XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI XIII COMMISSIONE AGRICOLTURA

AUDIZIONI INFORMALI

Nell'ambito dell'esame del nuovo testo della proposta di legge C. 183 Gallinella recante norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile

DOCUMENTI DEPOSITATI

	Martedì 2 ottobre 2018		
Coldiretti Confcommercio		pag. pag.	1 15
Confesercenti	Mercoledì 3 ottobre 2018	pag.	21

Associazione nazionale delle Aziende di ristorazione collettiva e servizi vari (Angem)

31

34

39

42

pag.

pag.

pag.

pag.

ANCI

ANCC Coop

Federdistribuzione - ANCC Coop - ANCD Conad



AUDIZIONE CAMERA DEI DEPUTATI

XIII Commissione Permanente

(Agricoltura)

Esame della proposta di legge C. 183 Gallinella, recante Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile e di qualità.

2 ottobre 2018



Già nel Libro verde della Commissione europea COM (2011) 436 def. 14 luglio 2011, Politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli: una strategia a forte valore aggiunto per promuovere i sapori dell'Europa si afferma che: "I mercati regionali e locali costituiscono un luogo di incontro importantissimo tra produttori e consumatori e permettono ai primi di trarre il massimo profitto dal loro lavoro e ai secondi di contribuire allo sviluppo del territorio riducendo l'impronta ambientale delle loro abitudini di consumo e di avere accesso ad un'ampia gamma di prodotti tradizionali, legati allo stile di vita locale".

Numerose Regioni hanno, così, allestito un puntuale apparato di norme per la valorizzazione delle attività delle imprese che utilizzano prodotti così detti a chilometri zero, suscettibili di applicazione ad ambiti di mercato decentrati, senza che possano crearsi condizioni di ostacolo alla libera circolazione dei prodotti sul mercato europeo, in ragione della caratterizzazione ecologica del ciclo di produzione a livello locale.

Su questo piano sembrano operare quelle iniziative dirette a promuovere i prodotti delle filiere corte e di qualità, superando il vincolo – di cui è rimasta zelante custode la Corte di giustizia dell'Unione europea – di usare la menzione di una specifica origine regionale con lo sfruttamento ai fini concorrenziali, compatibile con il principio di libera circolazione, della comunicazione di prestazioni a basso impatto ambientale, risultanti dal minor numero di passaggi che compiono per arrivare alla tavola del consumatore.

Emblematica è la vicenda che ha portato all'adozione della l. reg. Veneto 22 gennaio 2010, n. 3 Modifiche della legge regionale 25 luglio 2008, n. 7 "Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli di origine regionale" con la sostituzione di qualsiasi riferimento all'origine regionale dei prodotti oggetto di varie forme di sostegno – dall'aggiudicazione a titolo preferenziale dei servizi di ristorazione collettiva, alla riserva di posteggi nel caso di apertura di mercati al dettaglio in aree pubbliche, all'assegnazione di un apposito luogo alle imprese di ristorazione, ospitalità e vendita al pubblico che facciano ricorso ad un approvvigionamento percentuale – con quello, propriamente, a chilometro zero.

La presente proposta, intervenendo a seguito di una serie ampia di provvedimenti regionali deve, dunque, individuare i livelli essenziali di disciplina che consentano alle Regioni di intervenire in una materia che pare sostanzialmente riconducibile alla potestà legislativa esclusiva delle stesse senza, tuttavia, sconfinare in ambiti afferenti alla tutela dell'ordinamento civile e della concorrenza.



A tale proposito, rischia di non superare l'eventuale vaglio di costituzionalità una norma statale intesa a stabilire all'interno dei mercati pubblici una specifica percentuale di spazio riservata alla vendita di prodotti a chilometro zero o a chilometro utile.

Inoltre, si pone un problema di coordinamento della proposta in parola con quanto già stabilito dall'articolo 2-bis del decreto-legge n. 182 del 2005, convertito nella legge n. 231 del 2005, che, nel modificare la normativa quadro in materia di disciplina del commercio (decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114), dispone che "Il comune, sulla base delle disposizioni emanate dalla regione, stabilisce l'ampiezza complessiva delle aree da destinare all'esercizio dell'attività, nonché le modalità di assegnazione dei posteggi, la loro superficie e i criteri di assegnazione delle aree riservate, in misura congrua sul totale, agli imprenditori agricoli che esercitano la vendita diretta ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228".

