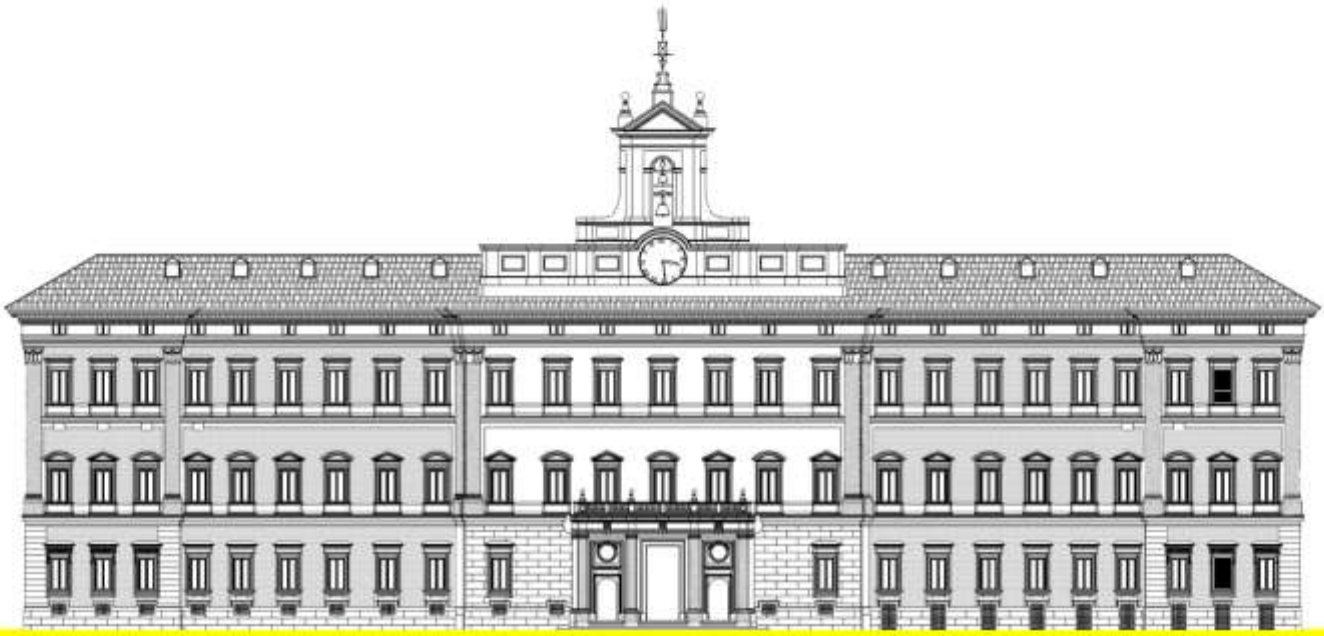
Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 290 e abb.-A

Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico

N. 6 – 11 dicembre 2018

Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 290 e abb.-A

Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico

N. 6 – 11 dicembre 2018

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.
La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).
L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile
☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ *bs_segreteria@camera.it*

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione
☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ *com_bilancio@camera.it*

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA ..... - 3 -

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI ..... - 4 -

ARTICOLI 1 – 21 ..... - 4 -

SVILUPPO E PROMOZIONE DELL'AGRICOLTURA BIOLOGICA ..... - 4 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	**290 e abb.-A**
Titolo:	**Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico.**
Iniziativa:	**parlamentare**
Relazione tecnica (RT)	**Assente**
Iter al Senato:	no
Relatore per la Commissione di merito:	Maglione
Gruppo:	M5S
Commissione competente:	XIII (Agricoltura)

PREMESSA

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, reca disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico.

È oggetto della presente Nota il testo unificato elaborato dalla Commissione di merito (Agricoltura).

