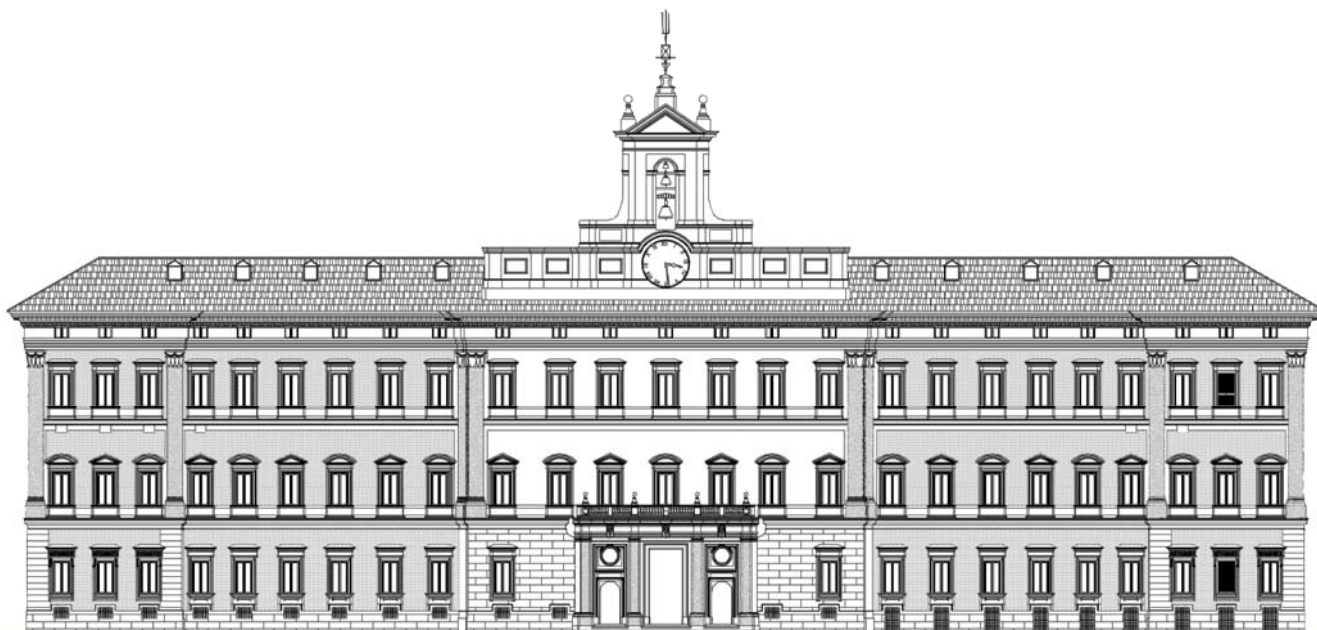




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

**A.C. 348 e abb.**

**Tutela e valorizzazione della  
biodiversità agraria e alimentare**

*(Nuovo testo unificato)*

N. 49 – 4 dicembre 2014



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 348 e abb.

Tutela e valorizzazione della  
biodiversità agraria e alimentare

*(Nuovo testo unificato)*

N. 49 – 4 dicembre 2014

*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](mailto:bs_segreteria@camera.it)

**SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

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

Estremi del provvedimento

**A.C.** 348

**Titolo breve:** Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare

**Iniziativa:** parlamentare  
in prima lettura alla Camera

**Commissione di merito:** XIII Commissione

**Relatore per la  
Commissione di merito:** FIORIO

**Gruppo:** PD

**Relazione tecnica:** assente

Parere richiesto

**Destinatario:** XIII Commissione in sede referente

**Oggetto:** nuovo testo



# INDICE

<b>ARTICOLI DA 1 A 9 E ARTICOLI 16 E 17</b> .....	<b>3</b>
SISTEMA NAZIONALE DI TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLA BIODIVERSITÀ AGRARIA E ALIMENTARE .....	3
<b>ARTICOLO 10</b> .....	<b>6</b>
FONDO PER LA TUTELA DELLA BIODIVERSITÀ AGRARIA E ALIMENTARE.....	6
<b>ARTICOLI DA 11 A 15</b> .....	<b>8</b>
PROMOZIONE E VALORIZZAZIONE DELLA BIODIVERSITÀ AGRARIA E ALIMENTARE.....	8
<b>ARTICOLO 17</b> .....	<b>10</b>
DISPOSIZIONI FINANZIARIE .....	10