Del resto, a più riprese è intervenuta anche la Corte Costituzionale che ha *almeno* disposto i *limiti* che legittimano l'alterazione delle condizioni correttamente concorrenziali e della competitività delle imprese.

Nella riflessione della Corte si sottolinea la necessità di ripristinare la distanza effettiva tra luogo di produzione e luogo di consumo in modo indipendente dall'origine regionale, così da consentire la promozione del chilometro zero anche di prodotti ottenuti in circoscrizioni territoriali limitrofe, ma autonome sul piano amministrativo.

L'esame della controversia (Corte cost., sent. n. 29 del 2013) consente, infatti, di censurare il "mero riferimento al trasporto all'interno della Regione e, dunque, la provenienza locale dei prodotti agricoli", in quanto prescinde dalla quantità di emissioni prodotte, così che un eventuale titolo preferenziale nell'aggiudicazione degli appalti di servizi di ristorazione collettiva sarebbe irragionevolmente riconosciuto a fronte dell'utilizzo di prodotti trasportati da altre località con un'equivalente o inferiore impronta ecologica. Di questo deve tener conto il legislatore nella disciplina dell'istituto.

Invero, nell'approvare la l. n. 158 del 2017, tra le misure in favore dei residenti nei piccoli comuni e delle attività produttive ivi insediate al fine di contrastarne lo spopolamento e di incentivare l'afflusso turistico, sono promossi il consumo e la commercializzazione di prodotti (agricoli e) alimentari provenienti oltre che da filiera corta anche da chilometro utile. Al fine di integrare la definizione della rinominata categoria si riferisce, quindi, dell'alternativa provenienza da un luogo di produzione o di



coltivazione e allevamento della materia prima utilizzata nella trasformazione, situato in un raggio di 70 chilometri dal luogo di vendita ovvero del calcolo di un limitato apporto delle emissioni inquinanti, dalla fase di produzione fino al consumo finale, alla cui dimostrazione è ordinato un apposito provvedimento ministeriale.

Questo riferimento alla riduzione della CO2 come criterio di qualificazione è oggetto di una proposta di abrogazione con una significativa interferenza con le ragioni della legittimazione proconcorrenziale dell'istituto.

Sotto questo profilo e per completare l'analisi occorre, quindi. rinviare alla disciplina del così detto collegato ambientale (l. n. 221 del 2015) che ha previsto all'art. 21 l'istituzione dello schema nazionale volontario per la valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale dei prodotti denominato made green in Italy, basato sulla metodologia definita nella raccomandazione 2013/179/UE della Commissione del 9 aprile 2013, ai fini della valutazione quantitativa degli impatti ambientali e, in particolare, delle emissioni di anidride carbonica nel corso del ciclo di vita dei prodotti per fornire informazioni affidabili ai consumatori. Con il d.m. 21 marzo 2018, n. 56 è stato adottato il Regolamento per l'attuazione dello schema nazionale volontario per la valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale dei prodotti, denominato «Made Green in Italy» che, all'art. 2, lett. z) definisce prodotti Made Green in Italy: i prodotti Made in Italy che presentano prestazioni ambientali pari o superiori ai benchmark di riferimento, la valutazione delle quali è effettuata secondo il metodo PEF (Product Environmental Footprint). indicato nella raccomandazione 2013/179/UE citata.

Un necessario raccordo deve essere, pertanto, previsto con riguardo alla istituzione del logo «chilometro zero o utile». Infatti, la rassegna, sia pur soltanto esemplificativa, delle disposizioni regionali allegate, presenta un quadro che, sebbene frammentato, riconduce al concetto di chilometro zero tanto la distanza quanto le basse emissioni di CO2 nelle attività di trasporto.

