



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore STUCCHI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 APRILE 2013

Disposizioni per la tutela della produzione agro-alimentare italiana e dei diritti di scelta alimentare del consumatore nonché misure per incentivare il consumo di alimenti funzionali al mantenimento di un buono stato di salute e favorire l'impiego di prodotti che siano espressione di una corretta dieta alimentare nei servizi di ristorazione pubblica

ONOREVOLI SENATORI. - Il sistema agro-alimentare italiano è una realtà particolarmente articolata e complessa, le cui componenti sono costituite dall'insieme di attività che vanno dal settore dei fattori produttivi agricoli a quello della ristorazione. Tale complesso sistema, al cui centro si colloca incontestabilmente il settore agricolo, vale circa 250 miliardi di euro e incide per il 15 per cento sul prodotto interno lordo (PIL) nazionale.

Una corretta valutazione del ruolo e del peso del sistema agro-alimentare non può, comunque, limitarsi ai soli valori economici. Al riguardo non si può, infatti, omettere di evidenziare che la superficie agricola e forestale occupa il 65 per cento di un territorio nazionale che per i tre quarti è costituito da aree montane e collinari e che le imprese di trasformazione dei prodotti alimentari sono presenti nell'86 per cento dei comuni italiani. Ciò per evidenziare che il sistema agro-alimentare italiano si caratterizza, in primo luogo, per la profonda articolazione dei suoi rapporti con il territorio e che, pertanto, una corretta valutazione del ruolo che esso svolge nel contesto socio-economico nazionale deve tenere conto anche delle externalità positive che discendono dallo svolgimento delle attività dei settori costituenti lo stesso sistema agro-alimentare.

Oggi si chiede all'agricoltura di assolvere non più solo la tradizionale funzione produttiva, finalizzata ad assicurare l'approvvigionamento alimentare, ma anche tutta una serie di altre funzioni volte al perseguimento di importanti obiettivi di interesse collettivo che vanno dalla tutela dell'ambiente e del paesaggio alla sicurezza alimentare.

L'agricoltura italiana assicura, da sempre, un contributo decisivo al perseguimento di tali obiettivi di interesse collettivo grazie sia alla presenza capillare a presidio dell'ambiente e del territorio, sia ai valori che ne caratterizzano la produzione. Al riguardo, giova evidenziare che il sistema agroalimentare italiano:

1) è il primo nell'Unione europea per prodotti a denominazione di origine con marchi riconosciuti (regolamenti (CE) n. 509/2006 e n. 510/2006 del Consiglio, del 20 marzo 2006). L'Italia può infatti contare 177 prodotti tra denominazione di origine protetta (DOP) e indicazione geografica protetta (IOP) (21,9 per cento sul totale dell'Unione europea), contro i 160 della Francia e i 120 della Spagna;

2) è il primo produttore europeo e il quinto produttore mondiale nel settore dell'agricoltura biologica. In Italia, infatti, operano poco meno di 50.000 imprese (circa il 33 per cento sul totale dell'Unione europea), si coltiva oltre un milione di ettari (circa il 25 per cento sul totale dell'Unione europea) e si allevano circa 3 milioni di animali, con metodo biologico;

3) è il principale settore del cosiddetto «*made in Italy*», con un valore delle esportazioni di prodotti agro-alimentari superiore a 26 miliardi di euro l'anno, pari al 6,7 per cento dell'*export* nazionale;

4) svolge un ruolo di primissimo piano in campo enologico, con 477 vini con marchio di qualità riconosciuto, tra i quali 41 a denominazione di origine controllata e garantita (DOCG), 316 a denominazione controllata (DOC) e 120 con indicazione geografica tipica (IGT);

5) ha il primato europeo per la minore presenza di residui chimici nei prodotti agro-alimentari, con il 99 per cento dei controlli su frutta, verdura, vino e olio che risultano essere al di sotto dei limiti di legge;

6) vanta una varietà di prodotti unica al mondo, con 4.396 specialità alimentari tipiche e tradizionali censite dalle regioni e riportate nell'elenco - giunto, lo scorso anno, all'ottava revisione - di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173.

