

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3265-A-bis

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ROMANINI, SANI, OLIVERIO, GALPERTI, SENALDI, LUCIANO AGOSTINI, ALBANELLA, AMATO, ANTEZZA, ARLOTTI, BORGHI, CARELLA, CARNEVALI, CASATI, CENNI, FEDI, FONTANELLI, GADDA, GIACOBBE, GINOBLE, GRASSI, GIUSEPPE GUERINI, IORI, LACQUANITI, PATRIZIA MAESTRI, MARCHI, MINNUCCI, MONTRONI, PRINA, RIBAUDO, PAOLO ROSSI, RUBINATO, SANGA, TENTORI, VENITTELLI, ZACCAGNINI, ZANIN**

Disposizioni in materia di produzione e vendita del pane

---

*Presentata il 29 luglio 2015*

---

(Relatore di minoranza: **GIANLUCA PINI**)

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che ci accingiamo ad approvare ha l'obiettivo, specificato nell'articolo 1, di garantire il diritto all'informazione dei consumatori e di valorizzare il pane fresco italiano, quale frutto del lavoro, delle pratiche e delle tradizioni, che costituisce un patrimonio culturale nazionale da tutelare negli aspetti di sostenibilità sociale, economica, produttiva, ambientale e culturale.

Il provvedimento all'esame ha iniziato il suo *iter* alla Camera nel dicembre del 2015 e purtroppo, stante l'imminente fine della legislatura, verrà esaminato solo da questo ramo del Parlamento. Infatti, in un primo momento, per accelerarne l'approvazione, si era pensato di chiedere il trasferimento alla sede legislativa.

Nel provvedimento mancano del tutto disposizioni finanziarie per rendere effettivamente attuabili le norme ivi contenute: infatti si è voluto inserire, dove necessario, una clausola di invarianza finanziaria. Sappiamo benissimo che il comparto non ha bisogno di « belle parole » ma di fatti e soprattutto di risorse economiche.

Detto ciò, è il caso di soffermarsi su una questione della quale si è a lungo dibattuto durante l'esame in Commissione e sulla quale il gruppo della Lega Nord e Autonomie si è fatto portavoce delle associazioni del settore della panificazione, ossia l'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) con l'aliquota del 4 per cento anche alla cessione di pane contenente ingredienti ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa in vigore.

A tal proposito, infatti, avevamo presentato in Commissione un emendamento, di natura essenzialmente tecnica, volto a chiarire la normativa vigente, ossia una norma interpretativa, che in un primo momento era stato approvato ma successivamente, preso atto del parere contrario della Commissione Bilancio, è stato espunto dal testo. L'eccezione che ha mosso la Commissione bilancio era fondata sull'assunto che su

detta disposizione esistesse il parere contrario del Ministero dell'economia e delle finanze e che, pertanto, vi fosse una questione tecnica da affrontare. In realtà, nella documentazione depositata dal rappresentante del Governo, predisposta dalla Ragioneria generale dello Stato, in merito alla disposizione introdotta, si rappresentava la necessità di acquisire le valutazioni dei competenti uffici — il Dipartimento delle finanze e l'Agenzia delle entrate — al fine di verificare « eventuali » effetti negativi per la finanza pubblica. Quindi dalla nota del Ministero dell'economia e delle finanze si evince che si era in attesa di acquisire ulteriori elementi di valutazione. Invece, sembra che questa valutazione della Ragioneria generale dello Stato sia stata interpretata dalla Commissione Bilancio come un parere contrario a tutti gli effetti.

A supporto della validità dell'emendamento proposto dal gruppo della Lega Nord e Autonomie voglio ricordare che la normativa alimentare sulla panificazione è stabilita dal decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1998, n. 502 (« Regolamento recante norme per la revisione della normativa in materia di lavorazione e di commercio del pane »), che ha modificato la legge 4 luglio 1967, n. 580 (« Disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari »). Nello specifico, con l'abrogazione di alcuni articoli del titolo III della legge n. 580 del 1967, si è realizzata una vera e propria liberalizzazione degli ingredienti e delle sostanze ammessi per la produzione dei prodotti della panetteria, dando così una nuova e più ampia definizione di « pane » ai fini alimentari.

Nonostante questa sostanziale evoluzione della normativa sulla lavorazione e commercializzazione del pane, la disciplina dell'IVA recata dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ha mantenuto il riferimento alla legge n. 580 del 1967 (in vigore prima delle modifiche

introdotte dal decreto del Presidente della Repubblica n. 502 del 1998) allo scopo di individuare i prodotti della panetteria ordinaria soggetti all'aliquota super-ridotta del 4 per cento.