## PREMESSA

La proposta di legge in esame, di iniziativa parlamentare, reca disposizioni in materia di tutela e la valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare.

E' oggetto della presente Scheda il nuovo testo unificato delle proposte di legge C. 348 e C. 1162, elaborato dalla Commissione di merito (Agricoltura) nelle sedute del 24 settembre e del 21 ottobre 2014.

Il testo non è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano, di seguito, le norme che presentano profili di carattere finanziario.

## ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

### **ARTICOLI da 1 a 9 e ARTICOLI 16 e 17**

#### **Sistema nazionale di tutela e valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare**

**Le norme** stabiliscono i principi per l'istituzione di un sistema nazionale di tutela e di valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare, finalizzato alla tutela delle risorse genetiche locali dal rischio di estinzione e di erosione genetica<sup>1</sup> (articolo 1, commi 1 e 2).

A tal fine le norme istituiscono (articolo 1, comma 3, e articoli 3, 4, 5 e 8):

- Anagrafe nazionale della biodiversità alimentare, presso il Ministero delle politiche agricole;
- la **Rete nazionale della biodiversità agraria** e alimentare per la conservazione del germoplasma;
- il **Portale nazionale della biodiversità** agraria e alimentare, presso il Ministero delle politiche agricole, volto alla realizzazione di un sistema di banche dati interconnesse delle risorse genetiche in Italia;
- il **Comitato permanente per la biodiversità** agraria e alimentare, presso il Ministero delle politiche agricole, presieduto da un rappresentante del Ministero e costituito da nove rappresentanti pubblici (Ministeri, regioni e province autonome) e da un rappresentante degli agricoltori custodi delle risorse genetiche locali. Il Comitato dovrà svolgere una serie di attività specificate dal testo ed assumere anche le funzioni del Comitato permanente per le risorse genetiche<sup>2</sup>, che viene contestualmente soppresso. Al

---

<sup>1</sup> L'articolo 2 definisce le *risorse genetiche* come "il materiale genetico di origine vegetale, animale e microbico avente un valore effettivo o potenziale per l'alimentazione e l'agricoltura".

<sup>2</sup> Istituito con il decreto del Ministro delle politiche agricole 6214/2009, con il compito di individuare le linee di azione operative per la tutela della biodiversità agraria.



funzionamento del Comitato si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. La partecipazione al Comitato non dà luogo alla corresponsione di compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi spese comunque denominati.

Il Ministero delle politiche agricole, il Ministero dell'istruzione, le regioni, le province autonome e le università possono promuovere iniziative in materia di sviluppo dei sistemi sementieri, di recupero delle risorse genetiche vegetali locali, di gestione e prevenzione sul territorio, di formazione in materia di biodiversità (articolo 1, commi 5 e 6).

Il Ministero delle politiche agricole, le regioni e le province autonome individuano i soggetti pubblici e privati di comprovata esperienza per attivare la conservazione *ex situ* delle risorse genetiche locali del proprio territorio (articolo 6, comma 1)

Le regioni e le province autonome individuano gli agricoltori custodi per attivare la conservazione delle risorse genetiche vegetali locali a rischio di estinzione o di erosione genetica (articolo 6, comma 2).

Il Ministro delle politiche agricole provvede all'aggiornamento del Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo e delle Linee guida nazionali per la conservazione della biodiversità di interesse agrario<sup>3</sup> (articolo 7, comma 1).

