

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

I. Premesse

Lo schema di decreto legislativo reca, ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, modifiche per l'adeguamento della normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112, recante *disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano*, alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione, di seguito riportate.

La legge 16 dicembre 1966, n. 1112, venne promulgata con il duplice scopo di preservare i consumatori da inganni sui prodotti conciari (pelle e cuoio) e di pellicceria nonché di tutelare il settore produttivo di riferimento da azioni scorrette provenienti soprattutto da imprese di Paesi esteri, che, commercializzando prodotti con la dicitura «cuoio», «pelle» o «pelliccia» privi, però, delle relative caratteristiche organiche, ponevano in essere veri e propri comportamenti anticoncorrenziali pregiudizievoli per l'industria nazionale.

Infatti, l'alto valore aggiunto che segue il processo di concia, sono patrimonio dell'industria italiana del settore che, tuttavia, con l'avvento delle nuove tecnologie di processo e di prodotto, ha assistito da anni al crescente aumento sul mercato di prodotti sintetici e materiali alternativi alla pelle che vengono invece presentati come tali e che hanno ingenerato nel consumatore una incertezza sulla vera composizione del prodotto in questione.

Il legislatore aveva preso atto di tale problematica ritenendo necessario un utilizzo della terminologia appropriata per indicare i diversi materiali esistenti sul mercato contestualmente ad una corretta definizione dei materiali commercializzati. Infatti, analogamente ad altri paesi europei, l'Italia ha sentito l'esigenza di regolare il settore già dal 1966 con l'introduzione, nel sistema normativo nazionale, della legge 16 dicembre 1966, n. 1112, che ha disciplinato l'uso dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano.

Nel corso degli anni il settore produttivo nazionale ha investito enormi risorse non solo per migliorare la qualità dei prodotti fabbricati ed utilizzare nuove tecnologie di produzione, ma anche per ridurre al minimo sia l'impatto ambientale della produzione (attraverso l'invenzione e lo sviluppo di nuovi metodi di depurazione delle acque e di riduzione degli agenti inquinanti), sia quello sociale (attraverso la concertazione collettiva con le parti sindacali), sia quello sui consumatori, attraverso l'eliminazione dalle fasi di lavorazione dell'impiego di tutte quelle tipologie di agenti pericolosi per la salute.

Il risultato di questi investimenti nel settore è stato quello di un prodotto che rappresenta un'eccellenza in ambito internazionale, da proteggere di fronte ad azioni concorrenziali scorrette provenienti da chi – soprattutto all'estero – non usando le accortezze suddette e violando specifiche disposizioni normative nazionali ed europee, pone sul mercato prodotti pericolosi per la salute dei consumatori, che sono risultati di sfruttamento della manodopera – anche minorile – o che sono stati fabbricati con tecniche ad impatto ambientale devastante.



Si assiste, infatti, negli ultimi anni, al crescente aumento sul mercato di prodotti sintetici e materiali alternativi alla pelle che vengono, invece, presentati come tali e che hanno ingenerato nel consumatore confusione ed incertezza sulla loro vera composizione.

A livello di mercato, a tutela dei prodotti conciari sono sorti e sono stati regolarmente registrati, ad opera dell'associazione di categoria nazionale, marchi collettivi – ex articolo 11 del codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 – volti a garantirne l'origine geografica, la natura e la qualità con alla base, ai fini della licenza dei marchi, criteri qualitativi (richiamandosi alla normativa tecnica di settore) superiori a quelli imposti, come basilari, dalla citata legge n. 1112 del 1966, proprio nell'intento di integrarne le disposizioni alla luce delle novità normative e produttive.

2. Motivi di contrasto con le norme dell'Unione

Un primo tentativo di adeguare la normativa nazionale è stato fatto con la promulgazione della legge 14 gennaio 2013, n. 8, recante *nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi*.

Tale legge, tuttavia, entrata in vigore prima del termine di sospensione della sua adozione indicato dalla Commissione europea, è incorsa in una procedura di pre-infrazione (Caso EU Pilot n. 4971/13/ENTR) nell'ambito della quale la Commissione ha formulato una serie di osservazioni fondate sui seguenti motivi, costituiti dal:

1. mancato rispetto della procedura di notifica di cui all'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE, che impone il rinvio dell'adozione di un progetto di regola tecnica da parte dello Stato membro di tre mesi a decorrere dalla data in cui la Commissione europea ha ricevuto la comunicazione, in quanto l'entrata in vigore della legge è stata anticipata rispetto al periodo di *stand still*;
2. imposizione di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione di cui all'articolo 34 TFUE - attraverso gli obblighi contenuti nella legge n. 8/2013 - e non giustificate da una delle ragioni riconducibili all'articolo 36 TFUE, in quanto la norma non prevedeva la clausola di mutuo riconoscimento ed imponeva l'obbligo di "indicazione dell'origine" per i prodotti ottenuti da lavorazioni in paesi esteri che utilizzano la dicitura italiana dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia";
3. mancato rispetto delle condizioni stabilite all'art. 114, paragrafi da 4 a 6, del TFUE, per la concessione dell'autorizzazione agli Stati membri a derogare alle misure di armonizzazione, previa notifica alla CE; la norma infatti disciplinava in materia di calzature, settore già armonizzato dall'Unione;

Al fine di risolvere il Pilot, l'articolo 26 della legge 30 ottobre 2014, n. 161, recante "Legge europea 2013-bis", ha abrogato la legge 14 gennaio 2013, n. 8, ed ha delegato il Governo ad "*adottare su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentite le Commissioni parlamentari competenti, un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati*", confermando la necessità di intervenire a supporto del settore.



Nel corso dell'esercizio della delega di dodici mesi è intervenuta una pronuncia della Corte di giustizia del 16 luglio 2015, relativa alla sentenza C95/14, che ha richiesto una ulteriore modifica del provvedimento predisposto facendo trascorrere il tempo necessario per l'attuazione della delega.

Pertanto, decorso il termine per emanare il decreto legislativo di cui all'articolo 26 della legge n. 161/2014, l'avvenuta abrogazione della legge n. 8/2013 da parte dello stesso articolo 26 e la conseguente riviviscenza della legge 1112 del 1966 non ha risolto i problemi di conflitto con la normativa dell'Unione.

Il testo vigente, infatti, risalente al 1966, si pone in contrasto con il diritto dell'Unione per i medesimi motivi espressi dalla Commissione europea in merito alla legge n. 8/2013 e che si riportano di seguito:

- l'articolo 4 della legge n. 1112 del 1966, nel disporre che *"Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai prodotti importati dall'estero"*, non prevede la regola del "mutuo riconoscimento" all'interno del mercato dell'Unione europea, che necessariamente deve essere introdotta;

- mancato rispetto delle condizioni stabilite all'art. 114, paragrafi da 4 a 6, del TFUE, per la concessione dell'autorizzazione agli Stati membri a derogare alle misure di armonizzazione; la norma infatti disciplina in materia di calzature, settore già armonizzato dall'Unione le disposizioni della normativa vigente si applicano, in mancanza di una esplicita esclusione, anche al settore delle calzature, settore armonizzato dal diritto dell'Unione attraverso la direttiva 94/11/CE relativa all'utilizzo dei termini cuoio (e cuoio rivestito), recepita nel nostro ordinamento con D.M. dell'11.04.1996, pubblicato nella G.U. n. 97 del 26 aprile 1996, e successivamente modificato dal D.M. 30.01.2001 pubblicato nella G.U. n. 37 del 14 febbraio 2001. Come già avvenuto per la legge n. 8/2013, la norma vigente del 1966 si pone quindi in contrasto con l'art. 114 del TFUE che prevede una deroga alle misure di armonizzazione dell'UE a condizione che lo *"Stato membro ritenga necessario introdurre disposizioni nazionali fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro e insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione, esso notifica le disposizioni previste alla Commissione precisando i motivi dell'introduzione delle stesse"*.

Nello schema di decreto legislativo si provvede ad abrogare la legge n. 1112/1966 in quanto superata anche da un punto di vista terminologico, prevedendo le seguenti soluzioni:

1. l'espletamento della procedura di notifica ai sensi della direttiva (UE) 2015/1535;
2. l'inserimento della clausola del mutuo riconoscimento;
3. la mancata applicazione del provvedimento ai prodotti definiti dalla direttiva 94/11/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, recepita dal decreto ministeriale 11 aprile 1996, in materia di etichettatura dei materiali usati nelle principali componenti delle calzature destinate alla vendita al consumatore.

La norma vigente, inoltre, che ha disciplinato nel corso degli anni l'uso dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano; richiede necessariamente una revisione per tener conto delle nuove soluzioni tecnologiche e dell'arrivo di nuovi materiali molto simili alla pelle che hanno confermato l'esigenza di tutelare maggiormente il consumatore riguardo alla reale natura del prodotto acquistato, e nel contempo nel tutelare il settore della pelletteria che, per l'alto valore



aggiunto delle lavorazioni che seguono il processo della concia, costituisce uno dei settori di punta del *made in Italy*. Si è dunque ritenuto necessario formalizzare l'utilizzo di una terminologia appropriata per indicare i diversi materiali ormai esistenti sul mercato contestualmente ad una corretta definizione dei materiali commercializzati.

Si è pertanto ritenuto opportuno abrogare la legge n. 1112 del 16 dicembre 1966, sia per risolvere eventuali ulteriori conflitti con l'Unione europea nel senso sopra illustrato, sia per apportare quelle modifiche necessarie a rendere attuale la norma in oggetto, prevedendo contestualmente l'individuazione degli organismi preposti al controllo, all'accertamento e all'irrogazione delle sanzioni per le violazioni accertate, in quanto - pur riportando l'art. 5 della legge del 1966 le sanzioni per le violazioni delle disposizioni, manca nella norma del 1966 tale indicazione tant'è che ad oggi non è stata irrogata alcuna sanzione in materia. La reiterazione della delega consentirà di definire l'intero sistema sanzionatorio, nonché di attribuire le funzioni di vigilanza sulle attività di controllo della conformità dei materiali e dei manufatti in capo al Ministero dello sviluppo economico.

3. *Il quadro di riferimento a livello dell'Unione*

La stessa esigenza è emersa già a livello dell'Unione dove non esiste una norma armonizzata sul settore ma la dimensione del problema di identificazione del prodotto in pelle è stata messa bene in evidenza dai risultati della consultazione pubblica svolta dalla Commissione UE e conclusa a gennaio 2014 sull'opportunità di etichettare gli stessi prodotti in pelle.

Gli esiti dello studio, condotto dalla società londinese Matrix, riferiscono infatti che esistono problematiche legate all'autenticità, specie e origine dei prodotti in pelle, oltre alle indicazioni fuorvianti quali ad esempio prodotti sintetici indicati come "ecopelle", che non sembrano essere sufficientemente tutelati dalle disposizioni regolamentari orizzontali fornite dalla direttiva sulle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno.

E' inoltre emerso che il 67% dei consumatori è dubbioso sull'autenticità del materiale e che il 49% pagherebbe di più per un prodotto correttamente etichettato e che vi è quindi un ampio consenso da parte di tutti gli *Stakeholder* ascoltati su un eventuale sistema di etichettatura obbligatorio.

Rispetto ai termini "finta pelle", "Alcantara", "pelle sintetica", "camoscio", "pelle verniciata", "ecopelle" emerge che il consumatore non ha una visione chiara del significato; in particolare, per il termine ecopelle, in generale è diffusa l'opinione che sia un prodotto in vera pelle conciata a ridotto impatto ambientale, ma molto spesso nella realtà si tratta di un prodotto sintetico. Inoltre, la conoscenza del consumatore medio di materiali, cicli produttivi e normative è scarsa. Ciò spiega il basso numero di denunce presentate da privati.

Le valutazioni conclusive di Matrix hanno pertanto suggerito alla Commissione europea di valutare tale sistema portando avanti una valutazione d'impatto formale.

In Italia è sempre stata evidenziata la necessità di emanare un provvedimento che faccia chiarezza sulla situazione attuale, riordini e disciplini il settore anche al fine di dare certezza al consumatore circa la reale composizione dei materiali utilizzati per la produzione dei prodotti.