Ancora, la previsione in materia di appalti pubblici nei servizi della ristorazione collettiva, che modifica l'art. 144 del d.lgs. n. 50 del 2016 – esclusivamente nella parte relativa alla previsione di una soglia percentuale dell'offerta tecnica dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero o utile o provenienti da filiera corta – necessiterebbe di un maggior coordinamento con le disposizioni dell'art. 95, co. 10 bis ove è riconosciuta alla stazione appaltante la facoltà, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/ prezzo, di valorizzare gli elementi qualitativi dell'offerta individuando criteri tali da garantire un confronto



concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento. Ulteriore coordinamento parrebbe richiesto con la disposizione di cui al comma 13 del medesimo art. 95, dove i prodotti da filiera corta e a chilometro utile possono essere previsti come fattori premianti per soglie anche superiori. Prevedere un tetto a partire dal quale la pubblica amministrazione possa fissare la quantità di prodotti a chilometro zero o utile o da filiera corta, potrebbe indurre le stazioni appaltanti a restare sulla soglia del 20% senza investire ulteriormente nel settore.

Al fine di assicurare un miglior livello di certezza giuridica, sembrerebbe opportuno, infine, che il quadro sanzionatorio, che rinvia all'art. 4, comma 10 della l. 4 del 2011, sia coordinato con il più recente d.lgs. n. 231 del 2017 Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1169/2011, salvo verificare la corrispondenza di ogni singola disposizione con la descrizione della specifica condotta sanzionata.





FILIERA CORTA - CHILOMETRO ZERO -

Riferimenti normativi

UNIONE EUROPEA

Reg. (CE) 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

Art. 2 - Definizioni

Par. 2, lett. m): "filiera corta": una filiera di approvvigionamento formata da un numero limitato di operatori economici che si impegnano a promuovere la cooperazione, lo sviluppo economico locale e stretti rapporti socio-territoriali tra produttori, trasformatori e consumatori

VENDITA DIRETTA

D.M. 20 novembre 2007 – Attuazione dell'articolo 1, comma 1065, della 1. 27 dicembre 2006, n. 296 sui mercati riservati all'esercizio della vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli

Art. 2 - Soggetti ammessi alla vendita nei mercati agricoli di vendita diretta.

- 1. Possono esercitare la vendita diretta nei mercati di cui all'art. 1 gli imprenditori agricoli iscritti nel registro delle imprese di cui all'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, che rispettino le seguenti condizioni:
- a) **ubicazione dell'azienda agricola** nell'ambito territoriale amministrativo della regione o negli ambiti definiti dalle singole amministrazioni competenti;



- b) vendita nei mercati agricoli di vendita diretta di prodotti agricoli provenienti dalla propria azienda o dall'azienda dei soci imprenditori agricoli, anche ottenuti a seguito di attività di manipolazione o trasformazione, ovvero anche di prodotti agricoli ottenuti nell'ambito territoriale di cui alla lettera a), nel rispetto del limite della prevalenza di cui all'art. 2135 del codice civile;
- c) possesso dei requisiti previsti dall'art. 4, comma 6, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228.

PICCOLI COMUNI

L. 6 ottobre 2017, n. 158 - Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni.

Art. 11 – Promozione dei prodotti provenienti da filiera corta o a chilometro utile

par. 2: ai fini e per gli effetti della presente legge

- a) per «prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta» si intendono i prodotti agricoli e alimentari provenienti da una filiera di approvvigionamento formata da un numero limitato di operatori economici che si impegnano a promuovere la cooperazione, lo sviluppo economico locale e stretti rapporti socioterritoriali tra produttori, trasformatori e consumatori;
- b) per «prodotti agricoli e alimentari a chilometro utile» si intendono i prodotti agricoli di cui all'allegato I al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e i prodotti alimentari di cui all'articolo 2 del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, provenienti da un luogo di produzione o da un luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola primaria utilizzata trasformazione dei prodotti, situato entro un raggio di 70 chilometri dal luogo di vendita, nonché i prodotti per i quali è dimostrato un limitato apporto delle emissioni inquinanti derivanti dal trasporto, calcolato dalla fase di produzione fino al momento



del consumo finale. Ai fini della dimostrazione del limitato apporto delle emissioni inquinanti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, stabilisce i criteri e i parametri che i produttori agricoli e agroalimentari devono osservare per attestare il possesso di tale requisito da parte delle relative produzioni a chilometro utile.