Il Ministro delle politiche agricole definisce le modalità di istituzione e di funzionamento dell'Anagrafe di cui all'articolo 3, individua le modalità tecniche di attuazione dell'articolo 4, individua i centri di riferimento specializzati nella raccolta, nella preparazione e nella conservazione delle risorse genetiche locali (articolo 16).

Gli oneri derivanti dagli articoli 3 e 5 (istituzione dell'Anagrafe nazionale della biodiversità e del Portale nazionale della biodiversità) sono indicati dal testo pari a **440.000 euro**. Alla relativa copertura si provvede con le risorse disponibili a legislazione vigente iscritte nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole, missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", programma "politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale (1.2), capitolo 1502 (articolo 17).

**Al riguardo**, si osserva che il testo:

- reca una quantificazione degli oneri connessi all'istituzione dell'Anagrafe nazionale della biodiversità (articolo 3) e del Portale nazionale della biodiversità (articolo 5);

---

<sup>3</sup> Linee guida adottate con decreto del Ministro delle politiche agricole 6 luglio 2012.

- prevede che il funzionamento del Comitato permanente per la biodiversità avvenga utilizzando le risorse già disponibili e in assenza di emolumenti e rimborsi per i componenti (articolo 8);
- non prevede oneri, né un esplicito obbligo di neutralità finanziaria, in relazione all'istituzione della Rete nazionale della biodiversità (articolo 4).

Riguardo al primo aspetto (oneri connessi all'istituzione dell'Anagrafe e del Portale), si osserva che il testo indica l'entità di tale maggiore spesa, ma non il suo ambito temporale. Andrebbe pertanto chiarito se l'onere debba essere inteso come annuale, pluriennale o permanente. Andrebbero inoltre acquisiti i dati e gli elementi posti alla base della quantificazione, con la precisazione delle diverse tipologie di spesa (personale, strutture, attività) e della relativa tempistica (oneri iniziali, attività a regime).

Riguardo al secondo aspetto (Comitato permanente per la biodiversità), si rileva che l'organismo è chiamato a svolgere, oltre alle funzioni già assegnate al Comitato permanente per le risorse genetiche (di cui si prevede la soppressione), una serie di ulteriori attività nel campo della tutela della biodiversità agraria e alimentare. Al fine di verificare la coerenza fra le previsioni del testo e la clausola di neutralità finanziaria, andrebbe chiarito se il nuovo organismo debba utilizzare le risorse già destinate al Comitato permanente per le risorse genetiche e se, in tal caso, dette risorse siano sufficienti per finanziare lo svolgimento anche degli ulteriori compiti previsti dal testo.

Riguardo al terzo aspetto (Rete nazionale della biodiversità coordinata dal Ministero delle politiche agricole), andrebbero acquisiti elementi informativi circa gli eventuali fabbisogni finanziari ascrivibili alla gestione della Rete e circa le risorse già disponibili a normativa vigente per l'espletamento delle relative funzioni.

Con riferimento agli articoli 6, 7 e 16, che prevedono l'affidamento a soggetti pubblici e privati, nonché a centri specializzati, di compiti attinenti alla conservazione delle risorse genetiche, andrebbe chiarito se da tali attività possano derivare effetti onerosi non considerati dal testo.

In merito - infine - alle ulteriori iniziative affidate a soggetti pubblici (Ministero delle politiche agricole, Ministero dell'istruzione, regioni, province autonome, università) in base all'articolo 1, commi 5 e 6, si prende atto che le previsioni del testo hanno carattere facoltativo: pertanto i compiti previsti (sviluppo di sistemi sementieri, recupero delle risorse genetiche vegetali locali, prevenzione sul territorio, formazione in materia di biodiversità) potranno essere svolti, presumibilmente, a condizione che sussistano le necessarie disponibilità finanziarie. Sul punto appare opportuno acquisire una conferma del Governo.

