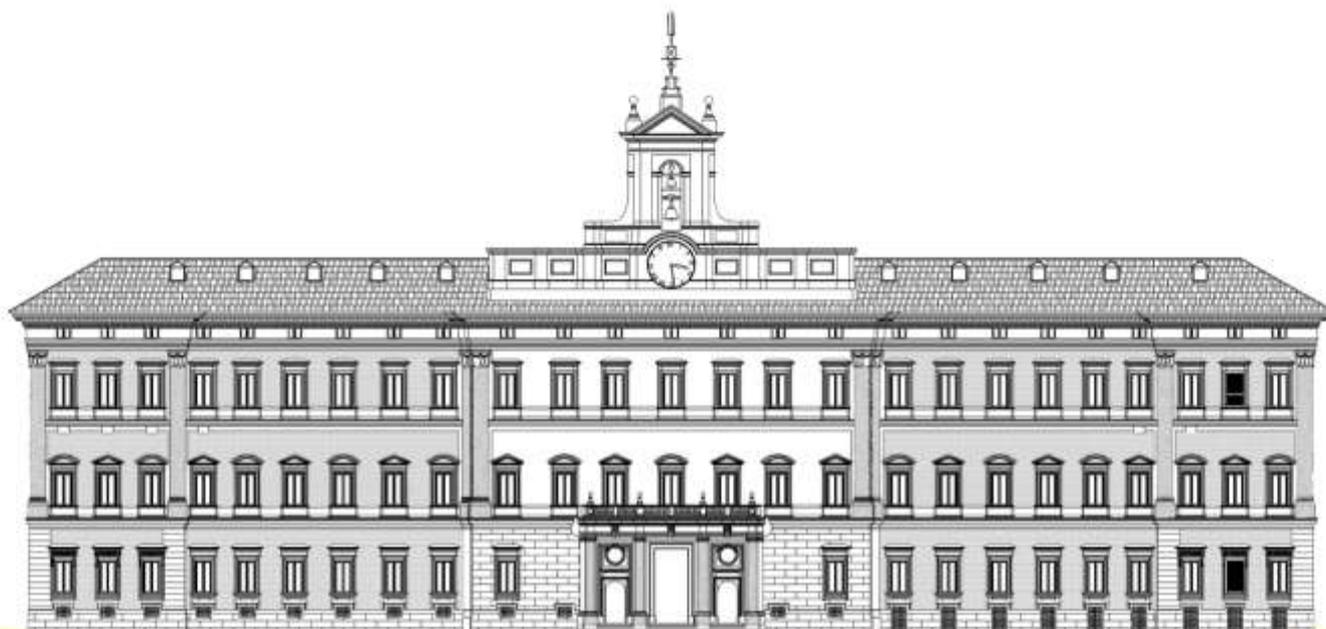




Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 2115-A

Norme per la valorizzazione delle piccole produzioni  
agroalimentari di origine locale

*(Approvato dal Senato A.S. 728)*

N. 334 – 15 giugno 2021



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 2115-A

Norme per la valorizzazione delle piccole produzioni  
agroalimentari di origine locale

*(Approvato dal Senato A.S. 728)*

N. 334 – 15 giugno 2021

*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 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](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

## INDICE

PREMESSA .....	- 3 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI .....	- 4 -
ARTICOLI 1-13 .....	- 4 -



## INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

---

<b>A.C.</b>	<b>2115-A</b>
<b>Titolo:</b>	<b>Norme per la valorizzazione delle piccole produzioni agroalimentari di origine locale</b>
<b>Iniziativa:</b>	<b>parlamentare</b>
<b>Iter al Senato:</b>	sì
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	assente
<b>Relatore per la</b>	Cassese
<b>Commissione di merito:</b>	
<b>Gruppo:</b>	M5S
<b>Commissione competente:</b>	XIII (Agricoltura)

---

### PREMESSA

La proposta, di iniziativa parlamentare, già approvata dal Senato (S 728), reca norme per la valorizzazione delle piccole produzioni agroalimentari di origine locale.