LEGGI REGIONALI

LOMBARDIA

L.R. 5 dicembre 2008 n. 31 - Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale

Art. 10.1. - Filiera corta

- 1. La Regione, con le forme di concertazione previste dalla presente legge, adotta provvedimenti volti a favorire la filiera corta al fine di conseguire i seguenti obiettivi:
- a) ridurre i passaggi del prodotto agricolo e agroalimentare di qualità intercorrenti dal momento della produzione al momento del consumo finale;
- b) favorire il mantenimento di produzioni agricole ed agroalimentari di qualità locali al fine di riconoscerne il valore di eccellenza;
- c) aumentare le sinergie e le opportunità di offerta dei prodotti agricoli ed agroalimentari di qualità, biologici e locali nell'ambito del commercio, della ristorazione e del turismo rurale e ambientale;
- d) favorire la conoscenza dei prodotti agricoli e agroalimentari di qualità lombardi e delle loro caratteristiche;
- e) aumentare il flusso del turismo enogastronomico verso le zone rurali e dei mercati dei prodotti agricoli ed agroalimentari di qualità locali;
- f) favorire intese interprofessionali e di filiera fra tutti i soggetti interessati.



- 2. Al fine di favorire l'acquisto dei prodotti agricoli ed agroalimentari di qualità regionali e di assicurare un'adeguata informazione ai consumatori sull'origine e sulle specificità degli stessi prodotti, la Regione e gli enti locali competenti promuovono la realizzazione di eventi, fiere e mercati dei prodotti agricoli ed agroalimentari di qualità locali riservati agli imprenditori agricoli del territorio.
- 2-bis. Ai sensi delle disposizioni di cui al comma 2, la Regione favorisce l'organizzazione, l'allestimento e la promozione di mercati rurali contadini, a cadenza periodica, per la vendita diretta ed esclusiva di prodotti agricoli locali.

UMBRIA

L.R. 10 febbraio 2011 n. 1 - Norme per il sostegno dei gruppi d'acquisto solidale e popolare (GASP) e per la promozione dei prodotti agroalimentari a chilometri zero, da filiera corta e di qualità

Art. 3 - Definizioni.

- 1. Ai fini della presente legge si intende per:
- b) **prodotti da filiera corta**: i prodotti che prevedono modalità di distribuzione diretta dal produttore al consumatore;
- c) **prodotti a chilometri zero**: i prodotti 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, e comunque i prodotti trasportati nel territorio regionale;
- d) **prodotti di qualità**: i prodotti agricoli ed agroalimentari provenienti da produzione biologica, nonché i prodotti a denominazione protetta, secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria.



LAZIO

L. R. 7 novembre 2016, n. 14 - Disposizioni per valorizzare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli e alimentari di qualità provenienti da filiera corta

Art. 1 - Finalità e definizioni

Co. 2

- 2. Ai fini della presente legge, fermo restando la normativa in materia di sicurezza alimentare, la Regione definisce "prodotti provenienti da filiera corta" i prodotti agricoli e agroalimentari destinati all'alimentazione umana per il cui trasporto dal luogo di produzione al luogo previsto per il consumo si producono meno di 25 chilogrammi di anidride carbonica equivalente per tonnellata e che rientrano in una o più delle seguenti categorie:
- a) i **prodotti tradizionali** di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449);
- b) i **prodotti stagionali**, come definiti dal calendario individuato con deliberazione della Giunta regionale, in relazione alla immissione in commercio allo stato fresco per il consumo o per la preparazione dei pasti nelle attività di ristorazione, a condizione che l'immissione in commercio o la consegna alle imprese utilizzatrici avvenga nel rispetto della stagionalità delle produzioni delle zone agricole;
- c) i **prodotti di comprovata sostenibilità ambientale** calcolata e certificata da parte terza, secondo le modalità di calcolo dell'indice di sostenibilità ambientale in base alla metodologia Life cycle assessment (LCA) o metodo internazionale riconosciuto equivalente;
- d) i **prodotti di qualità**, intesi come i prodotti che beneficiano di una denominazione o di una indicazione di origine (prodotti di denominazione origine protetta "DOP" e di indicazione geografica protetta "IGP", vini di denominazione di origine controllata "DOC" e di denominazione di origine controllata e garantita "DOCG"), le specialità tradizionali garantite (STG) ed i prodotti realizzati con metodi di produzione biologica;