## **ARTICOLO 10**

### **Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare**

**La norma** istituisce nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole, a decorrere dal 2015, il Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare. Il Fondo è finalizzato:

- a sostenere le azioni degli agricoltori e degli allevatori nell'ambito delle disposizioni previste dalla proposta di legge in esame;
- a corrispondere appositi indennizzi ai produttori agricoli che abbiano subito danni provocati da forme di contaminazione da organismi geneticamente modificati coltivati in violazione dei divieti stabiliti ai sensi delle vigenti disposizioni.

Il Fondo è alimentato mediante una quota, pari al 5%, dei proventi delle sanzioni pecuniarie relative ai reati ambientali e mediante i proventi delle sanzioni comminate per la violazione dei divieti di coltivazione adottati in caso di grave rischio per la salute umana, per la salute degli animali o per l'ambiente<sup>4</sup>.

Le modalità di funzionamento del Fondo sono stabilite con decreto del Ministro delle politiche agricole, che individua altresì le azioni di tutela della biodiversità da sostenere.

**Al riguardo**, andrebbero acquisiti chiarimenti in ordine all'entità e all'effettiva disponibilità delle somme destinate all'alimentazione del Fondo. In proposito si osserva infatti che:

---

<sup>4</sup> Ai sensi degli articoli 53 e 54 del regolamento (CE) n. 178/2002 (Legislazione alimentare, Autorità europea per la sicurezza alimentare, sicurezza alimentare). L'articolo 4, comma 8, del DL 91/2014, richiamato dalla norma in esame, prevede che chiunque violi i divieti di coltivazione introdotti con atti adottati, anche in via cautelare, ai sensi degli articoli 53 e 54 del citato regolamento (CE) n. 178/2002, è punito con la multa da euro 25.000 a euro 50.000. gli articoli 53 e 54 prevedono che la Commissione, agendo di propria iniziativa o su richiesta di uno Stato membro, possa adottare una serie di misure quando sia manifesto che alimenti o mangimi di origine comunitaria o importati da un paese terzo possono comportare un grave rischio per la salute umana, per la salute degli animali o per l'ambiente che non possa essere adeguatamente affrontato mediante misure adottate dallo Stato membro o dagli Stati membri interessati.

- la formulazione di una parte del testo (“quota ... dei proventi delle sanzioni pecuniarie relative ai reati ambientali”) sembrerebbe non consentire una compiuta definizione delle risorse a valere sulle quali il Fondo dovrebbe essere alimentato;
- in via di principio, le entrate connesse all'applicazione di sanzioni già previste a normativa vigente non appaiono idonee ad essere utilizzate a fini di copertura per nuovi interventi, tenuto conto che tali introiti:
  - sono in parte già destinati a specifiche finalità previste dalla vigente normativa e, per la rimanente parte, concorrono al miglioramento dei saldi di finanza pubblica;
  - sono, per loro natura, caratterizzati da incertezza e discontinuità (tenuto anche conto che le sanzioni sono finalizzate a disincentivare i comportamenti ai quali vengono associate).

In ordine al funzionamento del Fondo (da disciplinare, secondo il testo, con apposito decreto ministeriale), andrebbe considerato che - per evitare effetti finanziari negativi connessi all'utilizzo delle sue risorse - dovrebbe essere garantito l'allineamento temporale fra l'effettivo conseguimento delle somme (introiti da sanzioni) e il loro impiego. In proposito andrebbe acquisito l'avviso del Governo.

Con riferimento all'utilizzo del Fondo per la corresponsione di indennizzi, si osserva che tale previsione sembrerebbe presupporre la sussistenza di un diritto da parte dei soggetti danneggiati per contaminazioni da OGM a ricevere dallo Stato una specifica forma di risarcimento. Nel caso in cui la disposizione dovesse essere così interpretata, le prestazioni a carico del Fondo risulterebbero non comprimibili in ragione delle disponibilità del Fondo medesimo: andrebbe pertanto chiarito in base a quale criteri e parametri siano state quantificate le risorse da destinare a tale finalità per evitare la necessità di ulteriori futuri finanziamenti.