4. I principi della delega

L'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, recante disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018, dispone che il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa (ovvero dal 26.05.2019), un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati e dei pertinenti principi e criteri direttivi di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Riguardo ai principi della delega di cui all'art. 32 della legge n. 234/2012, si fa presente che, trattandosi di violazioni connesse ad obblighi informativi, sono state previste solo sanzioni amministrative pecuniarie, essendo già disciplinate le fattispecie penali ricorrenti in materia dagli articoli 515 e 517 del codice penale.

Non avendo disposto ulteriori violazioni di natura penale, non è stata prevista un'ammenda alternativa al caso dell'arresto, né sono state previste, in luogo dell'arresto e dell'ammenda, le sanzioni alternative di cui agli articoli 53 e seguenti del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, e la relativa competenza del giudice di pace.

Non sono state previste, inoltre, le sanzioni amministrative accessorie costituite dalla sospensione fino a sei mesi e, nei casi più gravi, dalla privazione definitiva di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione.

Conformemente ai principi della delega che individua dei limiti minimi e massimi dell'importo della sanzione, sono state previste sanzioni amministrative del pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro. I limiti edittali sono infatti ricompresi tra euro 700 e euro 20.000 e sono stati individuati richiamando quanto già disposto con il decreto legislativo 15 novembre 2017, n. 190, per il settore tessile e calzature sanzionatorio delle disposizioni del regolamento n. 1007/2011 e della direttiva 11/94/CE, per fattispecie identiche, quali l'assenza di etichetta o contrassegno.

Per omogeneità con quanto già previsto per i settori simili del tessile e calzature, nell'ambito di tali limiti minimi e massimi, sono stati individuati 3 scaglioni di diverso importo della sanzione commisurati alla gravità della stessa.

Nella determinazione dell'entità della sanzione si è, infatti, tenuto conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, della previsione di particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce.

Va infatti considerato che nel settore oggetto di intervento possono coesistere imprese di diverse dimensioni alle quali si rende necessario commisurare l'entità della sanzione fra un limite minimo e quello massimo. Pertanto, pur avendo in un primo momento rispettato il disposto dell'articolo 10 della legge 24 novembre 1981, n. 689, che prevede un moltiplicatore non superiore al decuplo fra la sanzione minima e quella massima, si è dovuto successivamente procedere a mantenere alto il massimale di alcune sanzioni affinché le stesse mantengano un carattere dissuasivo nei confronti di imprese di grandi dimensioni. Contestualmente si è dovuto procedere a ridurre il limite minimo



delle stesse sanzioni per tener conto della diversa capacità produttiva delle piccole imprese del settore.

Per l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, ivi compreso il ricorso al pagamento nella misura ridotta di cui all'articolo 16 della stessa legge 24 novembre 1981, n. 689.

Lo schema di decreto, per il quale l'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, non prevede l'acquisizione di concerti, è stato condiviso preliminarmente con il Ministero della giustizia, il Ministero dell'economia e finanze, compreso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ed il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Sul progetto di articolato è stata, inoltre, espletata positivamente la procedura di notifica alla Commissione europea ai sensi della direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché quella all'Organizzazione Mondiale del Commercio ai sensi dell'Accordo sugli ostacoli tecnici al commercio (tale ultima procedura di notifica consente a tutti i membri dell'OMC, inclusa l'UE e i suoi Stati membri, di valutare che le regolamentazioni tecniche e le procedure di valutazione della conformità relative ai prodotti non creino inutili barriere al commercio internazionale).

La notifica è stata effettuata in data 29.12.2016, con scadenza del periodo di *stand still* fissato al 30 marzo 2017. Al termine di tale scadenza, il 30 marzo 2017 è stato presentato un parere circostanziato da parte della Francia, la quale dispone, come l'Italia, di una normativa in materia di diciture da apporre sui prodotti in cuoio e pellicce. Nel parere veniva contestata l'assenza nella normativa italiana di una definizione del materiale "crosta di cuoio" contenuta, invece, nella normativa francese, con possibile conseguente limitazione alla circolazione delle merci.

L'Italia ha replicato alle argomentazioni francesi in data 22 maggio 2017, spiegando che i rilievi non potevano essere condivisi in quanto si riteneva che la proposta italiana soddisfacesse l'esigenza di una corretta informazione del consumatore utilizzando la terminologia appropriata per indicare i diversi materiali ormai esistenti sul mercato europeo, contestualmente ad una corretta definizione degli stessi in coerenza con la direttiva 94/11/CE in materia di calzature che include le definizioni di cuoio, cuoio pieno fiore e cuoio rivestito. Si evidenziava, inoltre, che il progetto di articolato assicurava pienamente la libera circolazione delle merci non comportando restrizioni quantitative o misure ad effetto equivalente a restrizioni quantitative per gli scambi nel mercato interno.

Alla replica italiana non è seguita alcuna controreplica, né osservazioni da parte della Commissione europea, per cui il procedimento di notifica si è concluso positivamente il 30 giugno 2017. Si precisa, infine, che la delega contenuta nell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37 scadrà il 26 maggio 2020 e non prevede l'applicazione del meccanismo di cui all'articolo 31, comma 3, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (c.d. *bonus* di tre mesi).

Nel dettaglio, il presente schema di decreto consta di 12 articoli.

Capo I

L'articolo 1, comma 1, riporta l'oggetto e l'ambito di applicazione del decreto che introduce disposizioni relative all'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle», «cuoio pieno fiore», «cuoio rivestito»,



«pelle rivestita», «pelliccia» e «rigenerato di fibre di cuoio» e dei termini da essi derivanti o loro sinonimi, e ne dispone l'uso e le modalità di etichettatura qualora si ricorra al loro utilizzo.

Il **comma 2** chiarisce che le disposizioni del decreto non si applicano ai prodotti definiti dalla direttiva 94/11/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'etichettatura dei materiali usati nelle principali componenti delle calzature destinate alla vendita al consumatore, in quanto trattasi di materia già armonizzata dall'Unione.

L'**articolo 2, commi 1 e 2**, reca le definizioni che si applicano al provvedimento, con rimando esplicito ai termini utilizzati dalle norme già in vigore ed introducendo la definizione di "rigenerato di fibre di cuoio" in aderenza all'articolo 4.4.1. della norma europea EN 15987 "Cuoio - Terminologia - Definizioni chiave per il commercio del cuoio", il cui richiamo esplicito si è preferito omettere per non rendere obbligatoria una certificazione ISO che, invece, ha natura volontaria per le imprese, nonché ai termini impiegati nel regolamento n. 765/2008 "norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti". In particolare, sono richiamate le definizioni di "*messa a disposizione sul mercato*" (la fornitura di un prodotto per la distribuzione, il consumo o l'uso sul mercato comunitario nel corso di un'attività commerciale, a titolo oneroso o gratuito), "*immissione sul mercato*" (la prima messa a disposizione di un prodotto sul mercato comunitario), "*fabbricante*" (una persona fisica o giuridica che fabbrica un prodotto oppure lo fa progettare o fabbricare e lo commercializza apponendovi il suo nome o marchio), "*importatore*" (una persona fisica o giuridica la quale sia stabilita nella Comunità e immetta sul mercato comunitario un prodotto originario di un paese terzo), "*distributore*" (una persona fisica o giuridica nella catena di fornitura, diversa dal fabbricante o dall'importatore, che mette a disposizione sul mercato un prodotto), "*operatori economici*" (il fabbricante, il mandatario, l'importatore e il distributore), "*ritiro*" (qualsiasi provvedimento volto ad impedire la messa a disposizione sul mercato di un prodotto nella catena della fornitura), "*vigilanza del mercato*" (le attività svolte e i provvedimenti adottati dalle autorità pubbliche per garantire che i prodotti siano conformi ai requisiti stabiliti nella pertinente normativa comunitaria di armonizzazione e non pregiudicano la salute, la sicurezza o qualsiasi altro aspetto della protezione del pubblico interesse) ed "*immissione il libera pratica*" (la procedura di cui all'articolo 79 del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario).

L'**articolo 3, comma 1**, dispone il divieto di immissione e messa a disposizione sul mercato di prodotti e manufatti con essi fabbricati che utilizzano i termini, anche in lingua diversa dall'italiano, "cuoio", "pelle", "cuoio pieno fiore", "cuoio rivestito", "pelle rivestita", "pelliccia" e "rigenerato di fibre di cuoio". I medesimi termini sono vietati anche se usati come aggettivi, come sostantivi, suffissi prefissi di altre parole ovvero tutti quei termini che possano ricordare, non rispettandole, le definizioni di cui all'articolo 2, comma 1, e che hanno una composizione diversa dalle definizioni ivi indicate (ad esempio, "cuoiame", "pellame", ecc.).

L'**articolo 4, comma 1**, introduce l'obbligo di etichettatura per i soggetti che ricorrono all'utilizzo dei termini indicati e definiti nell'articolo 2, comma 1, sui materiali o manufatti immessi o messi a disposizione sul mercato.



Il **comma 2** attribuisce la responsabilità dell'esattezza delle informazioni contenute nell'etichetta, nel contrassegno o nel documento commerciale di accompagnamento al fabbricante o all'importatore.

Il **comma 3** conferisce al distributore il compito di verificare la presenza dell'etichetta o del contrassegno in caso di riscontro delle condizioni dettate dal presente decreto.

Il **comma 4** stabilisce le caratteristiche dell'etichetta e del contrassegno e le modalità di applicazione.

Il **comma 5** introduce una deroga all'obbligo della presenza dell'etichetta sui prodotti in caso che essi siano dati in lavorazione agli operatori facenti parte della catena di fornitura.

Il **comma 6** dispone l'obbligo di inserire in etichetta il riferimento ai materiali definiti all'articolo 2, comma 1, anche quando siano parte di un manufatto composto da altri materiali di natura diversa.

Il **comma 7** invece esclude l'obbligo di cui al comma 6 per tutti i prodotti tessili definiti dal regolamento (UE) n. 1007/2011 contenenti parti non tessili di origine animale e disciplinati secondo le modalità stabilite dall'articolo 12 del medesimo regolamento.

L'**articolo 5, comma 1**, introduce il principio del mutuo riconoscimento, sanando così una delle cause di conflitto della legge n. 1112 del 1966 con le norme dell'Unione europea.

Capo II

L'**articolo 6** dispone in merito alle sanzioni da irrogare nel caso di violazione delle disposizioni del presente decreto.

Il **comma 1** prevede una sanzione amministrativa pecuniaria per il fabbricante o l'importatore che non rispetta l'obbligo di dotare i materiali definiti con i termini di cui al articolo 2, comma 1, di regolare etichetta o contrassegno.

Il **comma 2** sanziona prevede una sanzione amministrativa pecuniaria per il fabbricante o l'importatore che non rispetta i requisiti che le etichette ed i contrassegni devono avere ai sensi dell'articolo 4, comma 4, del presente decreto.

Il **comma 3** riconosce ai soggetti del comma 1 la medesima sanzione amministrativa pecuniaria nel caso in cui, per i materiali ed i manufatti con essi fabbricati che sono immessi sul mercato per essere dati in lavorazione agli operatori economici nella catena di fornitura, i documenti commerciali d'accompagnamento che sostituiscono l'etichetta o il contrassegno non riportino le indicazioni obbligatorie previste dal presente articolo.

Il **comma 4** dispone una sanzione amministrativa pecuniaria minore per il distributore che metta a disposizione sul mercato materiali e manufatti con essi fabbricati definiti con i termini di cui al articolo 2, comma 1 privi di etichetta o contrassegno.

Il **comma 5** dispone la sanzione amministrativa pecuniaria per il fabbricante o l'importatore che immette sul mercato materiali utilizzando i termini di cui all'articolo 2, comma 1, nonché manufatti con essi fabbricati, e dichiarati in etichetta o nel contrassegno o, se ammesso, documento commerciale d'accompagnamento, ma risultati non conformi alle definizioni del articolo 2, comma 1.



Il **comma 6** dispone la sanzione amministrativa pecuniaria minore per il distributore che mette a disposizione sul mercato materiali utilizzando i termini di cui al articolo 2, comma 1 nonché manufatti con essi fabbricati, e dichiarati in etichetta o nel contrassegno o, se ammesso, documento commerciale d'accompagnamento ma risultati non conformi alle definizioni del articolo 2, comma 1.