Nel corso dell'esame in prima lettura, è stata depositata presso la Commissione Bilancio del Senato una relazione tecnica positivamente verificata (seduta del 13 febbraio 2019), in parte tuttora utilizzabile ai fini della verifica delle quantificazioni.

Inoltre il Governo ha messo a disposizione della medesima Commissione una Nota tecnica di risposta a talune richieste di chiarimento concernenti i profili finanziari (seduta del 15 gennaio 2019).

Di tale documentazione si dà conto nella presente Nota.

La Commissione Bilancio del Senato ha espresso:

- sul testo iniziale parere favorevole con condizioni (seduta del 5 marzo 2019);
- sul testo della Commissione parere non ostativo (seduta del 30 luglio 2019), in quanto, come evidenziato dal relatore, le modifiche apportate dalla Commissione di merito risultano conformi alle condizioni espresse dalla Commissione Bilancio.

È oggetto della presente Nota il testo approvato dal Senato, con le modifiche introdotte presso la Camera dalla Commissione XIII (Agricoltura).

Si esaminano, di seguito, le disposizioni considerate dalla relazione tecnica e dalla documentazione tecnica nonché le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

## VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

### ARTICOLI 1-13

**Le norme** individuano, con disposizione programmatica, le finalità e i principi della legge e recano la definizione di PPL (articolo 1).

In particolare le «PPL – piccole produzioni locali», di seguito: «PPL», sono i prodotti agricoli di origine animale o vegetale primari o ottenuti dalla trasformazione di materie prime derivanti da coltivazione o allevamento svolti esclusivamente sui terreni di pertinenza dell'azienda, destinati all'alimentazione umana, ottenuti presso un'azienda agricola o ittica, destinati, in limitate quantità in termini assoluti, al consumo immediato e alla vendita diretta al consumatore finale nell'ambito della provincia in cui si trova la sede di produzione e delle province contermini.

La disciplina si applica agli imprenditori agricoli, apistici e ittici (articolo 2).

Rientrano altresì nell'ambito di applicazione, purché dotati dei necessari requisiti, gli istituti tecnici e professionali a indirizzo agrario e alberghiero-ristorativo che, nello svolgimento della propria attività didattica, producono o trasformano piccole quantità di prodotti primari e trasformati.

Ferma restando la pertinente disciplina europea e statale circa l'etichettatura, le PPL possono indicare in etichetta in maniera leggibile la dicitura “PPL-piccole produzioni locali” seguita dal Comune o dalla provincia di produzione e dal numero di registrazione dell'attività, rilasciato dall'autorità sanitaria locale a seguito di un sopralluogo (articolo 3).

Con decreto ministeriale<sup>1</sup> è istituito il logo «PPL – piccole produzioni locali», da individuare mediante concorso di idee.

Nel decreto sono altresì stabilite le condizioni e le modalità di attribuzione del logo, le modalità di svolgimento del concorso di idee, nonché quelle di verifica e di attestazione della provenienza territoriale.

All'attuazione del presente articolo si provvede nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato (articolo 4).

Si rammenta che il testo vigente dell'articolo 4 (caratterizzato dalla sopra evidenziata clausola di neutralità) risulta dall'approvazione di un emendamento sostitutivo da parte della Commissione XIII (Agricoltura) della Camera, in seconda lettura.

Nel testo iniziale dell'AS 728 la disposizione, di contenuto sostanzialmente identico a quella attuale, non recava autorizzazioni di spesa né clausole di invarianza. In seguito, la relazione tecnica (positivamente verificata) presentata durante l'*iter legis* ha quantificato gli oneri derivanti dall'istituzione del marchio in 30 mila euro per la parte grafica e circa 2.000 euro per la registrazione, ascritti al primo esercizio di entrata in vigore della legge.

---

<sup>1</sup> Con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Nel parere riferito al testo iniziale, la Commissione Bilancio del Senato ha posto quale condizione ex art. 81 Cost. l'introduzione nel testo di una autorizzazione di spesa coerente con la predetta indicazione (ossia 32.000 euro per il 2019) e della relativa copertura.

La Commissione di merito ha dunque recepito la condizione e l'Assemblea del Senato ha approvato il testo della Commissione senza ulteriori modificazioni.