## ARTICOLI da 11 a 15

### Promozione e valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare

**Le norme** prevedono una serie di attività ed interventi volti alla promozione, tutela e valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare. In particolare si prevede quanto segue:

- agli agricoltori che producono le varietà di sementi iscritte nel registro nazionale delle varietà da conservazione è riconosciuto il diritto alla vendita diretta e in ambito locale di sementi, nonché il diritto al libero scambio all'interno della Rete nazionale della biodiversità (articolo 11)<sup>5</sup>;
- lo Stato, le regioni e le province autonome possono realizzare periodiche campagne promozionali di tutela e valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare anche attraverso l'istituzione di appositi itinerari, al fine di promuovere la conoscenza delle risorse genetiche locali (articolo 12);
- il Ministero delle politiche agricole, le regioni e le province autonome promuovono - anche con il contributo dei consorzi di tutela - l'istituzione di comunità del cibo e della biodiversità agraria e alimentare, con lo scopo di sensibilizzare la popolazione e di sostenere le produzioni agrarie e alimentari (articolo 13).

In particolare, l'articolo 13, comma 2, definisce comunità del cibo e della biodiversità agraria e alimentare gli ambiti locali derivanti da accordi tra diversi soggetti (tra cui gli agricoltori e allevatori custodi, gruppi di acquisto solidale istituti scolastici e universitari, mense scolastiche, ospedali ed enti pubblici). I citati accordi possono avere ad oggetto lo studio, il recupero e la trasmissione di conoscenze sulle risorse genetiche locali, la realizzazione di forme di filiera corta, lo studio e la diffusione di pratiche proprie dell'agricoltura biologica, il recupero e la trasmissione delle conoscenze tradizionali relative alle colture agrarie.

- viene istituita la giornata della biodiversità agraria e alimentare, nel corso della quale sono organizzati incontri, iniziative e seminari dedicati ai valori universali della biodiversità. Tale giornata non determina riduzione dell'orario di lavoro degli uffici pubblici, né costituisce un giorno di vacanza o comporta riduzioni di orario per le scuole di ogni ordine e grado (articolo 14);
- viene prevista l'introduzione, nel piano triennale di attività predisposto dal Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura<sup>6</sup>, di interventi per la ricerca sulla biodiversità agraria e alimentare. Il Ministro delle politiche agricole

---

<sup>5</sup> L'articolo 11, in particolare, sostituisce integralmente l'articolo 19-*bis*, comma 6, della legge 1096/1971. Tale ultima norma ha previsto che ai produttori agricoli, residenti nei luoghi dove le varietà da conservazione hanno evoluto le loro proprietà caratteristiche, è riconosciuto il diritto alla vendita diretta in ambito locale qualora prodotti nella azienda condotta;

<sup>6</sup> Ente di diritto pubblico, istituito dal D.Lgs. 454/1999 (Riorganizzazione del settore della ricerca in agricoltura), è posto sotto la vigilanza del Ministero delle politiche agricole ed è dotato di autonomia organizzativa, amministrativa e finanziaria. Il Consiglio predispone un piano triennale di attività con cui determina obiettivi e risorse umane e finanziarie per l'intero periodo.

destina, per ciascun anno di riferimento dello stato di previsione, una quota nell'ambito dello stanziamento di propria competenza per il finanziamento di progetti innovativi sulla biodiversità agraria e alimentare proposti da enti pubblici e privati, individuati mediante procedura ad evidenza pubblica (articolo 15).

**Al riguardo**, si osserva che l'articolo 15 prevede l'integrazione, con ricerche sulla biodiversità, del piano triennale del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura. Andrebbe chiarito se da tale integrazione possano derivare effetti onerosi, considerato che la normativa vigente<sup>7</sup> mette in relazione i contenuti del piano triennale e le risorse umane e finanziarie necessarie per l'attuazione dei relativi obiettivi. Quanto alla destinazione a progetti sulla biodiversità (come stabilito dallo stesso articolo 15) di una quota degli stanziamenti previsti nel bilancio del Ministero delle politiche agricole, andrebbe precisato a quali risorse la norma faccia riferimento e andrebbe inoltre verificata la loro effettiva disponibilità alla luce delle finalizzazioni già disposte dalla legislazione vigente.