La proposta di legge in esame riproduce, in gran parte - con l'aggiunta dell'articolo 2 (definizioni), dell'articolo 6 (istituzione del marchio biologico italiano), dell'articolo 8 (Piano nazionale delle sementi biologiche), dell'articolo 15 (accordi quadro) e dell'articolo 18 (divieto dell'uso di organismi geneticamente modificati) e con talune ulteriori modifiche - il testo dell'A.C. 302, come approvato dalla Camera nel corso della XVII legislatura e trasmesso al Senato, che non ne ha concluso l'esame. In particolare, il testo in esame include le modifiche apportate alla Camera in sede referente finalizzate a recepire le condizioni contenute nel parere della V Commissione della Camera del 2 maggio 2017, con l'eccezione di quella riferita al Piano d'azione nazionale per l'agricoltura biologica e del Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica (ora riferiti rispettivamente all'articolo 7 e all'articolo 9, cui si rinvia).

Il provvedimento non è corredato di relazione tecnica. Ai fini della valutazione degli effetti finanziari, si richiamano di seguito alcuni elementi emersi nell'esame parlamentare svolto nella scorsa legislatura.

Nel corso della seduta del 12 aprile 2017, il Governo ha depositato presso la Commissione Bilancio della Camera, che esaminava l'atto in sede consultiva, una **nota tecnica** riferita al testo elaborato dalla Commissione in sede referente. Detta nota, nell'evidenziare talune criticità del testo (tutte superate nel seguito dell'*iter* parlamentare), ha sottolineato la necessità di acquisire una relazione tecnica. Nella seduta

del 2 maggio 2017, il Governo ha dunque depositato una **relazione tecnica** negativamente verificata. Nella lettera di accompagnamento, la Ragioneria Generale dello Stato - nell'illustrare le ragioni della verifica negativa - subordinava l'ulteriore corso del provvedimento a talune modificazioni, puntualmente individuate. La Commissione Bilancio, preso atto del contenuto della relazione tecnica, ha espresso, nella medesima seduta, un parere favorevole con condizioni *ex* art. 81 Cost., volte a recepire le osservazioni della RGS. L'Assemblea ha dunque recepito tali condizioni. Il testo così modificato è stato approvato e trasmesso al Senato. Presso la 5^ Commissione è stata presentata una relazione tecnica di passaggio riferita al testo così modificato e positivamente verificata. La Commissione bilancio ha dunque espresso **parere non ostativo.**
Nel presente dossier si darà conto di tale documentazione ove necessario.
Si esaminano, di seguito, le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLI 1 – 21
Sviluppo e promozione dell'agricoltura biologica

Le norme definiscono, con riferimento al settore dell'agricoltura effettuata con metodo biologico, il sistema delle autorità nazionali e locali e degli organismi competenti nonché gli strumenti finanziari per il sostegno della ricerca e per incentivare l'impiego di prodotti ottenuti con il metodo biologico da parte degli enti pubblici e delle istituzioni.
In particolare, si stabilisce che il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali sia l'autorità di indirizzo e coordinamento a livello nazionale per l'attuazione della normativa europea in materia di produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura effettuata con il metodo biologico (articoli 1-4).
Viene istituito un tavolo tecnico per l'agricoltura biologica. Al funzionamento del tavolo tecnico provvede il Ministero, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, avvalendosi delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente per il funzionamento del Comitato consultivo per l'agricoltura biologica[1] e al tavolo tecnico compartecipato in agricoltura biologica[2], che sono contestualmente soppressi. Il tavolo tecnico è composto da rappresentanti di amministrazioni pubbliche e associazioni private e ha il compito di delineare gli indirizzi da proporre al Ministro, di esprimere pareri in merito ai provvedimenti concernenti la produzione biologica a livello nazionale ed europeo, di proporre gli interventi per l'indirizzo e l'organizzazione delle attività di promozione dei prodotti effettuati con il metodo biologico e di organizzare annualmente almeno un incontro in cui mettere a confronto le esperienze dei distretti biologici italiani e internazionali. Le modalità di funzionamento del tavolo tecnico sono definite con decreto

[1] Di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali n. 10568 del 10 dicembre 2008.
[2] Di cui al decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali n. 631 del 9 aprile 2013.

del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali. Ai partecipanti al tavolo tecnico non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati (articolo 5).

Viene istituito il marchio biologico italiano di proprietà esclusiva del Ministero, che può essere richiesto su base volontaria. Il logo del marchio è individuato mediante concorso di idee, da bandire entro 180 giorni dall'approvazione della legge in esame. Con decreto del Ministro, sono stabilite le condizioni e le modalità di attribuzione del marchio (articolo 6).