- e) i prodotti che beneficiano dell'uso del nome e dell'emblema di **un'area naturale protetta** ai sensi dell'articolo 14, comma 4, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e successive modifiche ovvero ai sensi della normativa regionale vigente in materia di aree naturali protette;
- f) i prodotti ottenuti attraverso l'uso delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario di cui alla legge 6 aprile 2004, n. 101 (Ratifica ed esecuzione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, con Appendici, adottato dalla trentunesima riunione della Conferenza della FAO a Roma il 3 novembre 2001) ovvero ai sensi della normativa statale e regionale vigente in materia di tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario;
- g) i prodotti agricoli e agroalimentari che beneficiano dell'uso del **marchio collettivo** di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 (Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273) e successive modifiche;
- h) i prodotti ittici "a miglio zero" ovvero i prodotti freschi pescati in acque interne, in aree di pesca locali ovvero nei settori marittimi corrispondenti ai siti di sbarco e venduti dalle imprese ittiche o dalle cooperative di pescatori nei porti di residenza;
- i) i prodotti ottenuti dalla lavorazione delle carni di selvatici catturati.

LIGURIA

L.R. 30 aprile 2012 n. 19 - Valorizzazione dei prodotti agricoli provenienti da filiera corta

Art. 2 - Definizioni

1. Ai fini della presente legge valgono le seguenti definizioni:

a) filiera corta: canale distributivo basato sul rapporto commerciale diretto tra gli imprenditori agricoli, ancorché organizzati nella forma di società di capitali o di persone, oppure associati fra loro, ed i consumatori finali, anche associati fra loro, ovvero mediato attraverso gli esercenti l'attività di ristorazione e di ospitalità turistica



PUGLIA

L. R. 13 dicembre 2012 n. 43 - Norme per il sostegno dei Gruppi acquisto solidale (GAS) e per la promozione dei prodotti agricoli da filiera corta, a chilometro zero, di qualità

Art. 3 Definizioni.

- 1. Ai fini della presente legge, si intende per:
- b) "prodotti agroalimentari **a filiera corta**": i prodotti che prevedono modalità di distribuzione diretta dal produttore al consumatore;
- c) prodotti agroalimentari **a chilometro zero**: i prodotti per il cui trasporto dal luogo di produzione al luogo previsto per il consumo si produce meno di 25 chilogrammi di CO2 equivalente per tonnellata;
- d) "prodotti di qualità": i prodotti agricoli e agro-alimentari provenienti da coltivazioni biologiche, i prodotti tipici così come individuati e regolamentati dalle normative UE, nazionali e regionali e dai sistemi di garanzia partecipata e dai relativi protocolli ottenuti da materie prime di piccoli produttori agricoli.
- L. R. 30 aprile 2018, n. 16 Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e agroalimentari a chilometro zero e in materia di vendita diretta dei prodotti agricoli.
- Art. 2 Ai fini e per gli effetti delle presenti disposizioni, si intendono per:
- a) **prodotti a chilometro zero**: prodotti agricoli e agroalimentari destinati all'alimentazione umana per il cui trasporto dal luogo di produzione al luogo previsto per il consumo si producono meno di **25 chilogrammi di anidride carbonica** equivalente per tonnellata e che rientrano in una o più delle seguenti categorie:



- 1) prodotti provenienti da **filiera corta**: i prodotti provenienti da filiere produttive caratterizzate dall'assenza di intermediari commerciali tra l'impresa agricola e il consumatore finale;
- 2) **prodotti di qualità certificati**: prodotti provenienti da coltivazioni biologiche, nonché i prodotti agricoli e agroalimentari designati da indicazioni geografiche e da denominazioni d'origine protette, i prodotti agricoli e agroalimentari registrati ai sensi delle specialità tradizionali garantite e quelli i cui produttori aderiscono al regime di qualità regionale "prodotti di qualità" e siano titolari di concessione d'uso del marchio;
- 3) **prodotti stagionali**: prodotti messi in vendita o consegnati allo stato fresco per il consumo o la preparazione dei pasti nelle attività di ristorazione a condizione che la messa in vendita o la consegna alle imprese utilizzatrici avvenga nel rispetto della stagionalità delle produzioni a seconda delle aree agricole interessate;
- 4) prodotti di **comprovata sostenibilità ambientale**: prodotti la cui sostenibilità ambientale sia calcolata e certificata da parte di soggetti in possesso delle competenze previste dalla normativa vigente, secondo le modalità di calcolo dell'indice di sostenibilità ambientale sulla base della metodologia Life cycle assessment (LCA) o altro metodo internazionale riconosciuto equivalente;
- 5) **prodotti ittici a miglio zero**: prodotti freschi pescati in acque interne, in aree di pesca locali ovvero nei settori marittimi corrispondenti ai siti di sbarco e venduti dalle imprese ittiche o dalle cooperative di pescatori nei porti di residenza;
- 6) **prodotti di area naturale protetta**: prodotti che beneficiano dell'uso e dell'emblema di un'area naturale protetta ai sensi dell'articolo 14, comma 4, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge-quadro sulle aree protette), come modificato dall'articolo 2, comma 31 della legge 9 dicembre 1998, n. 426, ovvero ai sensi della normativa regionale vigente in materia di aree e riserve naturali protette;
- 7) prodotti delle risorse genetiche autoctone: prodotti ottenuti dalle risorse genetiche autoctone di interesse agrario, forestale e zootecnico di cui alla legge 6 aprile 2004, n. 101 (Ratifica ed



esecuzione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, con appendici, adottato dalla trentunesima riunione della Conferenza della FAO a Roma il 3 novembre 2011), ovvero ai sensi della normativa statale e regionale vigente in materia di tutela delle predette risorse genetiche di interesse agrario, forestale e zootecnico;

- 8) **prodotti a marchio collettivo**, prodotti agricoli e agroalimentari che beneficiano dell'uso del marchio collettivo di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 (Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273), come modificato dall'articolo 8, comma 1 del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 131;
- 9) **prodotti agroalimentari tradizionali**, prodotti ottenuti con metodi di lavorazione, conservazione e stagionatura consolidati nel tempo, omogenei per tutto il territorio interessato secondo regole tradizionali per un periodo non inferiore ai venticinque anni, pubblicati nell'elenco nazionale tenuto dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;
- b) imprenditori agricoli: i soggetti che, in forma individuale o associata, esercitino una delle attività ai sensi all'articolo 2135 del codice civile;
- c) servizi di ristorazione collettiva: i servizi di ristorazione prescolastica, scolastica, universitaria, nonché quelli di ristorazione ospedaliera e delle strutture residenziali e semiresidenziali per anziani e altre categorie svantaggiate, gestiti da enti pubblici o da soggetti privati in regime di convenzione.



Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile e di qualità (AC183)

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione XIII – Agricoltura

Roma, 2 ottobre 2018

Le finalità dell'intervento

La relazione illustrativa al provvedimento evoca il crescente desiderio dei consumatori di acquistare prodotti locali: la promozione e valorizzazione dei prodotti a chilometro zero o utile e di quelli provenienti da filiera corta si inquadrano senz'altro in tale ottica.

Coerentemente, quindi, l'articolo 1 del provvedimento, nell'illustrare le finalità dell'intervento, richiama l'importanza di garantire ai consumatori un'adeguata informazione sull'origine dei prodotti e sulle loro specificità, perché sono queste ad attribuire un valore aggiunto ai prodotti locali.

Le disposizioni in commento, dunque, dovranno essere interpretate alla luce di queste finalità.

Chilometro zero o utile

Va anzitutto evidenziato che non si capisce la necessità di introdurre una doppia definizione "chilometro zero o utile" senza poi declinarla nelle due varianti.

Questa scelta non può essere condivisa ed è destinata a disorientare il consumatore.

Invitiamo quindi la Commissione ad operare una scelta chiara per semplificare i nuovi adempimenti ed offrire un messaggio chiaro ai consumatori.