Sui restanti articoli da 12 a 14 si osserva quanto segue:

- con riferimento all'articolo 12, si rileva che la previsione di campagne promozionali effettuate da Stato, regioni e province autonome ha carattere facoltativo. Le relative attività potranno quindi essere svolte a condizione che sussistano le necessarie disponibilità e che, non si determinino oneri per la finanza pubblica. Anche a tale proposito appare opportuno acquisire una conferma del Governo;
- in relazione all'articolo 13 (istituzione di comunità del cibo e della biodiversità), andrebbero precisati taluni profili applicativi della norma, con particolare riguardo al reperimento delle risorse (anche finanziarie) necessarie per consentire al Ministero delle politiche agricole, alle regioni e alle province autonome di realizzare le diverse attività previste dal testo (studio e trasmissione di conoscenze, realizzazione di forme di filiera corta, studio e diffusione di pratiche dell'agricoltura biologica, recupero e trasmissione delle conoscenze agrarie tradizionali);

---

<sup>7</sup> Articolo 2 del D.Lgs. 454/1999 (Riorganizzazione del settore della ricerca in agricoltura).

- riguardo, infine, all'articolo 14 (giornata della biodiversità agraria e alimentare), si prende atto che il testo esclude il riconoscimento della festività ai fini civili. Ciò premesso, andrebbe acquisita una conferma dal Governo che le iniziative previste dal testo (incontri, seminari, cerimonie) siano realizzate in assenza di effetti onerosi per la finanza pubblica.

## **ARTICOLO 17**

### **Disposizioni finanziarie**

**La norma** dispone che agli oneri derivanti dalle disposizioni di cui agli articoli 3 e 5, pari a 440.000 euro, si provvede con le risorse disponibili a legislazione vigente iscritte nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, missione “Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca”, programma “Politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale” (1.2), capitolo 1502. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**Al riguardo**, si segnala che la clausola di copertura si limita ad indicare l'ammontare complessivo delle spese derivanti dagli articoli 3 e 5, che prevedono l'istituzione, presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, rispettivamente dell'anagrafe nazionale e del portale nazionale della biodiversità agraria e alimentare, ma non indica distintamente la quota degli oneri relativi ai singoli interventi sopra citati.

Con riferimento alle risorse utilizzate a copertura, si ricorda che nel capitolo 1502 dello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali del quale è previsto l'utilizzo, nella misura di 440.000 euro, sono iscritte, come spese rimodulabili relative a fattore legislativo, le risorse relative al finanziamento delle attività di implementazione nazionale del trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Sarebbe per altro opportuno modificare, in conformità alla legge n. 196 del 2009, la clausola di copertura, prevedendo espressamente l'utilizzo delle risorse di cui all'articolo 4, comma 1, della legge n. 101 del 2004, ed indicando esplicitamente la decorrenza degli oneri.

Appare, comunque, necessario che il Governo confermi la sussistenza delle necessarie risorse e che il loro impiego non pregiudichi gli eventuali altri interventi già previsti a legislazione vigente a valere sulle medesime. A questo riguardo, si ricorda che sulla base del rendiconto relativo all'anno 2013 le risorse relative al suddetto capitolo n. 1502 sono risultate pari a euro 1.797.532 e sono state utilizzate pressoché totalmente nella misura di euro 1.737.062.

Si ricorda, infine, che il disegno di legge di bilancio per il triennio 2015-2017, come approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati, prevede uno stanziamento per tale capitolo pari a euro 988.292 per l'anno 2015, a euro 942.485 per l'anno 2016 e a euro 928.988 per l'anno 2017