Il Ministero, con cadenza triennale, adotta il Piano d'azione nazionale per l'agricoltura biologica e i prodotti biologici, che aggiorna annualmente. Gli interventi contenuti nel Piano sono finanziati con le risorse del Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica istituito dall'articolo 9 (articolo 7).

In proposito si evidenzia che la **relazione tecnica** riferita all'atto C. 302 della XVII legislatura, con riferimento ad una previsione normativa di analogo contenuto, affermava che gli interventi contenuti nel piano sarebbero stati finanziati, nei limiti delle risorse e secondo le disponibilità di cui al Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica e, pertanto, la disposizione non avrebbe comportato nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il Ministro, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge in esame, sentito il tavolo tecnico, adotta un piano nazionale per le sementi biologiche finalizzato ad aumentare la disponibilità delle sementi alle aziende biologiche e migliorarne l'aspetto quantitativo e qualitativo con riferimento a varietà adatte all'agricoltura biologica e biodinamica. Il piano viene aggiornato con scadenza triennale ed è finanziato a valere sulle risorse del Fondo di cui all'articolo 9 per una quota stabilita annualmente dal Ministro con proprio decreto (articolo 8).

Nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali è istituito il Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica destinato al finanziamento di iniziative per lo sviluppo della produzione biologica come definite nel Piano di cui all'articolo 7, nonché per il finanziamento del Piano di cui all'articolo 8. Il Ministro, con decreto annuale, determina la quota della dotazione del Fondo da destinare, con separata evidenza contabile, al finanziamento dei programmi di ricerca e innovazione di cui all'articolo 11, comma 2, lettera *d)*, e al Piano di cui all'articolo 8, nonché le risorse finanziarie necessarie per l'istituzione del marchio biologico italiano di cui all'articolo 6. Il Fondo è alimentato con le entrate derivanti dai contributi annuali per la sicurezza alimentare previsti dall'articolo 59, comma 1, della legge n. 488/1999 (articolo 9).

Il contributo è corrisposto in rate semestrali con scadenza il giorno 15 del mese successivo alla scadenza della rata con le modalità stabilite con decreto del Ministro, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge in esame. In caso di omissione del versamento del contributo, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria pari al doppio del contributo dovuto; in caso di versamento del contributo in misura inferiore al dovuto, la sanzione è pari al doppio della differenza tra quanto versato e quanto dovuto; se il versamento è effettuato dopo la scadenza

del termine indicato al primo periodo, la sanzione è pari allo 0,1 per cento del contributo dovuto per ogni giorno di ritardo.

Dalla data di entrata in vigore della legge in esame, i Fondi[3] di cui all'articolo 59, commi 2 e 2-*bis*, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, sono soppressi e le disponibilità esistenti negli stessi alla predetta data sono trasferite al Fondo in esame (articolo 9, comma 7).

Vengono definiti i distretti biologici come sistemi produttivi locali, anche di carattere interprovinciale e interregionale. Con decreto del Ministro delle politiche agricole sono specificati i requisiti e le condizioni per la costituzione dei distretti biologici. Le aziende, singole e associate, le organizzazioni dei produttori e i soggetti pubblici e privati che intendono promuovere la costituzione di un distretto biologico, costituiscono un Comitato promotore che presenta la richiesta di riconoscimento del distretto medesimo alla regione di appartenenza. Ai partecipanti al Comitato promotore non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati. Nei distretti biologici che abbiano ottenuto il riconoscimento giuridico viene costituito un Consiglio direttivo che adotta lo statuto e il regolamento organizzativo dell'ente. Ai partecipanti al Consiglio direttivo non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati. Il Ministero e le Regioni promuovono, anche attraverso il proprio sito internet istituzionale, la divulgazione delle migliori pratiche messe in atto nei distretti biologici, valorizzando i risultati ottenuti, anche attraverso la predisposizione di schede dedicate ai distretti biologici che contengano informazioni, di tipo amministrativo e tecnico, inerenti alle attività e ai progetti di sviluppo e di ricerca relativi al distretto biologico (articolo 13).