Il **comma 7** dispone che il fabbricante o l'importatore che incorre nelle violazioni delle disposizioni dei commi 1, 2, 3 e 5 dell'articolo 6 deve provvedere, entro il termine perentorio di sessanta giorni, alla regolarizzazione dell'etichettatura o al ritiro dei materiali o manufatti dal mercato. L'avvenuta regolarizzazione deve essere comunicata agli organi di accertamento, entro lo stesso termine di sessanta giorni, con l'inoltro di una dichiarazione sostitutiva di atto notorio.

Il **comma 8** prevede la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare ai soggetti che non ottemperano alle disposizioni di cui al comma 7.

L'**articolo 7, comma 1**, prevede gli enti e le autorità competenti all'accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui allo schema decreto legislativo.

Il **comma 2** dispone che le Camere di Commercio possano avvalersi, per l'accertamento delle violazioni, della Stazione Sperimentale per l'Industria delle Pelli e delle Materie Concianti.

Il **comma 3** disciplina la fattispecie in cui gli Organi di controllo si rivolgono ai laboratori accreditati per le analisi di campione, nel caso di accertamento delle violazioni di cui all'art. 6, commi 5 e 6.

Il **comma 4** prevede che le sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'art. 7 siano irrogate dalla Camera di Commercio competente per territorio.

Il **comma 5** fa salve le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato nonché quelle in materia di accertamento degli illeciti e irrogazione delle sanzioni ai sensi della disciplina sull'applicazione della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e alla legge 7 febbraio 1992, n. 150.

L'**articolo 8** dispone che le attività di monitoraggio e coordinamento sull'attuazione delle disposizioni previste dallo schema di decreto legislativo sono svolte dal Ministero dello sviluppo economico, che può richiedere agli Organi di controllo i dati statistici relativi alle violazioni accertate.

L'**articolo 9** dispone che le somme derivanti dal pagamento delle nuove sanzioni sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico.

Capo III

L'**articolo 10** assicura che dall'attuazione dello schema di decreto legislativo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'**articolo 11, al comma 1**, prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, sia abrogata la legge 16 dicembre 1966, n. 1112.

Il **comma 2** dispone che i materiali e i manufatti di cui all'art. 2, comma 1, immessi sul mercato prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo ed etichettati conformemente alla legge n. 1112



del 1966, possano continuare ad essere messi a disposizione sul mercato, ai fini dell'esaurimento delle scorte, entro il termine di 24 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto medesimo.

L'articolo 12 dispone che il decreto legislativo entra in vigore 120 giorni dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

1. Prospetto riepilogativo delle sanzioni

Art. 6	Responsabile	da (in €)	a (in €)
c.1. Assenza di etichetta o contrassegno	Fabbricante/ Importatore	3.000,00	20.000,00
c.2. Non corretta etichettatura	Fabbricante/ Importatore	1.500,00	20.000,00
c.3. Documento commerciale di accompagnamento non completo delle informazioni previste nei casi in cui può sostituire l'etichetta o il contrassegno	Fabbricante/ Importatore	3.000,00	20.000,00
c.4. Messa a disposizione sul mercato di materiali privi di etichetta o contrassegno recante le informazioni previste	Distributore	700,00	3.500,00
c.5. Mancata conformità della composizione del prodotto	Fabbricante/ Importatore	3.000,00	20.000,00
c.6. Mancata conformità della composizione del prodotto	Distributore	700,00	3.500,00
c.8. Sanzione per mancato ottemperamento	Fabbricante/ Importatore	3.000,00	20.000,00



RELAZIONE TECNICO FINANZIARIA

Schema di decreto legislativo recante nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi e la relativa disciplina sanzionatoria ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018".

Lo schema di decreto legislativo reca, ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37 - Legge europea 2018, modifiche per l'adeguamento della normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano", alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione, di seguito riportate.

L'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37 dispone infatti che il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati e dei pertinenti principi e criteri direttivi di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Lo schema di decreto in esame, ai predetti fini, reca disposizioni sull'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia", nonché dei termini riguardanti prodotti affini, per i soli requisiti essenziali di composizione che i prodotti definiti con tali termini, nonché i manufatti con essi fabbricati devono soddisfare per poter essere immessi sul mercato, ciò al fine di fare chiarezza sulla terminologia utilizzata nonché di eliminare potenziali ostacoli al buon funzionamento del mercato attraverso una chiara indicazione univoca dei materiali utilizzati.

L'intero schema di decreto legislativo è caratterizzato da neutralità finanziaria circa gli effetti sui saldi di finanza pubblica. Dalle previsioni del decreto legislativo non derivano, infatti, nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, non sono previste dal presente decreto nuove spese, né minori entrate, né nuovi organi amministrativi.

Per l'articolo 7, l'attività di accertamento delle violazioni è svolta, nell'ambito delle ordinarie attività istituzionali, dagli organi di controllo ivi individuati (Camere di Commercio, Agenzia delle Dogane limitatamente alle fattispecie relative all'immissione in libera pratica dei prodotti, Guardia di Finanza e ufficiali e agenti di polizia giudiziaria) e, pertanto, non comporta costi aggiuntivi.

In particolare, l'attività svolta dalle Camere di commercio non costituisce una nuova funzione in quanto per effetto del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sono state attribuite alle stesse competenze ispettive, prima assegnate agli U.P.I.C.A. (Uffici periferici del Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato) e agli Uffici Metrici Provinciali.

Infatti, con DPCM 26 maggio 2000 è stato realizzato il trasferimento delle funzioni e del personale degli U.P.I.C.A. alle Camere di Commercio che da allora svolgono attività ispettive e sanzionatorie in diversi settori.



Inoltre, il recente d.lgs. 25 novembre 2016 n. 219, emanato in attuazione della delega di cui all'art. 10 della legge 7 agosto 2015 n. 124, per il riordino delle funzioni e del funzionamento delle Camere di Commercio, conferma all'art. 1 comma 2 lett. c) in capo agli Enti camerali le funzioni di vigilanza e controllo sulla sicurezza e conformità dei prodotti, già stabilite nel testo previgente.

Pertanto, i costi riguardanti le verifiche ispettive da svolgere nel settore del cuoio, pelli e pellicce, sono coperti dalle risorse ordinarie che ciascuna Camera di commercio assegna annualmente alle attività ispettive e di controllo nel proprio territorio. Anche con riferimento all'articolo 7, comma 2 e comma 3, che prevede la possibilità per le Camere di Commercio di avvalersi della Stazione Sperimentale per l'industria delle pelli nell'attività di controllo ed analisi dei materiali, si conferma che ciò avverrà nell'ambito delle ordinaria capacità programmatica annuale delle Camere di cui al paragrafo precedente, rientrando nella generale funzione ad esse attribuita di vigilanza e controllo sui prodotti.

Per quanto riguarda l'articolo 8, il Ministero dello sviluppo economico curerà l'attività di monitoraggio e coordinamento delle disposizioni introdotte dal decreto, e provvederà a tali adempimenti con le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, non comportando la nuova funzione un significativo aumento né del carico amministrativo né di eventuali oneri finanziari.

Con specifico riferimento all'attività di monitoraggio, il Ministero dello sviluppo economico curerà la raccolta e l'elaborazione a livello nazionale dei dati statistici che potranno essere richiesti, con modalità omogenee, agli organi di controllo di cui all'articolo 7, in modo da non determinare aggravii amministrativi.

In relazione all'articolo 9 si prevede che le somme derivanti dal pagamento delle nuove sanzioni siano versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, al fine di migliorare la vigilanza del mercato sui prodotti.

Le sanzioni previste dal provvedimento costituiscono una nuova fattispecie sanzionatoria dal momento che sono introdotte per le violazioni relative alle nuove disposizioni per il corretto utilizzo dei termini definiti all'articolo 2, non previsti dalla precedente legislazione, che si va ad abrogare.

Le nuove definizioni dei materiali, introdotte nel rispetto dell'allegato I, paragrafo 2, lettera a) della direttiva 94/11/CE, andranno, infatti, ad abrogare la preesistente legge 1112 del 1966, ormai obsoleta a causa delle soluzioni tecnologiche oggi utilizzate e considerato l'arrivo di nuovi materiali esistenti sul mercato. Pertanto, le fattispecie introdotte all'articolo 6 sanzionano condotte nuove, non contemplate dalla legge 1112/1966, che si sostanziano, in particolare:

- nella mancanza di etichetta o contrassegno come definiti all'articolo 4, comma 1, del decreto (fattispecie di cui all'articolo 6, comma 1 e 4);
- nell'utilizzo di etichetta o contrassegno non conforme ai requisiti di cui all'articolo 4, comma 4 (fattispecie di cui all'articolo 6, comma 2 e 4);
- nell'utilizzo dei termini di cui all'articolo 2, comma 1 con documento commerciale di accompagnamento non completo (fattispecie di cui all'articolo 6, comma 3);
- nell'immissione nel mercato di materiali, non conformi alle definizioni di cui al medesimo articolo 2, comma 1 dichiarata in etichetta (fattispecie di cui all'articolo 6, comma 5 e 6).



Si rappresenta, inoltre, che nessuna sanzione è mai stata irrogata ai sensi della legge 16 dicembre 1966, n.1112. Infatti, sebbene tale legge abbia previsto, per i divieti in essa contenuti (ed originariamente sanzionati con la pena dell'ammenda), la sanzione amministrativa pecuniaria (ex art. 32, L. 24 novembre 1981, n. 689), essa è rimasta sostanzialmente inoperativa sotto il profilo sanzionatorio in quanto non conteneva il riferimento agli organismi deputati all'irrogazione delle sanzioni eventualmente accertate dai soggetti deputati al controllo.

Per quanto sopra illustrato, il nuovo sistema sanzionatorio non si configura come sostitutivo di analoghe sanzioni preesistenti e la riassegnazione prevista ai sensi dell'articolo 9 non determina, pertanto, una minore entrata per l'Erario.

Con riferimento all'articolo 7 comma 5, si precisa che le sanzioni irrogabili dal servizio CITES dell'Arma dei Carabinieri ai sensi della legge 19 dicembre 1975, n. 874 e della legge 7 febbraio 1992, n. 150, non costituiscono oggetto di riassegnazione ma affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato.

Sulla base delle considerazioni esposte, l'articolo 10, stabilisce, quindi, che dall'attuazione dello schema di decreto legislativo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica garantendo la neutralità finanziaria circa gli effetti sui relativi saldi.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 12, comma 3, della legge 31 dicembre 2019, n. 198 ha avuto esito

OK

POSITIVO

NEGATIVO

26 FEB. 2020

Il Segretario Generale dello Stato
[Firma]



ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE - RELAZIONE AIR

Provvedimento: *Schema di decreto legislativo recante nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi e la relativa disciplina sanzionatoria ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018"*

Amministrazione competente: Ministero dello sviluppo economico – Direzione Generale per la politica industriale, la competitività e le piccole e medie imprese

Referente dell'amministrazione competente: UFFICIO LEGISLATIVO.

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'intervento di regolamentazione proposto risponde all'esigenza di modificare ai sensi dell'art. 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché ai sensi della delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, la normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano", al fine di adeguarla alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione.

In particolare il provvedimento reca le disposizioni sull'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" per i soli requisiti essenziali di composizione che i prodotti definiti con tali termini, nonché i manufatti con essi fabbricati devono soddisfare per poter essere immessi sul mercato, ciò al fine di fare chiarezza sulla terminologia utilizzata nonché di eliminare potenziali ostacoli al buon funzionamento del mercato attraverso una chiara indicazione univoca dei materiali utilizzati.