Nonostante i suddetti valori costituiscano la prova evidente della centralità del ruolo dell'agricoltura nell'ambito del nostro sistema agro-alimentare, negli ultimi anni si è assistito ad un progressivo indebolimento della componente agricola all'interno dello stesso sistema. Tale stato di crescente difficoltà ha la sua più evidente rappresentazione nella squilibrata distribuzione del valore all'interno delle filiere agro-alimentari che, per ogni euro speso per il consumo di beni alimentari, vede 60 centesimi andare a retribuire la fase della distribuzione, 23 centesimi quella dell'industria alimentare e appena 17 centesimi la fase agricola.

L'attuale squilibrata distribuzione del valore all'interno delle filiere agro-alimentari è, in parte, da considerare la diretta e inevitabile espressione di processi fisiologici, conseguenti lo sviluppo economico che, nel corso del tempo, hanno determinato una «terziarizzazione» delle filiere medesime, evidenziando la differente evoluzione dell'organizzazione economica realizzata dalle imprese in esse operanti e, in specie, acuendo il contrasto tra il sostanziale mantenimento del modello produttivo agricolo, fondato su imprese di piccola dimensione a conduzione familiare, e la tendenza alla concentrazione delle componenti industriali e distributive che, a monte e a valle, hanno stretto l'agricoltura in una morsa di progressivo peggioramento delle ragioni di scambio che, a sua volta, ha dato luogo a un cre-

sciente squilibrio di forza contrattuale che è, poi, alla base della sfavorevole distribuzione dello stesso valore. Il carattere strutturale degli squilibri all'interno delle filiere agro-alimentari è confermato dall'evoluzione di medio-lungo periodo dell'andamento dei redditi agricoli in costante diminuzione.

Il superamento o, almeno, l'attenuazione delle già evidenti, nonché crescenti, difficoltà dell'agricoltura a ottenere livelli di reddito sufficienti per remunerare adeguatamente la propria fase produttiva è strettamente legato alla possibilità che la stessa agricoltura riesca ad accrescere il proprio peso contrattuale e, quindi, riesca a migliorare la propria organizzazione economica all'interno delle filiere agro-alimentari. A questo fine la presente proposta di legge prevede l'adozione di misure strettamente finalizzate a valorizzare il ruolo della componente agricola all'interno delle filiere agro-alimentari. In particolare si individuano le seguenti aree di intervento ritenute strategicamente rilevanti al suddetto fine di valorizzazione:

1) la tutela dell'origine delle materie prime agricole quale strumento sia per il riconoscimento dell'importanza delle stesse materie prime (e, quindi, del ruolo della produzione agricola nazionale) ai fini delle caratteristiche qualitative del prodotto finito, sia per la tutela del diritto di scelta, di informazione e, quindi, di sovranità alimentare del consumatore. Al riguardo giova evidenziare che, attualmente, il 70 per cento della nostra produzione agricola è trasformata, in Italia, dall'industria alimentare italiana e che, pertanto, è necessario che l'importanza dell'origine delle materie prime, ai fini della qualificazione dei prodotti alimentari italiani, sia adeguatamente riconosciuta, nonché riconoscibile per il consumatore;

2) il contrasto alla contraffazione dei prodotti italiani sui mercati dei Paesi terzi ove, nel corso degli anni, si è assistito ad una dilagante diffusione del fenomeno della

cosiddetta «agro-pirateria», per il quale si stima un fatturato superiore a 52 miliardi di euro che, giova evidenziarlo, è di gran lunga superiore al valore aggiunto della nostra agricoltura (poco più di 28 miliardi di euro, a fronte di una produzione di circa 49 miliardi di euro);

3) l'attuazione di misure per incentivare l'assunzione di comportamenti alimentari funzionali al mantenimento di un buono stato di salute. Tali misure appaiono di particolare attualità in quanto coerenti con la recente decisione dell'UNESCO di riconoscere quale patrimonio dell'umanità la dieta mediterranea, nella quale, come noto, sono inclusi molti dei prodotti freschi e trasformati tipici della tradizione alimentare italiana.