In seguito, nel corso dell'esame in seconda lettura, la Commissione XIII (Agricoltura) della Camera ha approvato in sede referente un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo 4: il testo così risultante (che è – appunto – quello sopra descritto) ha soppresso l'autorizzazione di spesa e la relativa copertura ed ha inserito la clausola di neutralità che è ora all'esame.

I comuni, nel caso di apertura di mercati alimentari locali di vendita diretta in aree pubbliche, possono riservare agli imprenditori agricoli o ittici esercenti la vendita diretta dei prodotti PPL spazi adeguati nell'area destinata al mercato, qualora disponibili (articolo 5).

Viene richiamata la disciplina sui requisiti generali applicabili ai locali e alle attrezzature (articolo 6).

Si prevede che le regioni e le province autonome possano stabilire (nel rispetto della pertinente disciplina UE) i requisiti strutturali dei locali destinati alle attività di lavorazione, produzione e vendita dei prodotti PPL (articolo 7).

Nel sito internet istituzionale del Ministero delle politiche agricole è istituita una sezione per la raccolta di tutte le informazioni utili per la valorizzazione dei prodotti PPL, mentre le regioni e le province autonome forniscono, per quanto di loro competenza, tutte le informazioni utili ai fini dell'aggiornamento di tale sezione. Alla relativa attuazione si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente (articolo 8).

Le regioni possono istituire corsi di formazione per il personale addetto nella vendita dei prodotti PPL: dei corsi la norma individua determinate caratteristiche e requisiti (articolo 9).

Salve le competenze dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF), le regioni, tramite i servizi veterinari e i servizi di igiene degli alimenti e della nutrizione delle aziende sanitarie locali competenti per territorio, esercitano i controlli per l'accertamento delle infrazioni delle disposizioni della presente legge. A tal fine le amministrazioni competenti possono avvalersi degli organi di polizia amministrativa locale, anche attraverso l'istituzione, nell'ambito degli stessi, di appositi gruppi di intervento (articolo 10).

Con decreto ministeriale viene adottato un regolamento<sup>2</sup> contenente i criteri e le linee guida in materia di PPL.

In particolare, sulla base del regolamento le regioni individuano.

- il "paniere PPL", ossia l'elenco delle tipologie dei prodotti agricoli e ittici, rientranti nella disciplina dei prodotti PPL;
- le modalità per l'ammissione, su domanda, alle procedure semplificate per i prodotti PPL;
- le misure e i controlli igienico-sanitari da effettuare sui prodotti PPL, prevedendo all'atto della domanda di ammissione, un sopralluogo preventivo in azienda, con oneri a carico del richiedente, per verificare il possesso dei requisiti necessari e, per il primo anno di attività, autocontrolli su tutti i lotti di produzione;
- le modalità di utilizzo dell'etichettatura PPL e del logo PPL, nonché i relativi controlli.

Sono fatte salve, ove compatibili con il regolamento sopra citato, le disposizioni in materia di prodotti PPL eventualmente già emanate a livello regionale. Le autonomie speciali nel cui territorio siano presenti minoranze linguistiche riconosciute possono istituire l'etichettatura PPL ed il logo PPL in forma bilingue.

Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali adottano le iniziative di loro competenza per assicurare la valorizzazione e la promozione dei prodotti PPL (articolo 11).

Sono previste sanzioni amministrative pecuniarie ed accessorie per le violazioni della presente disciplina: autorità competente all'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie è l'ICQRF (articolo 12).

Infine, si prevede che dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dalla presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente (articolo 13).