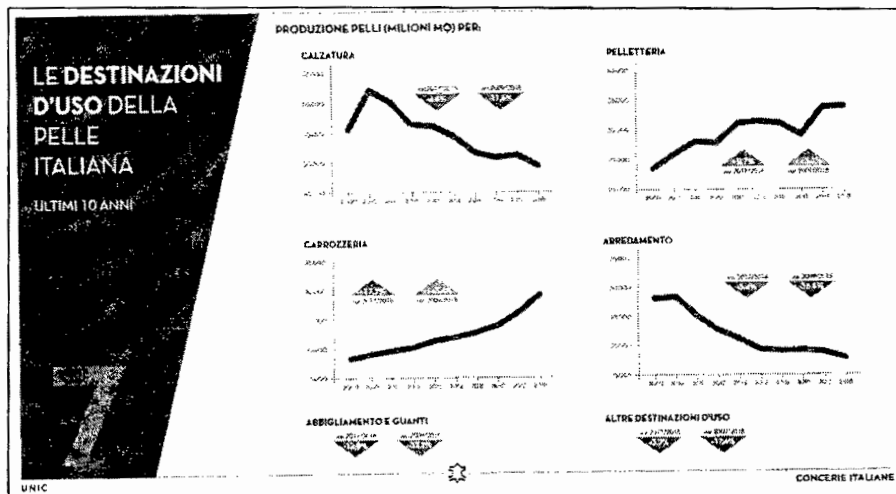
Il settore della pelle è attualmente regolato dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112, che reca una disciplina ormai in contrasto con il diritto dell'Unione. Si è, pertanto, ritenuto opportuno formulare con lo schema di decreto in oggetto una modifica della legge n. 1112 del 16 dicembre 1966, nell'ottica di adeguamento della stessa ai principi unionali.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

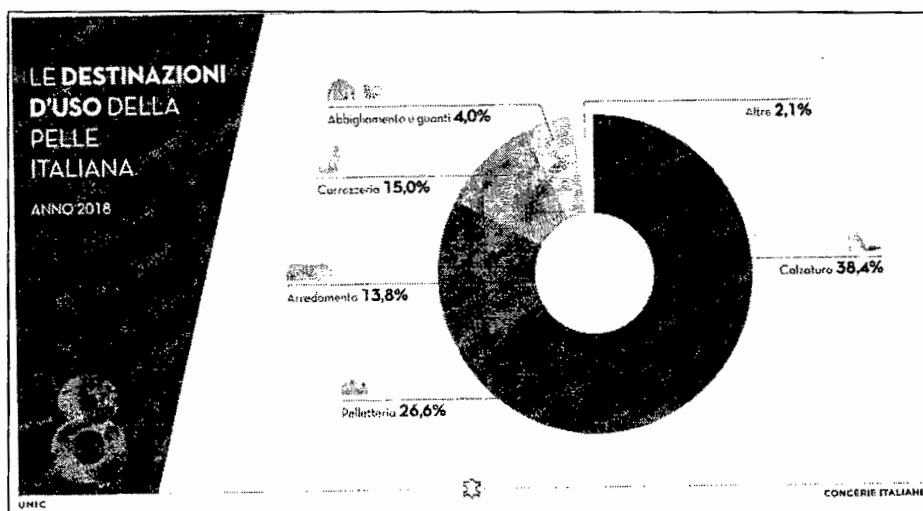
a) I dati del settore

Dalle elaborazioni dell'Associazione UNIC sulla base dei dati Istat, Eurostat ed Unioncamere, inserite nel rapporto presentato nell'Assemblea annuale dell'Associazione, risulta che nel 2018 l'industria conciaria conta 1.201 aziende attive e 17.698 addetti. L'industria conciaria italiana ha chiuso il 2018 con una produzione pari a 128 milioni di metri quadri di pelli finite e 10 mila tonnellate di cuoio suola, per un valore totale di circa 4,9 miliardi di euro (Fig.1).

attivo. Viceversa, continua la contrazione dei volumi destinati alla calzatura, la cui quota è al minimo storico, e all'arredamento imbottito, che ha perso quasi il 40% nell'ultimo decennio. Anche abbigliamento e altre destinazioni registrano un calo, che però risulta di minore impatto in termini di volumi date le quote ridotte di questi due segmenti di clientela.



Fra le destinazioni d'uso della pelle italiana (Fig. 8) prevale quella delle calzature (38,4%) seguita dalla pelletteria e della carrozzeria.



Nel 2018 le concerie italiane hanno importato circa 837 mila tonnellate di pelli grezze o semilavorate da 122 Paesi. Nel dettaglio, sono state acquistate dall'estero 415 mila tonnellate di pelli grezze, 412 mila tonnellate di wet blue e 10 mila tonnellate di crust.

Sul fronte delle provenienze (Fig.10), l'area europea si conferma il principale bacino di approvvigionamento per il settore, con una quota pari al 54% dell'import complessivo. Seguono, in ordine di importanza, il Sud America (+1%) con una quota del 23%, l'area Nafta con una quota dell'8%, l'Africa/Medio Oriente che incide per il 5% e l'Oceania.

b) L'intervento regolatorio

L'intervento di regolamentazione proposto risponde all'esigenza di modificare ai sensi dell'articolo 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché ai sensi della delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, la normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne

Per garantire l'effettività del provvedimento in parola, il comma 4 del predetto articolo 26 della legge 30 ottobre 2014, n. 161 ha disposto che *“Con il medesimo decreto legislativo di cui al comma 2 si provvede ad abrogare le disposizioni nazionali non più applicabili e ad adottare le necessarie disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni degli obblighi contenuti nello stesso decreto”*.

Nel corso dell'esercizio della delega di dodici mesi è intervenuta una pronuncia della Corte di giustizia, relativa alla sentenza C95/14, che ha richiesto una ulteriore modifica del provvedimento predisposto facendo trascorrere il tempo necessario per l'attuazione della delega.

Risolte le questioni attinenti i possibili profili di conflitto con l'Unione, grazie all'abrogazione della legge 8/2013, la riviviscenza della legge 1112 del 1966 non ha tuttavia risolto i problemi di conflitto con l'Unione.

Il testo vigente, infatti, risalente al 1966, si pone in contrasto con il diritto dell'Unione per i medesimi motivi espressi dalla Commissione per la legge 8/2013 e che si riportano di seguito:

- mancato rispetto delle condizioni stabilite all'articolo 114, paragrafi da 4 a 6, del TFUE per la concessione dell'autorizzazione agli Stati membri a derogare alle misure di armonizzazione; la norma infatti disciplina in materia di calzature, settore già armonizzato dall'Unione;
- l'articolo 4, nel disporre che *“Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai prodotti importati dall'estero”* non prevede la regola del “mutuo riconoscimento” all'interno del mercato dell'Unione europea, che necessariamente deve essere introdotta;
- le disposizioni della normativa vigente si applicano, in mancanza di una esplicita esclusione, anche al settore delle calzature, settore armonizzato dal diritto dell'Unione attraverso la direttiva 94/11/CE relativa all'utilizzo dei termini cuoio (e cuoio rivestito), recepita nel nostro ordinamento con D.M. 11 aprile 1996, e successivamente modificato dal D.M. 30 gennaio 2001. Come già avvenuto per la legge 8/2013, la norma vigente del 1966 si pone quindi in contrasto con l'articolo 114 del TFUE che prevede una deroga alle misure di armonizzazione dell'UE a condizione che lo *“Stato membro ritenga necessario introdurre disposizioni nazionali fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro e insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione, esso notifica le disposizioni previste alla Commissione precisando i motivi dell'introduzione delle stesse”*;
- pur riportando l'articolo 5 della legge del 1966 le sanzioni per le violazioni delle disposizioni, manca nella norma del 1966 l'individuazione degli organismi erogatori delle violazioni accertate dai diversi soggetti deputati al controllo, tant'è che ad oggi non è stata irrogata alcuna sanzione in materia. La reiterazione della delega consentirà di definire l'intero sistema sanzionatorio, nonché di attribuire le funzioni di vigilanza sulle attività di controllo della conformità dei materiali e dei manufatti in capo al Ministero dello Sviluppo economico.

Si è pertanto ritenuto opportuno formulare con lo schema di decreto una modifica della legge 16 dicembre 1966, n. 1112.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Appare evidente la necessità di un provvedimento che oltre a fare chiarezza sulla situazione attuale, riordini e disciplini il settore anche al fine di dare certezza al consumatore circa la reale composizione dei materiali utilizzati per la produzione dei prodotti disponibili sul mercato.

L'intervento normativo rappresenta, dunque, lo strumento per rispondere alle esigenze del settore della produzione di articoli in pelle, cuoio e pellicce, attraverso un aggiornamento della normativa

esistente, ed al contempo è finalizzato anche a garantire una migliore informazione e tutela del consumatore.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Lo schema di decreto in esame, ai predetti fini, provvede ad aggiornare la disciplina vigente in materia e introdurre un sistema sanzionatorio che garantisca l'effettività alla disciplina recata.

L'indicatore del raggiungimento di tale scopo sarà rappresentato dal numero dei controlli effettuati e la conseguente progressiva riduzione delle infrazioni rilevate.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

In difetto di un intervento ad hoc del Legislatore italiano, la norma attualmente vigente, la legge 16 dicembre 1966, n. 1112, si porrebbe in contrasto con le norme dell'Unione.

L'aggiornamento della legge, risalente al lontano 1966, si rende necessario considerando l'intervento di nuove soluzioni tecnologiche e l'arrivo di nuovi materiali molto simili alla pelle: per tali motivi il mercato necessita di nuove indicazioni, chiare e univoche sui materiali realmente utilizzati nelle produzioni del settore in questione.

Non intervenire attraverso un ammodernamento e una qualificazione della terminologia da utilizzare su detti prodotti ingenera confusione nel consumatore, oltre a non rendere merito alle produzioni di qualità, quali quelle italiane.

Stante la necessità di rendere compatibile le disposizioni nazionali rispetto al quadro normativo dell'Unione, non sono ipotizzabili opzioni alternative all'intervento regolatorio.

L'opportunità di ammodernare l'attuale legislazione in materia individuando specifiche tecniche per i soli requisiti essenziali di composizione che i prodotti definiti con i termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia", nonché i manufatti con essi fabbricati appare l'unica opzione efficace ai fini di chiarezza sulla terminologia utilizzata e di buon funzionamento del mercato.

La previsione sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni della legge 16 dicembre 1966, n. 1112 è l'unica opzione idonea a garantire l'effettività del provvedimento, attraverso il riferimento puntuale alle condotte che violano le indicazioni previste.

In conclusione si rappresenta che non vi sono, per quanto detto sopra, opzioni alternative a quella scelta.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

I destinatari diretti dell'intervento sono le 1.201 imprese attive nel 2018 (Cfr. fig.1) che operano nel settore della lavorazione e trasformazione della pelle, alle quali si aggiungono tutte le imprese del commercio all'ingrosso ed al dettaglio che vendono i prodotti finiti del settore (borse, valige, oggettistica in cuoio e pelle, guanti, giacche, pellicce...).

I vantaggi per i destinatari diretti sono molteplici: la chiarezza nella definizione dei termini da utilizzare, la tassatività, la proporzionalità, l'effettività e l'efficacia del provvedimento.

In particolare la chiarezza e la certezza nell'impiego dei termini in questione, consentirà di superare gli svantaggi della concorrenza sleale da parte delle imprese che impiegano invece termini ingannevoli o svolgono attività illecita di contraffazione dei medesimi prodotti. Le stesse imprese potranno usufruire di una maggiore competitività sui mercati nazionale ed estero.

Le imprese marginali del settore che impiegano termini ingannevoli, invece, potranno essere indotte, dall'entrata in vigore della nuova normativa, a cogliere altri vantaggi competitivi connessi all'impiego delle nuove fibre che il progresso tecnologico ha consentito di realizzare in alternativa

alle materie naturali. Il consumatore, infatti, dimostra sempre maggiore attenzione alle fibre innovative aventi specifici requisiti tecnici così come alle fibre derivanti da un processo di riciclo di altre materie.

Entrambe le condizioni citate avranno l'effetto di incentivare l'entrata di nuove imprese in entrambi i mercati, ora maggiormente distinti, con conseguente incremento occupazionale.

I destinatari indiretti, ovviamente sono principalmente i consumatori che avranno certezza delle caratteristiche e del valore reale del prodotto acquistato, un elevato livello di tutela e di protezione garantito da informazioni adeguate ed essenziali correlate agli obblighi minimi di informazione introdotti dalla norma.

Non si ravvisano svantaggi correlati all'opzione prescelta.

L'opzione regolatoria proposta è legata alla forte necessità di adattare al progresso tecnologico la normativa vigente datata 1966, nonché far rispettare le disposizioni del provvedimento in parola.

La normazione introdotta dallo schema di provvedimento agisce all'interno di un sistema già strutturato ed operativo rispetto alla normativa di riferimento. La parte pubblica e la parte privata sono in grado di dare immediata attuazione alle nuove disposizioni attraverso le strutture e le risorse strumentali e umane già esistenti.

Non si introducono, inoltre, neppure indirettamente, oneri aggiuntivi per le imprese rispetto a quelli già previsti dal vigente assetto normativo. L'articolo 6 del Codice del consumo dispone già un obbligo di etichettatura dei prodotti e di indicazione delle informazioni minime destinate al consumatore.

