



**COLDIRETTI**

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**Commissione 9<sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare**

**Audizione del 14 gennaio 2020**

Esame del disegno di legge n. 878 Gallinella *et alii*, recante Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile.



Nel richiamare integralmente le osservazioni formulate da Coldiretti in Commissione Agricoltura presso la Camera dei Deputati in data 11 ottobre 2018 nel corso di analogo audizione, si ritiene opportuno, in questa sede, condividere alcune riflessioni ulteriori.

Il presente disegno di legge, se presenta indubbi profili di interesse nella misura in cui intende ricondurre a sistema il frammentario quadro normativo sviluppatosi a diversi livelli – europeo, statale e regionale – in materia di filiera corta e chilometro zero, sembra, tuttavia, perdere di vista il valore aggiunto che tale “frammentarietà” assicura. In sostanza, si intende rilevare come la diversità, da parte delle Regioni, nel regolare la vendita diretta, il chilometro zero o la filiera corta – istituti che rispondono, tutti, alla volontà di favorire l’agricoltura locale per i molteplici effetti positivi che dal loro sviluppo si traggono sul piano economico, sociale ed ambientale – debba essere intesa non già come un ostacolo da superare bensì, nel rispetto del riparto di competenze tra Stato e Regioni di cui all’art. 117 Cost., come un indicatore capace di rilevare l’impegno delle Regioni nel gestire un progetto concreto che deve necessariamente misurarsi con le disponibilità e la forza di un territorio, delle istituzioni, delle imprese pubbliche e private che vi operano, come pure dei consumatori.

Alla luce di tali premesse, si rileva come il presente disegno di legge, anziché fornire gli strumenti necessari per agevolare e favorire i sistemi di filiera corta creando una cornice normativa entro cui consentire alla Regioni di intervenire migliorando, in prospettiva, le prestazioni ambientali e qualitative legate non solo al prodotto ma anche al processo di produzione locale, si sovrappone ad ambiti già ampiamente e positivamente normati con il rischio di disincentivare, piuttosto che agevolare, la diffusione della filiera corta e del chilometro zero a causa dei possibili elementi di confusione che possono ingenerare alcune delle disposizioni proposte. Il testo in esame avrebbe potuto rappresentare l’occasione per recepire quelle soluzioni già collaudate in molte Regioni e fornire ulteriori ed innovativi parametri di riferimento per assicurare uno sviluppo sostenibile e maggiormente integrato nel contesto sociale alle filiere corte e ai produttori agricoli, rinviando alla legislazione regionale la disciplina delle modalità di gestione e funzionamento dei sistemi di filiera corta che tengano conto dei principi fondamentali recati dalla normativa statale di cui ci occupiamo, alla stregua di quanto disposto dall’articolo 117, comma 3, della Costituzione.

Al contrario, il testo in esame, nel cercare di fornire un quadro normativo omogeneo della materia, interviene su norme di



rango statale già pienamente operative modificandone, ed in alcuni casi, riducendone la portata.

Il riferimento è, in primo luogo, all'abrogazione del comma 2, dell'art. 11 della legge 6 ottobre 2017, n. 158 recante *“Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni”* che risulterebbe sostituito dalle definizioni di “prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero o utile” e “prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta” come proposte all'art. 2, comma 1, lett. a) e b) del testo in esame.

La scelta di considerare il chilometro zero ed il chilometro utile come sinonimi appare fuorviante ed idonea a sollevare dubbi interpretativi, anche per i consumatori nel momento dell'apposizione del logo presso gli esercizi commerciali o di ristorazione, come previsto dall'articolo 5, tenuto conto, tra l'altro, che alla previsione del doppio termine corrisponderebbe una riduzione del contenuto di sostenibilità attualmente riferito al chilometro utile, attraverso l'eliminazione di quella parte rilevante che collega il termine alla dimostrazione di un limitato apporto di emissioni inquinanti derivanti dal trasporto calcolato dalla fase di produzione fino al momento del consumo finale.

La disposizione in commento non convince neppure sotto il profilo della definizione di prodotti agricoli e alimentari. In particolare, per i prodotti alimentari è fatto riferimento alla definizione di alimento di cui all'art. 2 del reg. (CE) n. 178/2002, che risulta, tuttavia, integrata da un richiamo alle materie prime agricole primarie che non trovano alcun riscontro nel regolamento citato.

In relazione alla lett. b) del comma 2, che fornisce una definizione di filiera corta più restrittiva di quella contenuta all'art. 2, par. 2, lett. m) del Reg. n. 1305/2013 *sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio* disponendo che la filiera possa essere caratterizzata dall'assenza di intermediari commerciali o da un solo intermediario, non sembra accoglibile nella parte in cui esclude dalla categoria degli intermediari le organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali.