In proposito si evidenzia che la **relazione tecnica** riferita all'atto C. 302 della XVII legislatura, con riferimento ad una previsione normativa di analogo contenuto, affermava - quanto alla promozione attraverso il proprio sito internet – che tale attività sarebbe stata effettuata a valere sui capitoli 1980 per la gestione ordinaria e 7761 per gli sviluppi *software,* che presentavano le necessarie disponibilità, e che l'attività sarebbe pertanto stata svolta ad invarianza di risorse e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Le associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale nella produzione, trasformazione e commercializzazione nel settore della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico possono stipulare, in rappresentanza delle imprese che hanno loro conferito apposito mandato, accordi quadro ai sensi del decreto legislativo n. 105 del 2005 aventi ad oggetto la disciplina dei contratti di cessione dei prodotti ottenuti con il metodo biologico (articolo 15).

---

[3] Si tratta del Fondo per la ricerca nel settore dell'agricoltura biologica e di qualità, alimentato dalle entrate derivanti dai contributi di cui al comma 1 del medesimo articolo 59 e del Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica e di qualità, alimentato da un contributo statale pari a lire quindici miliardi per ciascun anno del triennio 2001-2003.

Si stabilisce inoltre che il Ministero istituisca il tavolo di filiera dei prodotti biologici al fine di promuovere l'organizzazione del mercato dei prodotti biologici e la stipula delle intese di filiera di cui all'articolo 9 del d.lgs. n. 102/2005.

> Il tavolo di filiera propone al Ministero le intese di filiera sottoscritte dagli organismi maggiormente rappresentativi a livello nazionale nei settori della produzione, della trasformazione, del commercio e della distribuzione dei prodotti agricoli e agroalimentari, presenti nel tavolo oppure stipulate e proposte nell'ambito delle organizzazioni interprofessionali.

Ai partecipanti al tavolo di filiera non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati. Al funzionamento del tavolo provvede il Ministero, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (articolo 16).

Al riguardo, si rileva, come già osservato, che il provvedimento riproduce, con alcune modifiche ed aggiunte, il testo dell'A.C. 302, della XVII legislatura; il testo recepisce inoltre le condizioni poste dalla V Commissione sulla base degli elementi resi disponibili dal Governo, ad eccezione di quelle riferite alle disposizioni ora riportate all'articolo 7 e all'articolo 9. Infatti il testo attuale prevede, con riferimento all'articolo 7, che il Piano sia finanziato "con" le risorse del Fondo istituito dalla legge in esame anziché "nei limiti" delle medesime risorse. Con riferimento all'articolo 9, il testo dispone che il Fondo "sia alimentato con le entrate derivanti dai contributi[4]" mentre la condizione prevista nel parere della Commissione bilancio reso nella XVII legislatura prevedeva che la dotazione del Fondo medesimo fosse "parametrata a una quota delle entrate". In ordine a tali profili andrebbe acquisito l'avviso del Governo.

Si evidenzia inoltre che l'articolo 9 istituisce il Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica, alimentato dalle entrate derivanti dal pagamento del contributo annuale per la sicurezza alimentare, di cui all'articolo 59, comma 1, della legge n. 488 del 1999. Queste entrate, attualmente, confluiscono nel Fondo per la ricerca nel settore dell'agricoltura biologica e di qualità, oggetto di soppressione da parte del medesimo articolo 9. In proposito, appare necessario chiarire se la soppressione del Fondo per la ricerca nel settore dell'agricoltura biologica e di qualità e del Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica e di qualità (contestuale all'istituzione del nuovo Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica) possa

[4] Di cui all'articolo 59, comma 1 della legge n. 488/1999.

pregiudicare l'attuazione di interventi già previsti o programmati a valere sulle medesime risorse.

Tenuto conto, inoltre che il nuovo Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica è destinato al finanziamento, oltre che del Piano d'azione nazionale, anche al Piano nazionale delle sementi biologiche (articolo 8) e all'istituzione del marchio biologico (articolo 6), non previsti nel testo esaminato nella XVII legislatura, andrebbe acquisito l'avviso del Governo in merito alla congruità delle risorse del Fondo in relazione al complesso delle finalità di spesa indicate, pur evidenziando che queste ultime fanno riferimento ad un limite di spesa.