4.2 Impatti specifici

Il presente intervento non incide sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato grazie all'aumento della certezza giuridica – garantisce invece condizioni di concorrenza leale fra gli operatori e stimola l'innovazione in questo fondamentale comparto manifatturiero.

L'intervento posto in essere non introduce livelli di regolazione sanzionatoria differenti o superiori a quanto già imposto dalle norme comunitarie vigenti in materia e nel rispetto dei parametri stabiliti, in quanto non esistono norme armonizzate in tale settore.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Non si ravvisano svantaggi correlati all'opzione prescelta.

L'opzione regolatoria proposta è legata alla forte necessità di adattare al progresso tecnologico la normativa vigente datata 1966 nonché far rispettare le disposizioni del provvedimento in parola.

La normazione introdotta dallo schema di provvedimento agisce all'interno di un sistema già strutturato ed operativo rispetto alla precedente normativa di riferimento. La parte pubblica e la parte privata sono in grado di dare immediata attuazione alle nuove disposizioni attraverso le strutture e le risorse strumentali e umane già esistenti.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Responsabili dell'intervento delegato sono il Ministero dello Sviluppo economico.

L'intervento sarà pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dello Sviluppo economico, sui siti delle Associazioni di categoria, sul sito di Unioncamere e sui siti delle Camere di commercio, enti territoriali più vicini alle imprese.

5.2 Monitoraggio

Sarà cura del Ministero dello Sviluppo economico attraverso la collaborazione degli organi di controllo monitorare l'intervento regolatorio, acquisendo i dati relativi alla casistica delle infrazioni che si dovessero verificare sotto la vigenza delle norme di legge in questione ed in generale sul funzionamento del sistema sanzionatorio predisposto.

Il Ministero dello Sviluppo economico e gli organi di controllo deputati all'irrogazione delle sanzioni, opereranno con le strutture già esistenti, con il personale attualmente in servizio e con le modalità in atto.

A seguito delle risultanze dell'attività di vigilanza svolta dal Ministero, si provvederà ad apportare eventuali correttivi sulla norma.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Lo schema di decreto è stato sottoposto per consultazione del caso alle associazioni di categoria dei produttori, rappresentative degli interessi degli operatori del settore, destinatari della norma sanzionatoria, che hanno suggerito diverse modifiche.

In particolare sono state consultate le seguenti rappresentanze: Unic, AIP – Associazione italiana Pellicciai, ICEC – Istituto Certificazione Cuoi, Assocalzaturifici, Smi - Sistema Moda Italia, Confcommercio, Federazionemodaitalia, Confartigianato, Cna Nazionale, Unioncamere e Stazione Sperimentale Industria Pelli (SSIP).

Il confronto con le associazioni di categoria è stato molto proficuo in quanto all'unanimità hanno condiviso il testo ed approfondito diversi aspetti: l'efficacia e l'effetto deterrente delle sanzioni; la proporzionalità delle stesse in relazione alle diverse responsabilità degli attori lungo tutta la filiera; l'inopportunità di prevedere un obbligo generalizzato di etichettatura a prescindere dall'impiego volontario dei termini. Non vi sono state richieste di modifiche sostanziali del testo del provvedimento, già condiviso in passato, se non per apportare una maggiore chiarezza delle disposizioni.

Lo schema di decreto è stato sottoposto altresì all'esame delle rappresentanze dei consumatori individuate in seno al Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti.

Le consultazioni con gli stakeholder sono intercorse nelle riunioni del 25 giugno 2015 e del 24 maggio 2016 per quanto riguarda la prima stesura del provvedimento e del 15 luglio 2019.

La bozza di provvedimento è stata inoltre condivisa con le altre amministrazioni nel corso di una riunione convocata dall'Ufficio legislativo Mise in data 30 luglio 2019 alla quale hanno partecipato gli uffici legislativi del ministero della Giustizia, del Ministero dell'economia e finanze, del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, nonché gli Uffici delle dogane e dei monopoli, la Guardia di Finanza ed Unioncamere, coinvolti nelle attività di controllo e sanzionatorie.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

L'Ufficio competente nella stesura dello schema di decreto legislativo, è la Divisione VII della Direzione Generale per la politica industriale, la competitività e le piccole e medie imprese che ha competenze in materia di elaborazione e attuazione di politiche ed interventi per lo sviluppo e la competitività dei settori del *Made in Italy*, fra i quali anche la pelletteria e le calzature. L'Ufficio, inoltre è autorità competente per l'attuazione dei regolamenti dell'Unione Europea nei settori di riferimento e in materia di etichettatura, oltre ad essere autorità di vigilanza dei controlli nei settori di riferimento ove previsti dalla normativa dell'Unione Europea.

Il settore del tessile, delle calzature e delle pelli è seguito, inoltre, da un funzionario di livello apicale.

Per la stesura dello schema di decreto legislativo, l'Ufficio ha usufruito delle expertise dei diversi stakeholder consultati ed in particolare di UNIC- Unione Nazionale Industria Conciaria che aderisce a Confindustria, alla Confederazione Europea dei Conciatori (Cotance) e al Consiglio Internazionale dei Conciatori (ICT). Aderisce ad UNIC I.CE.C, l'Istituto di Certificazione della Qualità per l'Area Pelle che è l'unico Istituto di Certificazione in Europa e nel mondo specializzato esclusivamente per il settore pelle.

Altra expertise è pervenuta dalla Stazione Sperimentale Industria Pelli (SSIP), istituita a Napoli per Regio Decreto nel 1885, che opera a supporto di tutte le aziende italiane del settore conciario, con attività di ricerca e sviluppo, formazione, certificazione di prodotti e processi, analisi, controlli e consulenza.

Il percorso di analisi per l'emanazione dello schema di decreto legislativo è partito già nel corso del 2015 per dare attuazione alla delega prevista dall'articolo 26 della legge 30 ottobre 2014, n. 161 - Legge europea 2013-bis che ha abrogato la legge n. 8/2013, oggetto di procedura di preinfrazione per essere entrata in vigore prima della chiusura del periodo di stand still.

Lo stesso articolo ha delegato il Governo ad *“adottare su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentite le Commissioni parlamentari competenti, un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini “cuoio”, “pelle” e “pelliccia” e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati”*.

Per l'elevato contenuto tecnico delle disposizioni, con riferimento soprattutto alle definizioni dei vari prodotti, che andavano emanate nel termine di un anno, non si è potuto procedere nei termini e la richiesta di delega è stata pertanto reiterata, da ultimo con l'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)

Amministrazione proponente: MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Titolo: Schema di decreto legislativo recante nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi e la relativa disciplina sanzionatoria ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, recante “Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018”.

Indicazione del referente dell'amministrazione proponente (nome, qualifica, recapiti):
GABRIELLA PECORINI, DIRIGENTE DIV. VII DGPICPMI – 06/47052577 –
gabriella.pecorini@mise.gov.it

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Lo schema di decreto legislativo reca, ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37 - Legge europea 2018, modifiche per l'adeguamento della normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante “*Disciplina dell'uso dei nomi “cuoio”, “pelle” e “pelliccia” e dei termini che ne derivano*”, alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione, di seguito riportate.

L'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37 dispone infatti che il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati e dei pertinenti principi e criteri direttivi di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

In particolare lo schema di decreto reca le disposizioni sull'utilizzo dei termini “cuoio”, “pelle” e “pelliccia”, nonché dei termini riguardanti prodotti affini, per i soli requisiti essenziali di composizione che i prodotti definiti con tali termini, nonché i manufatti con essi fabbricati devono soddisfare per poter essere immessi sul mercato, ciò al fine di fare chiarezza sulla terminologia utilizzata nonché di eliminare potenziali ostacoli al buon funzionamento del mercato attraverso una chiara indicazione univoca dei materiali utilizzati.

L'intento del legislatore di aggiornare l'attuale normativa vigente relativa al settore del cuoio, della pelle e della pelliccia, risalente al 1966, risulta necessario per dare risposta all'industria nazionale del Cuoio delle pelli e delle pellicce, che rappresenta un'eccellenza del tessuto produttivo italiano, che con l'avvento delle nuove tecnologie di processo e di prodotto da anni ha assistito al crescente aumento sul mercato di prodotti sintetici e materiali alternativi alla pelle presentati come tali che hanno ingenerato nel consumatore una incertezza sulla vera composizione del prodotto in questione.

Una terminologia appropriata per indicare i diversi materiali ormai esistenti contestualmente ad una corretta definizione degli stessi eliminerebbe la vasta incertezza che domina il mercato sull'autenticità e la reale composizione dei materiali utilizzati per la produzione dei prodotti e dei manufatti che utilizzano i termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia".

L'intervento è coerente con il programma di Governo e trova la sua *ratio* nella delega al Governo sopra menzionata.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Lo schema di decreto in esame è stato predisposto ai sensi dell'art. 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché ai sensi della specifica delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, al fine di modificare la normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "*Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano*", adeguandola alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione.

Il settore della pelle è attualmente regolato dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112, che ha disciplinato nel corso degli anni l'uso dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano.

Un tentativo del legislatore di aggiornare l'attuale normativa vigente relativa al settore del cuoio, della pelle e della pelliccia, risalente al 1966, è stata l'adozione della legge 8/2013, che è stata oggetto di un caso "EU-pilot", attribuibile ad una infrazione intervenuta nel corso della procedura di informazione alla Commissione europea.

In particolare l'Italia, in tale circostanza, non ha rispettato il termine di sospensione di pubblicazione della norma, fissato dall'art. 9, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE, che impone appunto il rinvio dell'adozione di un progetto di regola tecnica da parte dello Stato membro di tre mesi a decorrere dalla data in cui la Commissione ha ricevuto la comunicazione, sia la violazione dell'art. 34 TFUE.

Per chiudere il caso "EU-pilot", il legislatore ha approvato l'articolo 26 della "Legge europea" che abroga la legge n. 8/2013 e delega il Governo ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un decreto legislativo che regolamenti l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione comunitaria nei settori armonizzati.

Nel corso dell'esercizio della delega di dodici mesi è intervenuta una pronuncia della Corte di giustizia, relativa alla sentenza C95/14, che ha richiesto una ulteriore modifica del provvedimento predisposto facendo trascorrere il tempo necessario per l'attuazione della delega.

Risolte le questioni attinenti i possibili profili di conflitto con l'Unione, grazie all'abrogazione della legge 8/2013, la riviviscenza della legge 1112 del 1966 ha posto nuovamente problemi di conflitto con l'Unione, meglio specificati nella relazione illustrativa.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Lo schema di decreto in esame disciplina l'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia", nonché dei termini riguardanti prodotti affini, ed adotta le necessarie disposizioni recanti sanzioni amministrative per le violazioni degli obblighi contenuti nello stesso decreto al fine di garantire l'effettività delle norme in parola provvede inoltre ad abrogare le disposizioni nazionali non più applicabili.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Lo schema di decreto è emanato in attuazione dell'art. 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché ai sensi della specifica delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, al fine di modificare la normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano", adeguandola alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, ed è pienamente compatibile con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Lo schema di decreto pone nell'ordinamento nazionale disposizioni univoche qualora si utilizzino i termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia", nonché i termini riguardanti prodotti affini e quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati.

Lo schema di decreto non modifica gli ambiti di competenze regionali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Lo schema di decreto è conforme ai principi previsti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione. Non si rilevano, pertanto, profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie ed a statuto speciale nonché degli enti locali, né di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Lo schema di decreto non contiene rilegificazioni di norme delegificate attuando pienamente le disposizioni dell'art. 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché della specifica delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

L'intervento si presenta del tutto in linea con l'ordinamento comunitario, non esistono a livello dell'Unione norme settoriali specifiche.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono state aperte procedure di infrazione nei confronti dell'Italia nella materia in esame, è stato aperto un caso "EU-pilot, attribuibile ad una infrazione intervenuta nel corso della procedura di informazione alla Commissione europea.