Nel merito la presente proposta definisce invece i «prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero o utile» come "i prodotti dell'agricoltura e dell'allevamento, inclusa l'acquacoltura, provenienti da luoghi di produzione e di trasformazione della materia prima o delle materie prime posti a una distanza non superiore a 70 chilometri di raggio dal luogo di vendita, e i prodotti della pesca nelle acque interne e della piccola pesca costiera artigianale di cui all'articolo 3, paragrafo 2, punto 14, del Regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014" (art. 2, comma 1, lett. a).

La Confcommercio intende ribadire la propria contrarietà di fronte alla scelta di un limite chilometrico così ampio che, in assenza di altri parametri di riferimento, appare fissato in maniera arbitraria.

Con una definizione così ampia sarebbe possibile vendere, come prodotti a "chilometro zero o utile", anche prodotti privi di qualunque legame con il territorio, contraddicendo così la finalità dichiarata della proposta.



Appare necessario, invece, circoscrivere il più possibile l'area di provenienza dei prodotti in modo da creare davvero un sistema in cui sia favorito il prodotto locale, che anche il consumatore possa percepire come effettivamente vicino.

Sul punto <u>riteniamo preferibile mantenere la definizione adottata nel provvedimento sui piccoli comuni</u> (cfr. art. 11, comma 2, lett. b), legge 158/2017) dal momento che non si limita a fare riferimento ai luoghi di produzione e trasformazione delle materie prime, ma <u>consente di considerare a chilometro utile anche prodotti per i quali **il solo luogo di produzione** sia situato entro un raggio di 70 chilometri dal luogo di vendita, prescindendo dal luogo di origine delle materie prime.</u>

In tal modo si garantisce la tutela di quelle produzioni tipiche di un territorio che, tuttavia, fanno impiego di materie prime che, per ragioni di disponibilità o qualità del prodotto, hanno un'origine territoriale differente, come può avvenire, ad esempio, nel caso dei prodotti a marchio IGP.

Filiera corta

Confcommercio non condivide la scelta di modificare la definizione di filiera corta accolta nella L. 158/2017 sui piccoli comuni.

La proposta in esame definisce i «prodotti agricoli e alimentari provenienti da <u>filiera</u> <u>corta</u>»: come "i prodotti la cui filiera produttiva risulti <u>caratterizzata dall'assenza di intermediari commerciali, ovvero composta da un solo intermediario</u> tra il produttore e il consumatore finale" (art. 2, comma 1, lett. b).

L'unico tratto distintivo di questa proposta sembra essere il pregiudizio verso la componente commerciale della filiera.

Tuttavia, così intesa la filiera corta non garantisce che un prodotto sia locale. La definizione non contiene alcun riferimento alla provenienza dei prodotti, ma si limita a descrivere il numero dei passaggi ammessi nell'ambito di una filiera qualificabile come "corta".

Va infatti evidenziato che persino con un unico passaggio tra operatori, un prodotto può percorrere moltissimi chilometri, tradendo così proprio le esigenze che sembrano essere alla base della proposta.

Nei casi in cui manchi del tutto qualsiasi intermediario commerciale, peraltro, si rientra nella definizione di vendita diretta.

Tuttavia, nemmeno tale modalità di vendita offre garanzie assolute in merito alla provenienza locale del prodotto.



Infatti l'art. 4 del D.Lgs. 228/2001, abilita gli imprenditori agricoli alla vendita diretta su tutto il territorio della Repubblica. Di conseguenza, un prodotto venduto "direttamente", può legittimamente aver percorso l'intera penisola.

Riteniamo invece che soltanto la definizione di filiera corta attualmente contenuta nell' art. 11, comma 2, della L. 158/2017 sui piccoli comuni, sia adatta a descrivere tale forma di commercializzazione.

La suddetta disposizione ha richiamato la definizione di filiera corta già impiegata nel regolamento (UE) n. 1305/2013 del 17 dicembre 2013, stabilendo che "per «prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta» si intendono i prodotti agricoli e alimentari provenienti da una filiera di approvvigionamento formata da un numero limitato di operatori economici che si impegnano a promuovere la cooperazione, lo sviluppo economico locale e stretti rapporti socio-territoriali tra produttori, trasformatori e consumatori".