In merito ai profili di quantificazione riferiti agli articoli 2 e 18, anch'essi di nuova istituzione, non si formulano osservazioni.

In merito alle restanti disposizioni, andrebbe acquisita una conferma dal Governo delle valutazioni già espresse nel corso dell'esame dell'A.C. 302, di analogo contenuto, esaminato nella XVII legislatura.

Infine, riguardo alle clausole di neutralità riportate agli articoli 5 e 16, andrebbe acquisita conferma dell'effettiva possibilità di far fronte alle esigenze di funzionamento dei due tavoli tecnici ivi previsti nel quadro delle risorse già previste a legislazione vigente.

In merito ai profili di copertura, si rileva che l'articolo 9 prevede che il Fondo per lo sviluppo della produzione biologica sia alimentato con le entrate derivanti dal pagamento del contributo annuale per la sicurezza alimentare, di cui all'articolo 59, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, come novellato dal comma 5 del medesimo articolo 9[5]. In proposito, si ricorda che le entrate derivanti dal predetto contributo come risulta sia dalla legge di bilancio per il 2018 sia dal disegno di legge di bilancio per il 2019 ammontano a 13 milioni di euro annui (*cfr.* capitolo n. 3583 dello stato di previsione dell'entrata[6]).

[5] Si evidenzia che, rispetto al testo vigente, si propone che il contributo si applichi al fatturato realizzato con la vendita di un più ampio numero di prodotti fitosanitari.

[6] Tale capitolo è denominato "Versamento da parte dei titolari delle autorizzazioni all'immissione in commercio e degli esercizi di vendita di prodotti fitosanitari e dei mangimi integratori contenenti farine e proteine animali, di un contributo per la sicurezza alimentare nella misura dello 2 per cento del fatturato annuo relativo, rispettivamente, alla produzione ed alla vendita dei citati prodotti."

Si ricorda altresì che le predette risorse sono destinate a legislazione vigente ad alimentare il Fondo per la ricerca nel settore dell'agricoltura biologica e di qualità, di cui al comma 2 del citato articolo 59 della legge n. 488 del 1999, ora soppresso dal comma 7 dell'articolo 9 in esame, al fine di trasferire le relative risorse, al Fondo per lo sviluppo della produzione biologica. Tali risorse, per effetto delle limitazioni alle riassegnazioni alla spesa previste dall'articolo 2, comma 617-*bis*, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, di cui si dirà a breve, sono iscritte in bilancio per il triennio 2018-2020 per un ammontare pari a 4,957 milioni di euro annui, confermato anche per il nuovo triennio 2019-2021 dal disegno di legge di bilancio 2019[7].

Si segnala infine che all'articolo 6 della proposta di legge C. 302-A, esaminata dalla Commissione bilancio nel corso della XVII legislatura, in attuazione di una condizione posta dalla medesima Commissione, era stato aggiunto un comma finale secondo il quale la dotazione dell'istituendo Fondo avrebbe dovuto essere parametrata a una quota delle entrate derivanti dai contributi di cui all'articolo 59, comma 1, della legge n. 488 del 1999. Tale quota doveva essere determinata tenendo conto di quanto stabilito dall'articolo 2, comma 617-*bis*, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, il quale, attraverso il rinvio all'articolo 23, comma 1-*bis*, della legge n. 196 del 2009, prevede che l'ammontare degli stanziamenti da iscrivere in bilancio sia commisurato all'andamento dei versamenti registrati nei singoli esercizi del triennio precedente, fermo restando il conseguimento degli obiettivi di risparmio previsti a regime.

Tutto ciò considerato, appare quindi necessario acquisire l'avviso del Governo in merito all'opportunità di inserire la citata disposizione anche nell'articolo 9 del presente provvedimento.

[7] Si veda il piano di gestione 2 del capitolo 7742, del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo denominato: "Somme destinate al Fondo per la ricerca nel settore dell'agricoltura biologica e di qualità già incluse nel Fondo di cui all'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, comma 616".