Per chiudere il caso "EU-pilot", il legislatore ha approvato l'articolo 26 della "Legge europea" che abroga la legge 8 e delega il governo ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un decreto legislativo che regolamenti l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione comunitaria nei settori armonizzati.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Lo schema di decreto in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Lo schema di decreto tiene conto della pronuncia della Corte di giustizia del 16 luglio 2015, relativa alla sentenza C95/14 riguardante l'applicazione della legge 8/2013, ora abrogata. Le disposizioni dello schema di decreto, infatti, non si applicano in alcun modo ai prodotti provenienti da paesi terzi che si trovino in libera pratica nell'Unione a prescindere dal fatto che la materia sia oggetto di armonizzazione o meno.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti ulteriori giudizi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto, oltre quello citato al punto 13.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non vi sono particolari indicazioni al riguardo, è stata inserita la previsione della clausola del mutuo riconoscimento in rispetto dei principi comunitari.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Le principali definizioni contenute nel provvedimento in esame sono riprese da quelle già contenute nei regolamenti europei e in altre disposizioni nazionali.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

In questo schema di decreto legislativo non si è fatto ricorso alla tecnica della novella riguardo ad altre norme di rango primario.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento non comporta effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento in esame non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'intervento normativo non richiede l'adozione di atti attuativi successivi di natura normativa.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non sono state utilizzate statistiche a livello nazionale.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)

Amministrazione proponente: MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Titolo: Schema di decreto legislativo recante nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi e la relativa disciplina sanzionatoria ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018".

Indicazione del referente dell'amministrazione proponente (nome, qualifica, recapiti):
GABRIELLA PECORINI, DIRIGENTE DIV. VII DGPICPMI – 06/47052577 –
gabriella.pecorini@mise.gov.it

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Lo schema di decreto legislativo reca, ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37 - Legge europea 2018, modifiche per l'adeguamento della normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "*Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano*", alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione, di seguito riportate.

L'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37 dispone infatti che il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati e dei pertinenti principi e criteri direttivi di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

In particolare lo schema di decreto reca le disposizioni sull'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia", nonché dei termini riguardanti prodotti affini, per i soli requisiti essenziali di composizione che i prodotti definiti con tali termini, nonché i manufatti con essi fabbricati devono soddisfare per poter essere immessi sul mercato, ciò al fine di fare chiarezza sulla terminologia utilizzata nonché di eliminare potenziali ostacoli al buon funzionamento del mercato attraverso una chiara indicazione univoca dei materiali utilizzati.

L'intento del legislatore di aggiornare l'attuale normativa vigente relativa al settore del cuoio, della pelle e della pelliccia, risalente al 1966, risulta necessario per dare risposta all'industria nazionale del Cuoio delle pelli e delle pellicce, che rappresenta un'eccellenza del tessuto produttivo italiano, che con l'avvento delle nuove tecnologie di processo e di prodotto da anni ha assistito al crescente aumento sul mercato di prodotti sintetici e materiali alternativi alla pelle presentati come tali che hanno ingenerato nel consumatore una incertezza sulla vera composizione del prodotto in questione.

Una terminologia appropriata per indicare i diversi materiali ormai esistenti contestualmente ad una corretta definizione degli stessi eliminerebbe la vasta incertezza che domina il mercato sull'autenticità e la reale composizione dei materiali utilizzati per la produzione dei prodotti e dei manufatti che utilizzano i termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia".

L'intervento è coerente con il programma di Governo e trova la sua *ratio* nella delega al Governo sopra menzionata.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Lo schema di decreto in esame è stato predisposto ai sensi dell'art. 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché ai sensi della specifica delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, al fine di modificare la normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "*Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano*", adeguandola alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione.

Il settore della pelle è attualmente regolato dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112, che ha disciplinato nel corso degli anni l'uso dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano.

Un tentativo del legislatore di aggiornare l'attuale normativa vigente relativa al settore del cuoio, della pelle e della pelliccia, risalente al 1966, è stata l'adozione della legge 8/2013, che è stata oggetto di un caso "EU-pilot", attribuibile ad una infrazione intervenuta nel corso della procedura di informazione alla Commissione europea.

In particolare l'Italia, in tale circostanza, non ha rispettato il termine di sospensione di pubblicazione della norma, fissato dall'art. 9, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE, che impone appunto il rinvio dell'adozione di un progetto di regola tecnica da parte dello Stato membro di tre mesi a decorrere dalla data in cui la Commissione ha ricevuto la comunicazione, sia la violazione dell'art. 34 TFUE.

Per chiudere il caso "EU-pilot", il legislatore ha approvato l'articolo 26 della "Legge europea" che abroga la legge n. 8/2013 e delega il Governo ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un decreto legislativo che regolamenti l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione comunitaria nei settori armonizzati.

Nel corso dell'esercizio della delega di dodici mesi è intervenuta una pronuncia della Corte di giustizia, relativa alla sentenza C95/14, che ha richiesto una ulteriore modifica del provvedimento predisposto facendo trascorrere il tempo necessario per l'attuazione della delega.

Risolte le questioni attinenti i possibili profili di conflitto con l'Unione, grazie all'abrogazione della legge 8/2013, la riviviscenza della legge 1112 del 1966 ha posto nuovamente problemi di conflitto con l'Unione, meglio specificati nella relazione illustrativa.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Lo schema di decreto in esame disciplina l'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia", nonché dei termini riguardanti prodotti affini, ed adotta le necessarie disposizioni recanti sanzioni amministrative per le violazioni degli obblighi contenuti nello stesso decreto al fine di garantire l'effettività delle norme in parola provvede inoltre ad abrogare le disposizioni nazionali non più applicabili.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Lo schema di decreto è emanato in attuazione dell'art. 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché ai sensi della specifica delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, al fine di modificare la normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano", adeguandola alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, ed è pienamente compatibile con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Lo schema di decreto pone nell'ordinamento nazionale disposizioni univoche qualora si utilizzino i termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia", nonché i termini riguardanti prodotti affini e quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati.

Lo schema di decreto non modifica gli ambiti di competenze regionali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Lo schema di decreto è conforme ai principi previsti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione. Non si rilevano, pertanto, profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie ed a statuto speciale nonché degli enti locali, né di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Lo schema di decreto non contiene rilegificazioni di norme delegificate attuando pienamente le disposizioni dell'art. 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché della specifica delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

L'intervento si presenta del tutto in linea con l'ordinamento comunitario, non esistono a livello dell'Unione norme settoriali specifiche.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono state aperte procedure di infrazione nei confronti dell'Italia nella materia in esame, è stato aperto un caso "EU-pilot", attribuibile ad una infrazione intervenuta nel corso della procedura di informazione alla Commissione europea.

Per chiudere il caso "EU-pilot", il legislatore ha approvato l'articolo 26 della "Legge europea" che abroga la legge 8 e delega il governo ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un decreto legislativo che regolamenti l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione comunitaria nei settori armonizzati.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Lo schema di decreto in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Lo schema di decreto tiene conto della pronuncia della Corte di giustizia del 16 luglio 2015, relativa alla sentenza C95/14 riguardante l'applicazione della legge 8/2013, ora abrogata. Le disposizioni dello schema di decreto, infatti, non si applicano in alcun modo ai prodotti provenienti da paesi terzi che si trovino in libera pratica nell'Unione a prescindere dal fatto che la materia sia oggetto di armonizzazione o meno.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti ulteriori giudizi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto, oltre quello citato al punto 13.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non vi sono particolari indicazioni al riguardo, è stata inserita la previsione della clausola del mutuo riconoscimento in rispetto dei principi comunitari.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Le principali definizioni contenute nel provvedimento in esame sono riprese da quelle già contenute nei regolamenti europei e in altre disposizioni nazionali.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

In questo schema di decreto legislativo non si è fatto ricorso alla tecnica della novella riguardo ad altre norme di rango primario.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento non comporta effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento in esame non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'intervento normativo non richiede l'adozione di atti attuativi successivi di natura normativa.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non sono state utilizzate statistiche a livello nazionale.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE - RELAZIONE AIR

Provvedimento: *Schema di decreto legislativo recante nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi e la relativa disciplina sanzionatoria ai sensi dell'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018"*

Amministrazione competente: Ministero dello sviluppo economico – Direzione Generale per la politica industriale, la competitività e le piccole e medie imprese

Referente dell'amministrazione competente: UFFICIO LEGISLATIVO.

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'intervento di regolamentazione proposto risponde all'esigenza di modificare ai sensi dell'art. 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché ai sensi della delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, la normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano", al fine di adeguarla alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate, quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione.

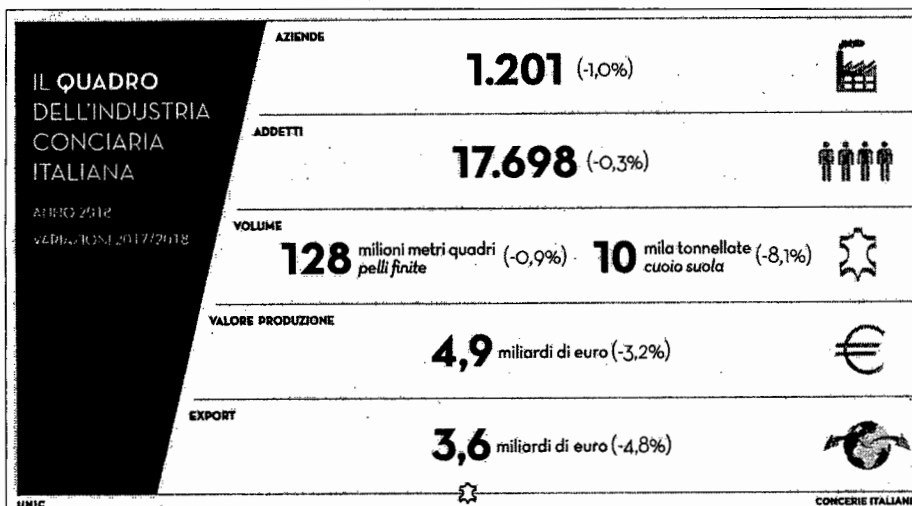
In particolare il provvedimento reca le disposizioni sull'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" per i soli requisiti essenziali di composizione che i prodotti definiti con tali termini, nonché i manufatti con essi fabbricati devono soddisfare per poter essere immessi sul mercato, ciò al fine di fare chiarezza sulla terminologia utilizzata nonché di eliminare potenziali ostacoli al buon funzionamento del mercato attraverso una chiara indicazione univoca dei materiali utilizzati.

Il settore della pelle è attualmente regolato dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112, che reca una disciplina ormai in contrasto con il diritto dell'Unione. Si è, pertanto, ritenuto opportuno formulare con lo schema di decreto in oggetto una modifica della legge n. 1112 del 16 dicembre 1966, nell'ottica di adeguamento della stessa ai principi unionali.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

a) I dati del settore

Dalle elaborazioni dell'Associazione UNIC sulla base dei dati Istat, Eurostat ed Unioncamere, inserite nel rapporto presentato nell'Assemblea annuale dell'Associazione, risulta che nel 2018 l'industria conciaria conta 1.201 aziende attive e 17.698 addetti. L'industria conciaria italiana ha chiuso il 2018 con una produzione pari a 128 milioni di metri quadri di pelli finite e 10 mila tonnellate di cuoio suola, per un valore totale di circa 4,9 miliardi di euro (Fig.1).

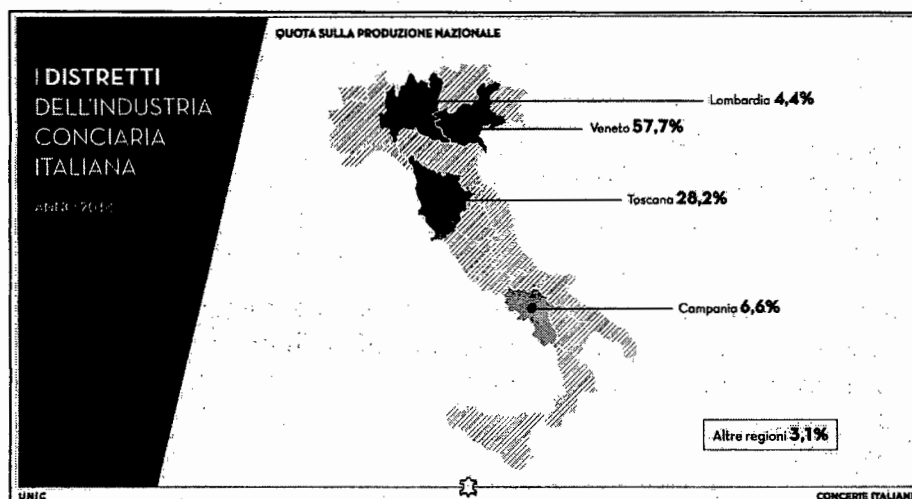


La conceria italiana è considerata un'eccellenza a livello mondiale e un esempio del modello di sviluppo industriale a matrice distrettuale, tipico del nostro Paese.