Assodato pertanto che l'attuale normativa di riferimento sulla panificazione non contempla più la nozione di « panetteria ordinaria », l'emendamento intendeva attualizzare in via interpretativa tale connotazione merceologica, ancora di estrema valenza ai fini fiscali, uniformando e rendendo coerenti le norme vigenti in modo da mantenere il passo con l'evoluzione delle tecnologie produttive e delle richieste dei consumatori. Ed è proprio con questa finalità che si contestualizza l'emendamento proposto.

Ciò avrebbe permesso al comparto della panificazione di operare senza incertezze e rischi e di fronteggiare in modo efficace la concorrenza particolarmente agguerrita dei prodotti esteri.

Il mantenimento della disposizione nel testo della proposta di legge avrebbe consentito, in questo particolare momento di incertezza applicativa per il settore della panificazione, di diversificare la produzione sulla base di scelte consapevoli anche sotto il profilo fiscale. La corretta applicazione dell'aliquota IVA, riflettendosi sul prezzo finale di acquisto, non solo disinnescherebbe subdole pratiche concorrenziali tra imprese, ma avrebbe benefici per il consumatore finale. Piuttosto che una riduzione del gettito, l'effetto di una chiarificazione normativa potrebbe essere quello di aumentare le attività economiche del settore e di conseguenza le entrate fiscali.

A dimostrazione di quanto difficile risulti l'applicazione di distinte aliquote su prodotti della cosiddetta panetteria ordinaria sulla base di ingredienti che di fatto non hanno alcuna rilevanza per le caratteristiche del prodotto, è utile citare a titolo esemplificativo il caso di una schiacciatina che incorpora rosmarino invece che origano. Poiché quest'ultimo ingrediente non è espressamente menzionato nel richiamato titolo III della legge n. 580 del 1967, la schiacciatina al rosmarino soggiacerebbe all'aliquota del 10 per cento, mentre per la

stessa schiacciatina all'origano si applicherebbe l'aliquota del 4 per cento.

A distanza di cinquant'anni dalla sua originaria formulazione, urge pertanto un adeguamento di mero carattere interpretativo sul titolo III della legge n. 580 del 1967. Diversamente, è grave il rischio di ostacolare sempre più il settore nello sviluppo, ricerca, innovazione e formulazione di prodotti e quindi nel proporre al mercato prodotti in linea con la richiesta dei consumatori.

La disposizione proposta intendeva apportare un chiarimento normativo volto ad integrare le specifiche sugli ingredienti ammessi per la panetteria ordinaria che, pur avendo perso la sua naturale accezione in seguito alla liberalizzazione sulla panificazione, continua a mantenere la sua valenza sotto il profilo prettamente fiscale.

Si sarebbe fatta chiarezza, in questo modo, sull'impiego di ingredienti che sono diventati di uso diffuso grazie a nuove disponibilità o che sopperiscono alla scarsità di risorse sufficienti a soddisfare la domanda, oppure su progressi tecnologici che rispondono a nuove esigenze del consumatore, pur restando — si ritiene opportuno ribadirlo — in una chiara accezione di panetteria ordinaria.

Inoltre, l'emendamento si poneva in linea di continuità con alcuni ordini del giorno accolti dal Governo in occasione dell'esame dei precedenti disegni di legge di stabilità nonché, da ultimo, nel decreto fiscale. Detta disposizione avrebbe prodotto l'effetto, atteso da molti operatori del settore, di fare chiarezza nell'applicazione di una normativa che è oggetto di difformi interpretazioni e di aumentare la competitività della produzione nazionale nel settore della panificazione.

Le incertezze applicative circa la corretta aliquota d'IVA da applicare alle cessioni dei prodotti della panetteria ordinaria sono nel tempo aumentate di pari passo con l'accresciuta offerta, con la varietà dei prodotti e con il miglioramento qualitativo che il progresso tecnologico nel settore ha consentito di realizzare. Tali incertezze potrebbero mettere in serio pericolo le atti-

vità dell'intera filiera produttiva e distributiva dei prodotti interessati.

Ci auguriamo che il Governo, durante l'esame di questo provvedimento in Aula, riveda la posizione assunta presso la Commissione Bilancio, in quanto la disposizione non è suscettibile di determinare una perdita di gettito, né tanto meno è suscettibile di ingenerare alcun contrasto rispetto all'ordinamento dell'Unione europea in materia, come è stato evidenziato parimenti presso la Commissione Bilancio. Infatti, l'emendamento proposto non mira ad ampliare l'elenco dei prodotti che sono sotto-

posti all'aliquota d'IVA agevolata al 4 per cento, bensì – continuo a ripeterlo – a fare chiarezza sull'impiego di ingredienti che sono diventati di uso diffuso e che rispondono a nuove esigenze del consumatore.

In conclusione, riteniamo che il testo contenga disposizioni qualificanti e utili e soprattutto attese dagli operatori del settore. Il gruppo della Lega Nord e Autonomie ha comunque ritenuto necessario ripresentare in Aula l'emendamento in questione.

Gianluca PINI,  
*Relatore di minoranza*