La **relazione tecnica**, riferita ad un precedente testo, afferma quanto segue:

- gli articoli 2, 5 e 6 non comportano oneri a carico della finanza pubblica.
- sull'articolo 3, il rilascio del numero di registrazione dell'attività avviene a seguito di sopralluogo preventivo svolto dall'autorità sanitaria locale, secondo le modalità indicate nel decreto ministeriale di cui al comma 1, lettera c), dell'articolo 11, i cui costi amministrativi del sopralluogo saranno sostenuti dal richiedente, senza oneri a carico della finanza pubblica;
- sui corsi di formazione previsti all'articolo 9, svolti dalle regioni e delle province autonome, la RT evidenzia che la norma non impone alle Regioni l'obbligo di

---

<sup>2</sup> In particolare, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro della salute, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni e acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, con proprio decreto ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta il citato regolamento.

organizzare corsi di formazione ma ne stabilisce la facoltà, per cui le stesse Regioni nell'ambito delle proprie dotazioni finanziarie ed in piena autonomia possono stabilire le risorse finanziarie da destinare alla organizzazione di detti corsi. I suddetti corsi di formazione potrebbero in ogni caso essere oggetto di finanziamento nell'ambito delle specifiche misure di intervento dell'Unione europea attivati dalle singole regioni a valere sui fondi FEASR, FSE;

- sull'articolo 10, fermo restando le competenze sanzionatorie esercitate in via esclusiva dall'Ispettorato Centrale Repressione Frodi in materia di etichettatura<sup>3</sup>, si stabilisce che le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali esercitino il controllo per l'accertamento delle infrazioni alle disposizioni della legge, che viene esercitato con un'attività di campionamento dei prodotti PPL, effettuata dal produttore in autocontrollo attraverso un piano di prelievi da inviare agli istituti zooprofilattici. Gli interventi delle amministrazioni competenti avverranno con provvedimenti di tipo cautelare nei casi di non conformità previsti dal piano di campionamento, nell'ambito delle attività ispettive già previste a legislazione vigente e, quindi, senza comportare l'impiego di risorse umane, strumentali e finanziarie aggiuntive rispetto a quelle attualmente in dotazione. Le stesse amministrazioni competenti nell'esercizio delle suddette attività possono avvalersi di organi di polizia amministrativa locale anche attraverso l'istituzione, nell'ambito degli stessi, di appositi gruppi di intervento. La disposizione ha natura meramente programmatica a cui gli stessi organi di polizia amministrativa provvedono senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- sull'articolo 11, in cui si prevede che con decreto ministeriale sia individuato il «Paniere PPL», la RT evidenzia come la norma non comporta oneri a carico della finanza pubblica in quanto:
  - il sopralluogo preventivo a seguito della domanda di ammissione sarà a carico del richiedente come espressamente specificato alla lettera *c*) del comma 1;
  - i controlli igienico-sanitari (prescritti alla lettera *c*) del comma 1) verranno effettuati nell'ambito delle attività già previste con le risorse stanziare a legislazione vigente così come precisato all'articolo 10,
  - le iniziative di valorizzazione e promozione delle PPL di cui al comma 3 saranno adottate dalle regioni ed enti locali nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

---

<sup>3</sup> Ai sensi del D.lgs n. 231/2017 - Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori e l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del medesimo regolamento (UE) n. 1169/2011 e della direttiva 2011/91/UE, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 170/2016 Legge di delegazione europea 2015

Nel corso dell'esame in prima lettura, il **Governo**, con nota tecnica presentata alla Commissione Bilancio del Senato nella seduta del 15 gennaio 2019, ha fornito i seguenti chiarimenti:

- sull'articolo 10 si rappresenta che allo stato i Servizi veterinari e i Servizi di igiene degli alimenti e della nutrizione delle Aziende sanitarie locali già esercitano i controlli in materia di produzione e commercializzazione di alimenti, per cui nell'ambito della propria organizzazione potrebbero utilmente esercitare funzioni di cui alla proposta di legge in oggetto;
- la previsione dell'articolo 12, quale clausola di invarianza finanziaria e amministrativa, appare sostenibile.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che l'articolo 4 prevede l'istituzione di un logo "PPL". Nel corso dell'esame presso il Senato, la relazione tecnica positivamente verificata ha quantificato per l'istituzione di un "marchio" l'onere di 32.000 euro *una tantum* (per la parte grafica e per la registrazione): la Commissione Bilancio del Senato ha dunque posto la condizione *ex art. 81 Cost.* di inserire nel testo normativo la pertinente autorizzazione di spesa e la relativa copertura. In seguito alle modificazioni introdotte dalla Commissione di merito presso la Camera, la disposizione ora all'esame, riferita a un "logo", non reca più la predetta autorizzazione di spesa, ed è – viceversa – assistita da una specifica clausola di neutralità. Tenuto conto, dunque, di quanto risultante dalla relazione tecnica (che aveva, invece, considerato la fattispecie originaria come onerosa) appare necessario che siano forniti dati ed elementi di valutazione diretti ad evidenziare le ragioni per le quali la disposizione possa ritenersi ora neutrale.