Nel 2018, i quattro principali poli regionali (Fig.2) sono arrivati a incidere per il 97% del fatturato conciario nazionale.

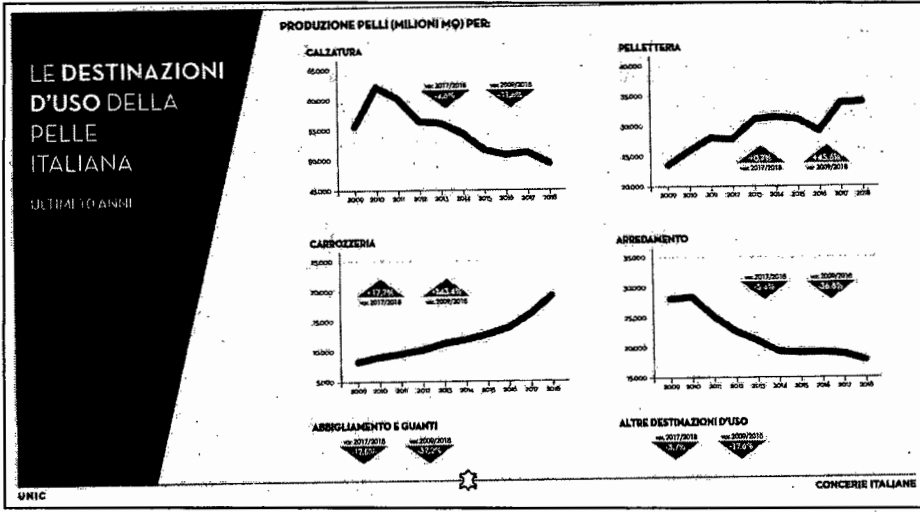
Il distretto veneto, che si concentra nella provincia di Vicenza ed è specializzato nelle bovine grandi per interni auto, calzatura, pelletteria ed arredamento, è cresciuto ulteriormente d'importanza, confermando il suo primato in termini di produzione (58% del valore totale italiano), export e numero di addetti.

Il secondo maggior comprensorio, che si trova in Toscana nella provincia di Pisa e lavora prevalentemente vitelli e bovine di medie dimensioni per la clientela moda, resta stabile con un'incidenza del 28% sul valore della produzione complessiva, mentre il terzo polo regionale, localizzato in Campania, rappresenta il principale riferimento in Italia per la lavorazione di pelli ovicaprine, con destinazione pelletteria, calzatura ed abbigliamento; attualmente vale il 7% della produzione conciaria nazionale. Nell'area lombarda del magentino milanese si trova infine il quarto distretto per dimensioni (4% del totale nazionale), anch'esso principalmente specializzato nel comparto dell'ovicaprino.

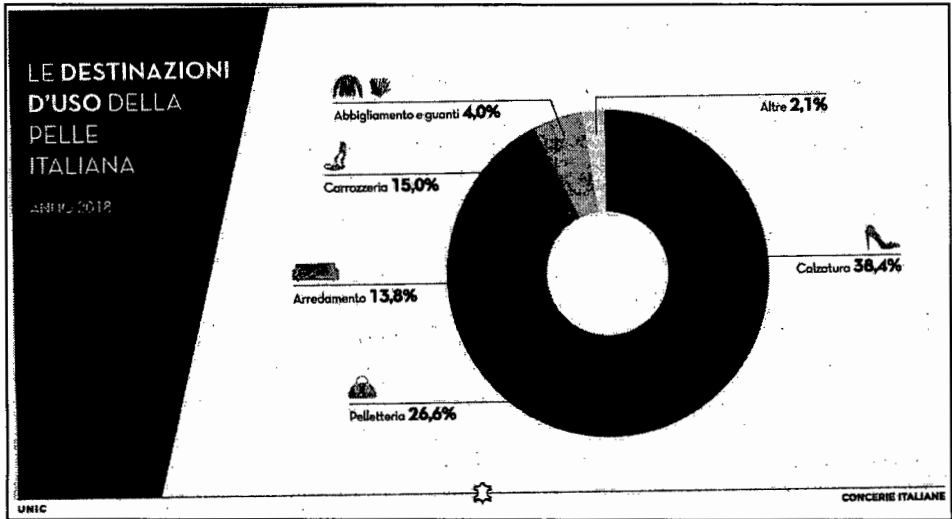


Fra le più rilevanti destinazioni d'uso l'*automotive* (Fig.7) è stato l'unico settore ad aver registrato un incremento a doppia cifra nei volumi di pelli assorbiti, che lo hanno portato a superare l'arredamento in termini di quota d'incidenza, portandolo al terzo posto dei settori clienti; sostanzialmente stabili i metri quadri destinati alla pelletteria, unico altro settore di destinazione in attivo. Viceversa, continua la contrazione dei volumi destinati alla calzatura, la cui quota è al

minimo storico, e all'arredamento imbottito, che ha perso quasi il 40% nell'ultimo decennio. Anche abbigliamento e altre destinazioni registrano un calo, che però risulta di minore impatto in termini di volumi date le quote ridotte di questi due segmenti di clientela.



Fra le destinazioni d'uso della pelle italiana (Fig. 8) prevale quella delle calzature (38,4%) seguita dalla pelletteria e della carrozzeria.



Nel 2018 le concerie italiane hanno importato circa 837 mila tonnellate di pelli grezze o semilavorate da 122 Paesi. Nel dettaglio, sono state acquistate dall'estero 415 mila tonnellate di pelli grezze, 412 mila tonnellate di wet blue e 10 mila tonnellate di crust.

Sul fronte delle provenienze (Fig.10), l'area europea si conferma il principale bacino di approvvigionamento per il settore, con una quota pari al 54% dell'import complessivo. Seguono, in ordine di importanza, il Sud America (+1%) con una quota del 23%, l'area Nafta con una quota dell'8%, l'Africa/Medio Oriente che incide per il 5% e l'Oceania.

b) L'intervento regolatorio

L'intervento di regolamentazione proposto risponde all'esigenza di modificare ai sensi dell'articolo 30, comma 3, lettera c) della legge n. 234/2012, nonché ai sensi della delega di cui all'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37, la normativa nazionale, costituita dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112 recante "Disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano", al fine di adeguarla alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate,

quali il settore delle calzature a seguito della direttiva 94/11/CE e delle disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione.

In particolare il provvedimento reca le disposizioni sull'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" per i soli requisiti essenziali di composizione che i prodotti definiti con tali termini, nonché i manufatti con essi fabbricati devono soddisfare per poter essere immessi sul mercato, ciò al fine di fare chiarezza sulla terminologia utilizzata nonché di eliminare potenziali ostacoli al buon funzionamento del mercato attraverso una chiara indicazione univoca dei materiali utilizzati.

Il settore della pelle è attualmente regolato dalla legge 16 dicembre 1966, n. 1112, che ha disciplinato nel corso degli anni l'uso dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano.

Tuttavia nel corso del tempo con l'intervento delle nuove soluzioni tecnologiche e dell'arrivo di nuovi materiali molto simili alla pelle il legislatore ha sentito la necessità di aggiornare tale normativa al progresso tecnologico adottando la legge 8/2013.

L'innovazione tecnologica ha infatti diffuso sul mercato nuove fibre o materiali molto simili alla pelle, ma sintetici. L'utilizzo invalso nel tempo di definire tali materiali con i termini "finta pelle", "Alcantara", "pelle sintetica", "camoscio", "pelle verniciata", "ecopelle" hanno avuto l'effetto di illudere il consumatore che si tratti di materiali derivanti dalla pelle o, come nel caso del termine "ecopelle", di un prodotto in vera pelle conciata a ridotto impatto ambientale.

L'ampia diffusione sul mercato nazionale di prodotti di imitazione della pelle e l'ambiguità dei termini impiegati, ha quindi costituito un elemento di concorrenza sleale nei confronti dell'industria nazionale dei prodotti di autentica pelle che costituisce una delle eccellenze del nostro Made in Italy. Le lavorazioni molto simili alla pelle, di derivazione extra UE, hanno potuto sfruttare i minori vincoli derivanti da norme di tutela dell'ambiente e del lavoro che hanno consentito prezzi oltremodo competitivi rispetto al prodotto autentico nazionale, mettendo in crisi i distretti produttivi nazionali che nel corso degli anni hanno invece investito in costosi interventi di adeguamento degli impianti e dei processi per ridurre l'impatto ambientale delle fasi di lavorazione.

Anche a livello dell'Unione, pur non esistendo ancora una norma armonizzata, la Commissione ha svolto una consultazione pubblica per valutare l'opportunità di emanare una norma armonizzata per l'etichettatura obbligatoria dei prodotti in pelle.

Dallo studio di impatto svolto già nel 2014 è emerso che la maggioranza dei consumatori intervistati pagherebbe di più per un prodotto correttamente etichettato e che vi è quindi un ampio consenso da parte di tutti gli Stakeholder ascoltati su un eventuale sistema di etichettatura obbligatorio.

La legge 8/2013 è stata tuttavia oggetto di un caso "EU-pilot", attribuibile ad una infrazione intervenuta nel corso della procedura di informazione alla Commissione europea.

L'Italia in tale circostanza non ha rispettato il termine di sospensione di pubblicazione della norma, fissato dall'art. 9, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE, che impone appunto il rinvio dell'adozione di un progetto di regola tecnica da parte dello Stato membro di tre mesi a decorrere dalla data in cui la Commissione ha ricevuto la comunicazione, sia la violazione dell'art. 34 TFUE.

Per chiudere il caso "EU-pilot", il legislatore ha approvato l'articolo 26 della "Legge europea" che abroga la legge 8 e delega il governo ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un decreto legislativo che regolamenti l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione comunitaria nei settori armonizzati.

Per garantire l'effettività del provvedimento in parola, il comma 4 del predetto articolo 26 della legge 30 ottobre 2014, n. 161 ha disposto che "Con il medesimo decreto legislativo di cui al comma

2 si provvede ad abrogare le disposizioni nazionali non più applicabili e ad adottare le necessarie disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni degli obblighi contenuti nello stesso decreto”.

Nel corso dell'esercizio della delega di dodici mesi è intervenuta una pronuncia della Corte di giustizia, relativa alla sentenza C95/14, che ha richiesto una ulteriore modifica del provvedimento predisposto facendo trascorrere il tempo necessario per l'attuazione della delega.

Risolte le questioni attinenti i possibili profili di conflitto con l'Unione, grazie all'abrogazione della legge 8/2013, la riviviscenza della legge 1112 del 1966 non ha tuttavia risolto i problemi di conflitto con l'Unione.

Il testo vigente, infatti, risalente al 1966, si pone in contrasto con il diritto dell'Unione per i medesimi motivi espressi dalla Commissione per la legge 8/2013 e che si riportano di seguito:

- mancato rispetto delle condizioni stabilite all'articolo 114, paragrafi da 4 a 6, del TFUE per la concessione dell'autorizzazione agli Stati membri a derogare alle misure di armonizzazione; la norma infatti disciplina in materia di calzature, settore già armonizzato dall'Unione;
- l'articolo 4, nel disporre che *“Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai prodotti importati dall'estero”* non prevede la regola del “mutuo riconoscimento” all'interno del mercato dell'Unione europea, che necessariamente deve essere introdotta;
- le disposizioni della normativa vigente si applicano, in mancanza di una esplicita esclusione, anche al settore delle calzature, settore armonizzato dal diritto dell'Unione attraverso la direttiva 94/11/CE relativa all'utilizzo dei termini cuoio (e cuoio rivestito), recepita nel nostro ordinamento con D.M. 11 aprile 1996, e successivamente modificato dal D.M. 30 gennaio 2001. Come già avvenuto per la legge 8/2013, la norma vigente del 1966 si pone quindi in contrasto con l'articolo 114 del TFUE che prevede una deroga alle misure di armonizzazione dell'UE a condizione che lo *“Stato membro ritenga necessario introdurre disposizioni nazionali fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro e insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione, esso notifica le disposizioni previste alla Commissione precisando i motivi dell'introduzione delle stesse”*;
- pur riportando l'articolo 5 della legge del 1966 le sanzioni per le violazioni delle disposizioni, manca nella norma del 1966 l'individuazione degli organismi erogatori delle violazioni accertate dai diversi soggetti deputati al controllo, tant'è che ad oggi non è stata irrogata alcuna sanzione in materia. La reiterazione della delega consentirà di definire l'intero sistema sanzionatorio, nonché di attribuire le funzioni di vigilanza sulle attività di controllo della conformità dei materiali e dei manufatti in capo al Ministero dello Sviluppo economico.