Infatti, il d.lgs. 27 maggio 2005 n. 102 *Regolazioni dei mercati agroalimentari, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera e), della L. 7 marzo 2003, n. 38* nell'individuare lo scopo principale delle organizzazioni di produttori, fa espresso riferimento all'attività di “commercializzazione della produzione dei produttori aderenti”,

eliminando, dunque, qualsiasi dubbio circa la loro posizione di intermediari.

L'articolo 4, comma 1, del disegno di legge appare come quella che si può definire un'occasione mancata. In effetti il rinvio operato dal comma 1 in parola all'articolo 22 della legge n. 154 del 2016 è suscettibile di consolidare un'interpretazione del tutto fuorviante in tema di mercati riservati alla vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli anziché favorire un chiarimento a livello legislativo in ordine alla vendita diretta in modalità strutturata.

Nella specie, il prefato articolo 22 rinvia, a sua volta, ai mercati "a vendita diretta" di cui al DM 20 novembre 2007 *"Attuazione dell'articolo 1, comma 1065, della L. 27 dicembre 2006, n. 296, sui mercati riservati all'esercizio della vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli."*

Siffatto rimando, non abbinato ad un'idonea clausola di salvezza, espone l'interprete al rischio di dover annettere al citato decreto ministeriale del 2007 la funzione di disciplina esclusiva delle modalità di svolgimento della vendita diretta in forma organizzata (mercato riservato) quando, al contrario, è evidente che il provvedimento ministeriale, sprovvisto tra l'altro di qualsivoglia natura regolamentare, rappresenta solo una delle modalità attraverso le quali gli imprenditori agricoli o i Comuni possono strutturare un mercato per la vendita al dettaglio dei prodotti agricoli.

Milita chiaramente nel senso sopra specificato la posizione di ANCI recata dalla nota n. 112 del 10 settembre 2019.

Con riguardo al comma 2 del medesimo articolo 4 che consente alle Regioni e agli enti locali di favorire, all'interno dei locali degli esercizi della grande distribuzione commerciale, la destinazione di particolari aree alla vendita dei prodotti agricoli a chilometro zero o utile e di quelli provenienti da filiera corta, d'intesa con le associazioni di rappresentanza del commercio e della grande distribuzione organizzata, occorre rilevare il mancato coinvolgimento degli imprenditori agricoli direttamente impegnati nella produzione o delle organizzazioni professionali agricole nella fase dell'intesa, con la necessità di una revisione della disposizione in commento.

La formulazione del comma 2 presenta, inoltre, diversi profili di divergenza rispetto alla previsione contenuta nell'articolo 12, comma 3 della l. n. 157 del 2018 che, anche in questo caso, rischia di creare sovrapposizioni inconciliabili perché già prevede specifici criteri di base per la destinazione dei prodotti da filiera corta e chilometro utile in appositi spazi all'interno degli esercizi



commerciali (ad esempio, è prevista una mera facoltà in capo alle sole regioni e province autonome, di disporre con proprie disposizioni, la destinazione di alcuni spazi nella grande distribuzione organizzata per la vendita di prodotti locali in una percentuale calcolata in termini di valore).

Alla luce di quanto osservato, il disegno di legge presenta diversi profili di criticità che ne suggeriscono un'approfondita riflessione.

Ad ogni buon conto, si formulano le seguenti proposte emendative:

All'articolo 2, comma 1, sostituire la lettera a) con la seguente:

*“a) prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero: i prodotti ottenuti dalle attività di coltivazione del fondo, selvicoltura e allevamento di animali e dalle attività connesse dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione dei prodotti medesimi ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile, per il cui trasporto dal luogo di produzione al luogo previsto per il consumo si produce meno di 25 kg di CO2 equivalente per tonnellata. La valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale ai fini del trasporto dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero sono attuate nel rispetto dello schema nazionale volontario denominato Made green in Italy di cui all'articolo 21 della legge n. 221 del 2015;”.*

All'articolo 2, comma 1, lettera b), sopprimere le parole “le Organizzazioni di produttori e le Organizzazioni interprofessionali”.

All'articolo 4, comma 1, aggiungere in fine il seguente periodo : “E' fatta salva, in ogni caso, la possibilità per gli imprenditori agricoli di realizzare tipologie di mercati riservati alla vendita diretta ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, non riconducibili a quelli di cui al citato articolo 22, ferma restando l'osservanza delle vigenti norme in materia di igiene e sanità.”

All'articolo 4, comma 2, sopprimere le parole “d'intesa con le associazioni di rappresentanza del commercio e della grande distribuzione organizzata”.

All'articolo 8 sopprimere il comma 1.