Circa l'articolo 8, andrebbero acquisiti dati ed elementi idonei a suffragare l'assunzione che agli adempimenti del Ministero delle politiche agricole e a quelli delle regioni e province autonome, qualificati come obbligatori, possa farsi fronte a invarianza di risorse, come previsto dalla specifica clausola.

Anche con riferimento all'articolo 11, andrebbe chiarito come le regioni e le province autonome possano svolgere iniziative promozionali (di carattere apparentemente non facoltativo) senza prevedere nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e analogamente, circa l'articolo 12, andrebbe confermato che l'Ispettorato competente possa svolgere le nuove funzioni di vigilanza nel quadro delle risorse disponibili.

In merito all'articolo 10, si prende atto di quanto evidenziato dalla Nota del Governo consegnata presso il Senato, secondo la quale i Servizi veterinari e i Servizi di igiene degli alimenti e della nutrizione delle Aziende sanitarie locali già esercitano i controlli in materia di produzione e commercializzazione di alimenti, per cui nell'ambito della propria organizzazione potrebbero utilmente esercitare funzioni di cui alla proposta di legge in oggetto. In base a tale presupposto – e alla conseguente non onerosità delle funzioni assegnate dal predetto articolo – non si formulano osservazioni. Andrebbe peraltro confermata la facoltatività della possibilità di avvalersi degli organi di polizia amministrativa locale, anche mediante l'istituzione nel loro interno di appositi gruppi di intervento.

Non si formulano osservazioni in merito: all'articolo 3, tenuto conto di quanto chiarito dalla relazione tecnica e dalla Nota del Governo depositata in prima lettura; agli articoli 5, 7 e 9 in quanto le attività delle amministrazioni pubbliche sono qualificate come facoltative, non obbligatorie, e dunque le stesse potranno darvi corso, se del caso, al sussistere delle relative disponibilità di bilancio; agli articoli 1, 2 e 6 in quanto di carattere ordinamentale o programmatico o applicabili a soggetti esterni al perimetro della pubblica amministrazione.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si segnala che l'articolo 4, comma 1, reca una clausola di invarianza finanziaria prevedendo che all'attuazione del medesimo articolo, che istituisce il logo "PPL – piccole produzioni locali", si provvede nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. In proposito, dovrebbe essere valutata l'opportunità di modificare la suddetta clausola di invarianza finanziaria in modo da escludere effetti finanziari non solo a carico del bilancio dello Stato, ma, in generale, a carico della finanza pubblica. Inoltre, si segnala che l'articolo 8, comma 3, reca una clausola di invarianza finanziaria prevedendo che all'attuazione delle disposizioni di cui al medesimo articolo, che istituisce un'apposita sezione nel sito internet istituzionale del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per la raccolta delle informazioni utili alla valorizzazione delle piccole produzioni

locali, aggiornata anche con i dati forniti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Al riguardo, dovrebbe essere valutata l'opportunità di integrare la suddetta clausola di invarianza finanziaria aggiungendo, in fine, le seguenti parole: "e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

Da ultimo, si segnala che l'articolo 13 reca una clausola di invarianza finanziaria prevedendo, al comma 1, che dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e, al comma 2, che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dalla presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Al riguardo, considerato che, durante l'esame del provvedimento presso la Commissione di merito è stata soppressa l'autorizzazione di spesa in materia di istituzione del marchio "piccole produzioni locali – PPL" (articolo 4) e la relativa copertura finanziaria, dovrebbe essere valutata l'opportunità di modificare la rubrica dell'articolo in commento denominandola "Clausola di invarianza finanziaria".