Si è pertanto ritenuto opportuno formulare con lo schema di decreto una modifica della legge 16 dicembre 1966, n. 1112.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Appare evidente la necessità di un provvedimento che oltre a fare chiarezza sulla situazione attuale, riordini e disciplini il settore anche al fine di dare certezza al consumatore circa la reale composizione dei materiali utilizzati per la produzione dei prodotti disponibili sul mercato.

L'intervento normativo rappresenta, dunque, lo strumento per rispondere alle esigenze del settore della produzione di articoli in pelle, cuoio e pellicce, attraverso un aggiornamento della normativa esistente, ed al contempo è finalizzato anche a garantire una migliore informazione e tutela del consumatore.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Lo schema di decreto in esame, ai predetti fini, provvede ad aggiornare la disciplina vigente in materia e introdurre un sistema sanzionatorio che garantisca l'effettività alla disciplina recata.

L'indicatore del raggiungimento di tale scopo sarà rappresentato dal numero dei controlli effettuati e la conseguente progressiva riduzione delle infrazioni rilevate.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

In difetto di un intervento ad hoc del Legislatore italiano, la norma attualmente vigente, la legge 16 dicembre 1966, n. 1112, si porrebbe in contrasto con le norme dell'Unione.

L'aggiornamento della legge, risalente al lontano 1966, si rende necessario considerando l'intervento di nuove soluzioni tecnologiche e l'arrivo di nuovi materiali molto simili alla pelle: per tali motivi il mercato necessita di nuove indicazioni, chiare e univoche sui materiali realmente utilizzati nelle produzioni del settore in questione.

Non intervenire attraverso un ammodernamento e una qualificazione della terminologia da utilizzare su detti prodotti ingenera confusione nel consumatore, oltre a non rendere merito alle produzioni di qualità, quali quelle italiane.

Stante la necessità di rendere compatibile le disposizioni nazionali rispetto al quadro normativo dell'Unione, non sono ipotizzabili opzioni alternative all'intervento regolatorio.

L'opportunità di ammodernare l'attuale legislazione in materia individuando specifiche tecniche per i soli requisiti essenziali di composizione che i prodotti definiti con i termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia", nonché i manufatti con essi fabbricati appare l'unica opzione efficace ai fini di chiarezza sulla terminologia utilizzata e di buon funzionamento del mercato.

La previsione sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni della legge 16 dicembre 1966, n. 1112 è l'unica opzione idonea a garantire l'effettività del provvedimento, attraverso il riferimento puntuale alle condotte che violano le indicazioni previste.

In conclusione si rappresenta che non vi sono, per quanto detto sopra, opzioni alternative a quella scelta.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

I destinatari diretti dell'intervento sono le 1.201 imprese attive nel 2018 (Cfr. fig.1) che operano nel settore della lavorazione e trasformazione della pelle, alle quali si aggiungono tutte le imprese del commercio all'ingrosso ed al dettaglio che vendono i prodotti finiti del settore (borse, valige, oggettistica in cuoio e pelle, guanti, giacche, pellicce...).

I vantaggi per i destinatari diretti sono molteplici: la chiarezza nella definizione dei termini da utilizzare, la tassatività, la proporzionalità, l'effettività e l'efficacia del provvedimento.

In particolare la chiarezza e la certezza nell'impiego dei termini in questione, consentirà di superare gli svantaggi della concorrenza sleale da parte delle imprese che impiegano invece termini ingannevoli o svolgono attività illecite di contraffazione dei medesimi prodotti. Le stesse imprese potranno usufruire di una maggiore competitività sui mercati nazionale ed estero.

Le imprese marginali del settore che impiegano termini ingannevoli, invece, potranno essere indotte, dall'entrata in vigore della nuova normativa, a cogliere altri vantaggi competitivi connessi all'impiego delle nuove fibre che il progresso tecnologico ha consentito di realizzare in alternativa alle materie naturali. Il consumatore, infatti, dimostra sempre maggiore attenzione alle fibre

innovative aventi specifici requisiti tecnici così come alle fibre derivanti da un processo di riciclo di altre materie.

Entrambe le condizioni citate avranno l'effetto di incentivare l'entrata di nuove imprese in entrambi i mercati, ora maggiormente distinti, con conseguente incremento occupazionale.

I destinatari indiretti, ovviamente sono principalmente i consumatori che avranno certezza delle caratteristiche e del valore reale del prodotto acquistato, un elevato livello di tutela e di protezione garantito da informazioni adeguate ed essenziali correlate agli obblighi minimi di informazione introdotti dalla norma.

Non si ravvisano svantaggi correlati all'opzione prescelta.

L'opzione regolatoria proposta è legata alla forte necessità di adattare al progresso tecnologico la normativa vigente datata 1966, nonché far rispettare le disposizioni del provvedimento in parola.

La normazione introdotta dallo schema di provvedimento agisce all'interno di un sistema già strutturato ed operativo rispetto alla normativa di riferimento. La parte pubblica e la parte privata sono in grado di dare immediata attuazione alle nuove disposizioni attraverso le strutture e le risorse strumentali e umane già esistenti.

Non si introducono, inoltre, neppure indirettamente, oneri aggiuntivi per le imprese rispetto a quelli già previsti dal vigente assetto normativo. L'articolo 6 del Codice del consumo dispone già un obbligo di etichettatura dei prodotti e di indicazione delle informazioni minime destinate al consumatore.

4.2 Impatti specifici

Il presente intervento non incide sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato grazie all'aumento della certezza giuridica – garantisce invece condizioni di concorrenza leale fra gli operatori e stimola l'innovazione in questo fondamentale comparto manifatturiero.

L'intervento posto in essere non introduce livelli di regolazione sanzionatoria differenti o superiori a quanto già imposto dalle norme comunitarie vigenti in materia e nel rispetto dei parametri stabiliti; in quanto non esistono norme armonizzate in tale settore.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Non si ravvisano svantaggi correlati all'opzione prescelta.

L'opzione regolatoria proposta è legata alla forte necessità di adattare al progresso tecnologico la normativa vigente datata 1966 nonché far rispettare le disposizioni del provvedimento in parola.

La normazione introdotta dallo schema di provvedimento agisce all'interno di un sistema già strutturato ed operativo rispetto alla precedente normativa di riferimento. La parte pubblica e la parte privata sono in grado di dare immediata attuazione alle nuove disposizioni attraverso le strutture e le risorse strumentali e umane già esistenti.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Responsabili dell'intervento delegato sono il Ministero dello Sviluppo economico.

L'intervento sarà pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dello Sviluppo economico, sui siti delle Associazioni di categoria, sul sito di Unioncamere e sui siti delle Camere di commercio, enti territoriali più vicini alle imprese.

5.2 Monitoraggio

Sarà cura del Ministero dello Sviluppo economico attraverso la collaborazione degli organi di controllo monitorare l'intervento regolatorio, acquisendo i dati relativi alla casistica delle infrazioni che si dovessero verificare sotto la vigenza delle norme di legge in questione ed in generale sul funzionamento del sistema sanzionatorio predisposto.

Il Ministero dello Sviluppo economico e gli organi di controllo deputati all'irrogazione delle sanzioni, opereranno con le strutture già esistenti, con il personale attualmente in servizio e con le modalità in atto.

A seguito delle risultanze dell'attività di vigilanza svolta dal Ministero, si provvederà ad apportare eventuali correttivi sulla norma.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Lo schema di decreto è stato sottoposto per consultazione del caso alle associazioni di categoria dei produttori, rappresentative degli interessi degli operatori del settore, destinatari della norma sanzionatoria, che hanno suggerito diverse modifiche.

In particolare sono state consultate le seguenti rappresentanze: Unic, AIP – Associazione italiana Pellicciai, ICEC – Istituto Certificazione Cuoio, Assocalzaturifici, Smi - Sistema Moda Italia, Confcommercio, Federazionemodaitalia, Confartigianato, Cna Nazionale, Unioncamere e Stazione Sperimentale Industria Pelli (SSIP).

Il confronto con le associazioni di categoria è stato molto proficuo in quanto all'unanimità hanno condiviso il testo ed approfondito diversi aspetti: l'efficacia e l'effetto deterrente delle sanzioni; la proporzionalità delle stesse in relazione alle diverse responsabilità degli attori lungo tutta la filiera; l'inopportunità di prevedere un obbligo generalizzato di etichettatura a prescindere dall'impiego volontario dei termini. Non vi sono state richieste di modifiche sostanziali del testo del provvedimento, già condiviso in passato, se non per apportare una maggiore chiarezza delle disposizioni.

Lo schema di decreto è stato sottoposto altresì all'esame delle rappresentanze dei consumatori individuate in seno al Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti.

Le consultazioni con gli stakeholder sono intercorse nelle riunioni del 25 giugno 2015 e del 24 maggio 2016 per quanto riguarda la prima stesura del provvedimento e del 15 luglio 2019.

La bozza di provvedimento è stata inoltre condivisa con le altre amministrazioni nel corso di una riunione convocata dall'Ufficio legislativo Mise in data 30 luglio 2019 alla quale hanno partecipato gli uffici legislativi del ministero della Giustizia, del Ministero dell'economia e finanze, del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, nonché gli Uffici delle dogane e dei monopoli, la Guardia di Finanza ed Unioncamere, coinvolti nelle attività di controllo e sanzionatorie.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

L'Ufficio competente nella stesura dello schema di decreto legislativo, è la Divisione VII della Direzione Generale per la politica industriale, la competitività e le piccole e medie imprese che ha competenze in materia di elaborazione e attuazione di politiche ed interventi per lo sviluppo e la competitività dei settori del *Made in Italy*, fra i quali anche la pelletteria e le calzature. L'Ufficio, inoltre è autorità competente per l'attuazione dei regolamenti dell'Unione Europea nei settori di riferimento e in materia di etichettatura, oltre ad essere autorità di vigilanza dei controlli nei settori di riferimento ove previsti dalla normativa dell'Unione Europea.

Il settore del tessile, delle calzature e delle pelli è seguito, inoltre, da un funzionario di livello apicale.

Per la stesura dello schema di decreto legislativo, l'Ufficio ha usufruito delle expertise dei diversi stakeholder consultati ed in particolare di UNIC- Unione Nazionale Industria Conciaria che aderisce

a Confindustria, alla Confederazione Europea dei Conciatori (Cotance) e al Consiglio Internazionale dei Conciatori (ICT). Aderisce ad UNIC I.C.E.C, l'Istituto di Certificazione della Qualità per l'Area Pelle che è l'unico Istituto di Certificazione in Europa e nel mondo specializzato esclusivamente per il settore pelle.

Altra expertise è pervenuta dalla Stazione Sperimentale Industria Pelli (SSIP), istituita a Napoli per Regio Decreto nel 1885, che opera a supporto di tutte le aziende italiane del settore conciario, con attività di ricerca e sviluppo, formazione, certificazione di prodotti e processi, analisi, controlli e consulenza.

Il percorso di analisi per l'emanazione dello schema di decreto legislativo è partito già nel corso del 2015 per dare attuazione alla delega prevista dall'articolo 26 della legge 30 ottobre 2014, n. 161 - Legge europea 2013-bis che ha abrogato la legge n. 8/2013, oggetto di procedura di preinfrazione per essere entrata in vigore prima della chiusura del periodo di stand still.

Lo stesso articolo ha delegato il Governo ad *“adottare su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentite le Commissioni parlamentari competenti, un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini “cuoio”, “pelle” e “pelliccia” e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati”*.

Per l'elevato contenuto tecnico delle disposizioni, con riferimento soprattutto alle definizioni dei vari prodotti, che andavano emanate nel termine di un anno, non si è potuto procedere nei termini e la richiesta di delega è stata pertanto reiterata, da ultimo con l'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37.