rurale e pratiche agronomiche tradizionali. La norma, ispirata dall'associazione Italia Nostra, è stata oggetto di discussione nella scorsa legislatura al Senato, in un provvedimento sulla tutela del paesaggio rurale della senatrice De Petris, il cui esame non è giunto a conclusione. Essa è qui ripresa in forma attenuata, demandando alle regioni la possibilità di apporre i vincoli paesaggistici che ritengano opportuni.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge è volta a incentivare il consumo di prodotti alimentari provenienti da filiera produttiva corta, a promuovere la produzione e l'offerta di alimenti biologici e di qualità e a tutelare il paesaggio rurale, i terreni agricoli e le produzioni agricole tradizionali.

2. Per i fini di cui al comma 1, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali adeguano le proprie normative e le misure di sostegno ai principi e alle finalità della presente legge.

ART. 2.

(Compiti degli enti territoriali).

1. Le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, con proprie disposizioni e nell'ambito delle rispettive competenze:

a) promuovono il commercio di prodotti alimentari provenienti da zone di produzione situate nel proprio territorio o nel territorio dei corrispondenti enti limitrofi, denominati « prodotti a filiera corta », secondo criteri volti a favorire i prodotti le cui aree di produzione siano situate a minore distanza dai luoghi di vendita al consumatore finale, nonché la produzione e il commercio di prodotti agricoli e agroalimentari provenienti da coltivazioni biologiche o da produzioni tradizionali, i prodotti a denominazione protetta e i prodotti tipici e tradizionali riconosciuti;

b) incentivano l'esercizio dell'agricoltura con metodi tradizionali nella piccola e media proprietà contadina, favorendo il mantenimento delle varietà vegetali e ani-

mali locali o tradizionalmente coltivate o allevate;

c) provvedono al riconoscimento e alla tutela delle produzioni agricole tradizionali e delle relative aree di produzione, qualora non siano già riconosciute da norme nazionali e comunitarie;

d) favoriscono la vendita diretta dei prodotti agricoli da parte degli imprenditori agricoli, secondo le disposizioni dell'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, e successive modificazioni, e individuano aree pubbliche ad essa riservate, anche nell'ambito degli spazi pubblici destinati al commercio, semplificando le modalità di utilizzazione delle stesse da parte dei soggetti aventi diritto;

e) individuano le aree agricole di maggior pregio produttivo agricolo e paesaggistico rurale ai fini dell'applicazione di vincoli di massima tutela, in particolare per quel che riguarda la destinazione d'uso dei suoli;

f) determinano, sulla base delle caratteristiche tradizionali delle proprie aree agricole, i limiti produttivi e dimensionali delle imprese agricole, al di sotto dei quali si applicano le misure previste dall'articolo 13, paragrafi 3 e 4, del regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, in materia di flessibilità nell'applicazione delle norme sull'igiene dei prodotti alimentari;

g) esercitano, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, funzioni di prevenzione, di controllo e di accertamento delle violazioni sull'applicazione della presente legge nonché del decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 1° agosto 2005, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 212 del 12 settembre 2005, in materia di commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli freschi e dei prodotti trasformati, individuando gli organi amministrativi e di polizia preposti all'esercizio di tali funzioni.

2. Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con proprio decreto,

adottato previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, adegua le disposizioni del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 20 novembre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 301 del 29 dicembre 2007, a quanto stabilito dalla presente legge.

ART. 3.

(Regime preferenziale per l'uso di prodotti alimentari provenienti da filiera corta, da produzione tradizionale e biologica).

1. Gli appalti e le convenzioni pubbliche per i servizi di mensa o di ristorazione collettiva, banditi da amministrazioni o da enti pubblici, anche territoriali, contengono clausole preferenziali in favore dell'utilizzazione dei prodotti alimentari di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 1 dell'articolo 2.

2. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, adottato previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono individuate modalità uniformi per l'applicazione delle disposizioni del comma 1, con particolare riguardo alla tracciabilità e ai requisiti di qualità dei prodotti nonché agli obblighi di informazione nei riguardi degli utenti dei servizi ivi indicati.

ART. 4.

(Modifiche all'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, in materia di vendita diretta dei prodotti agricoli).

1. All'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Le regioni favoriscono la vendita diretta al dettaglio di prodotti provenienti da aree limitrofe ai mercati

(prodotti a filiera corta), con la riserva di adeguati spazi, la semplificazione delle norme applicative e la riduzione degli oneri amministrativi »;

b) al comma 2, le parole: « trenta giorni » sono sostituite dalle seguenti: « dieci giorni »;

c) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 8-bis. Nei limiti stabiliti dalle disposizioni adottate dalle regioni sulla flessibilità nell'applicazione delle norme sull'igiene dei prodotti alimentari, per i soggetti diversi da quelli indicati nel comma 1, che esercitano l'attività agricola in forma residuale o minimale, non è richiesta alcuna formalità o comunicazione per la vendita dei propri prodotti al consumatore finale, all'interno dell'area di produzione ».

ART. 5.

(Modifiche all'articolo 142 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in materia di tutela dei paesaggi rurali).

1. All'articolo 142 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo la lettera g) è inserita la seguente:

« g-bis) i territori impiegati per colture agricole e pratiche zootecniche in atto finalizzate all'ottenimento di prodotti a indicazione geografica o denominazione d'origine protette, di cui al regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio, del 20 marzo 2006, di vini a denominazione d'origine e indicazione geografica tipica di cui alla legge 10 febbraio 1992, n. 164, e di prodotti biologici di cui al regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007 »;

b) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

« 3-*bis*. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito delle proprie competenze, possono individuare sistemi prioritari di paesaggio storico-rurale, da sottoporre a specifica tutela ai sensi del presente titolo, in relazione ad eccezionali qualità delle relazioni fra il paesaggio rurale e le pratiche agronomiche tradizionali in esso esercitate, alla necessità di promuoverne il mantenimento e lo sviluppo sostenibile e di prevenire il depimento del territorio agricolo che ne assicura la conservazione ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,35



16PDL0030080