In particolare, con riferimento ai punti citati, il presente disegno di legge è strutturato in sei articoli recanti le seguenti disposizioni:

articolo 1 - introduce, in coerenza con la normativa europea vigente, l'obbligatorietà dell'indicazione di origine per tutti i prodotti alimentari, per i quali il consumatore può essere indotto in errore. A tale fine si chiarisce che il rischio è da ritenersi effettivo per tutti i prodotti che il nostro ordinamento (articolo 8 del citato decreto legislativo n. 173 del 1998) riconosce come tradizionali e che, pertanto, il consumatore percepisce come italiani, rischiando, in caso di mancata indicazione dell'origine, di essere indotto in errore riguardo all'effettiva qualità dei prodotti stessi. È altresì previsto che le medesime definizioni per qualificare l'origine in merito alle indicazioni da riportare sull'etichetta dei prodotti agroalimentari valgono anche per l'importazione e per l'esportazione a fini di commercializzazione dei prodotti di cui all'articolo 4, comma 49, della legge 24 dicembre 2003, n. 350;

articolo 2 - introduce disposizioni espressamente finalizzate a sostenere i consorzi di

tutela dei prodotti agro-alimentari di qualità maggiormente esposti al fenomeno della contraffazione, prevedendo il rimborso delle spese sostenute per la registrazione dei marchi e per le azioni legali necessarie a tutelare i nostri prodotti sui mercati dei Paesi terzi;

articolo 3 - prevede che il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con le regioni e con l'ausilio del CREA - alimenti e nutrizione, individui i prodotti alimentari ritenuti funzionali ai fini di una corretta e sana alimentazione e, quindi, al mantenimento di un buono stato di salute e istituisca un elenco in cui gli stessi prodotti sono suddivisi per regione di origine;

articolo 4 - introduce misure di agevolazione fiscale, fondate sulla possibilità di detrarre le spese sostenute per l'acquisto di prodotti alimentari freschi che, sulla base dell'elenco di cui all'articolo 3, sono ritenuti di comprovata utilità per la salute umana. Tale misura si fonda sul principio che già adesso sono detraibili le spese per l'acquisto di prodotti funzionali e che, pertanto, non sussiste motivo per non estendere tale possibilità a quei prodotti alimentari freschi che, egualmente, sono in grado di incidere positivamente sulla fisiologia dell'organismo umano e, quindi, di concorrere al mantenimento di buone condizioni di salute. In coerenza con tale principio, si propone di finanziare la misura proposta innalzando l'attuale soglia (articolo 15, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986) oltre la quale è ammessa la detraibilità delle spese sanitarie;

articolo 5 - prevede che ai prodotti inseriti nell'elenco di cui all'articolo 3 sia riconosciuto un titolo preferenziale ai fini degli appalti di fornitura dei servizi di ristorazione pubblica;

articolo 6 - stabilisce l'entrata in vigore.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Etichettatura dei prodotti alimentari)

1. Al fine di assicurare ai consumatori le informazioni necessarie per non essere indotti in errore riguardo alle effettive caratteristiche dei prodotti espressione della tradizione alimentare italiana è obbligatorio indicare sull'etichetta il luogo di origine dei prodotti medesimi.

2. Ai sensi della presente legge, per origine dei prodotti alimentari si intende il luogo geografico ove si svolgono le attività di coltivazione e di allevamento dalle quali sono ottenuti le sostanze e i prodotti trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati di cui sono costituiti i prodotti alimentari medesimi. La definizione di cui al presente comma vale anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 4, comma 49, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modificazioni.

3. In sede di prima attuazione della presente legge, per prodotti espressione della tradizione alimentare italiana, per i quali, nel rispetto di quanto disposto dalla direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, l'indicazione del luogo di origine è indispensabile al fine di non indurre i consumatori in errore rispetto alle caratteristiche dei prodotti stessi, si intendono quelli individuati come tradizionali ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173.

4. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con decreto emanato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le re-

gioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, individua eventuali altri prodotti cui estendere l'obbligatorietà dell'indicazione di origine in etichetta e indica eventuali criteri aggiuntivi a quelli di cui al comma 2, ai fini dell'individuazione dei prodotti per i quali tale indicazione è obbligatoria.

Art. 2.

(Contrasto dell'agro-pirateria sui mercati dei Paesi terzi)

1. Al fine di tutelare la qualità dei prodotti agro-alimentari da atti di pirateria e di violazione dei diritti di proprietà intellettuale, attinenti a indicazioni geografiche o ad altri marchi di origine o di provenienza, ai consorzi di tutela è riconosciuto, nei limiti delle risorse finanziarie di cui al comma 3, il rimborso delle spese dagli stessi sostenute per la registrazione dei marchi di origine dei prodotti agro-alimentari presso le competenti strutture dei Paesi terzi e per le azioni legali di tutela processuale da pratiche commerciali sleali sui mercati di Paesi terzi, ove è rilevante la necessità di tutelare i prodotti agro-alimentari nazionali da fenomeni di pirateria.

2. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali provvede, con proprio decreto, a definire le modalità di attuazione del comma 1 e a individuare le aree geografiche maggiormente a rischio rispetto ai fenomeni di pirateria, nelle quali orientare le relative azioni.

3. Ai fini dell'attuazione delle attività di cui al presente articolo è autorizzata la spesa di 10 milioni di euro per l'anno 2017 e di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale

2017-2019, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2017, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Art. 3.

(Individuazione dei prodotti alimentari di comprovata utilità per la salute umana)

1. Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con decreto emanato, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce l'elenco, suddiviso per regione di origine, dei prodotti alimentari ritenuti di comprovata utilità per la salute umana.

2. Ai fini dell'individuazione dei prodotti alimentari di cui al comma 1, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali si avvale del CREA - alimenti e nutrizione. I prodotti alimentari di cui al comma 1 includono anche i vini e sono, comunque, individuati tra quelli:

a) con marchio di denominazione di origine riconosciuto dall'Unione europea;

b) ottenuti con metodo di produzione biologica, ai sensi delle norme comunitarie vigenti;

c) inclusi nell'elenco di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173;

d) ottenuti nell'ambito di filiere corte, nelle quali il luogo, o i luoghi, ove si svolgono le fasi di produzione, di trasformazione e di elaborazione non sono distanti più di 70 chilometri dal luogo di consumo.

Art. 4.

(Detraibilità della spesa per l'acquisto di alimenti freschi di comprovata utilità per la salute umana)

1. Allo scopo di tutelare la salute dei cittadini e di favorire la prevenzione di malattie attraverso una sana e corretta alimentazione, è autorizzata la detraibilità ai fini fiscali delle spese sostenute per l'acquisto di prodotti alimentari freschi, rientranti nell'elenco di cui all'articolo 3, comma 1.

2. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite le modalità per il riconoscimento della detrazione di cui al comma 1 ed è istituito l'elenco dei prodotti alimentari freschi il cui acquisto consente l'accesso alla detrazione medesima.

3. A decorrere dal 1° gennaio 2018 la detrazione per le spese sanitarie previste dal primo periodo dell'articolo 15, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, relativo alle detrazioni per oneri, si applica per la parte che eccede euro 129,11.

Art. 5.

(Impiego di prodotti espressione di una corretta dieta alimentare nei servizi di ristorazione pubblica)

1. Nei bandi di appalti pubblici per l'aggiudicazione di forniture alimentari per i servizi di mensa o di ristorazione collettiva è previsto che il requisito dell'inserimento dei prodotti nell'elenco di cui all'articolo 3 è da considerare, in ogni caso, titolo preferenziale ai fini dell'aggiudicazione mede-

sima. Quale ulteriore titolo preferenziale le regioni e gli enti locali possono indicare, nei bandi da essi pubblicati, la provenienza locale dei prodotti oggetto di appalto.

2. La natura, la qualità, l'origine e la quantità dei prodotti acquistati a seguito delle procedure di aggiudicazione di cui al comma 1 sono documentate attraverso le fatture di acquisto dei prodotti medesimi.

3. I gestori dei servizi di ristorazione collettiva sono tenuti a fornire adeguata informazione agli utenti dei servizi medesimi riguardo alle caratteristiche qualitative dei prodotti alimentari utilizzati e a specificare che l'impiego degli stessi prodotti è effettuato ai sensi della presente legge. Gli stessi soggetti sono altresì tenuti a consentire l'accesso alle proprie sedi, impianti, magazzini o altri locali e mezzi di trasporto, nonché alla documentazione contabile e amministrativa ai funzionari addetti ai controlli, nell'esercizio delle funzioni di controllo di cui al comma 4.

4. Le funzioni di controllo relative all'applicazione della presente legge nonché alla determinazione e all'irrogazione delle relative sanzioni amministrative spettano alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, alle quali sono devoluti i proventi delle sanzioni medesime. Restano ferme le funzioni di controllo dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari e dei competenti organi di polizia giudiziaria.

5. La violazione delle disposizioni dei commi 2 e 3 comporta l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie di importo compreso tra 5.000 e 50.000 euro.

Art. 6.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