Solo in essa viene richiamato il necessario collegamento tra prodotti e territorio in un'ottica di coinvolgimento dell'intera filiera produttiva e distributiva.

Questa definizione inoltre non impone limiti stringenti al numero di operatori che possono comporre la filiera ed è quindi adattabile alla specifica realtà di ciascun territorio; al contempo assicura che sia mantenuto quel carattere di località del prodotto che la proposta di legge in commento intende promuovere.

Si tratta di una definizione positiva, inclusiva, che guarda a tutta la filiera in un'ottica di sviluppo complessivo e sinergico del territorio.

Riteniamo pertanto di fondamentale importanza che tale definizione sia mantenuta ed adottata in via generale, in modo da garantire un'interpretazione uniforme su tutto il territorio nazionale.

La garanzia per i consumatori

Per garantire i consumatori rispetto all'utilizzo delle espressioni "filiera corta" e "chilometro zero o utile", è necessario andare oltre le semplici definizioni.

Apposite disposizioni dovrebbero <u>definire i tratti qualificanti delle filiere</u> che ambiscono a definirsi "corte", nonché <u>le modalità di verifica e attestazione della provenienza dall'ambito territoriale ammesso</u> di tutti i prodotti che in fase di vendita siano qualificati come "a chilometro zero o utile", <u>insieme ai connessi adempimenti relativi alla tracciabilità e alle modalità con cui fornire una corretta informazione al consumatore.</u>



La definizione puntuale degli adempimenti necessari potrebbe essere rimessa a un successivo decreto da adottare congiuntamente da parte del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari, Forestali e del Turismo, con l'intesa della Conferenza Stato-Regioni.

Ma tale attività non può essere sufficiente in assenza di un'adeguata pianificazione dell'attività di controllo, con l'attribuzione di una specifica competenza in tal senso agli enti locali.

Mercati alimentari in aree pubbliche

La proposta in esame prevede che, nel caso di apertura di mercati alimentari in aree pubbliche, i comuni "possono riservare agli imprenditori agricoli esercenti la vendita diretta dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero o utile e di quelli provenienti da filiera corta almeno il 20 per cento del totale dell'area destinata al mercato" (art. 3).

Innanzitutto è opportuno sottolineare che, dal tenore della disposizione, non si comprende il motivo per cui la norma riconosca ai comuni tale facoltà, ma poi stabilisca la percentuale minima dell'area destinata ai mercati da riservare alla vendita dei suddetti prodotti. Apparirebbe più logico, a quel punto, che i comuni fossero liberi anche riguardo alla definizione di tale ulteriore aspetto.

Riteniamo che questa disposizione debba essere riferita in maniera più chiara soltanto mercati riservati agli imprenditori agricoli cioè ai mercati riservati alla vendita diretta di cui al D.M. Mipaaf 20 novembre 2007 (cd. *Mercati contadini*) senza invasioni di campo rispetto ai mercati su aree pubbliche.

Il logo "chilometro zero o utile"

La proposta prevede l'istituzione di un logo specifico da associare ai prodotti oggetto della proposta di legge. La proposta, tuttavia, ricomprende sotto un unico logo sia i prodotti a chilometro zero o utile che i prodotti a filiera corta, sebbene si tratti di due tipologie di prodotti profondamente diverse, tanto che si prevede che ciascuna abbia la propria autonoma definizione.

Apparirebbe più opportuno e più comprensibile per il consumatore, semmai, prevedere la creazione di due loghi distinti.

Dalla disposizione non è chiaro, inoltre, se il logo sia destinato unicamente a essere esposto nei luoghi in cui tali prodotti sono forniti al consumatore oppure se debba figurare sui prodotti stessi.



Promozione dei prodotti a chilometro utile o provenienti da filiera corta nella ristorazione collettiva

Suscita perplessità l'art. 5 nella parte in cui stabilisce che: "A parità di offerta, costituisce titolo preferenziale l'utilizzo, adeguatamente documentato, in quantità pari ad almeno il 20 %, dei prodotti alimentari e agricoli a chilometro zero o utile o provenienti da filiera corta".

Sul punto rileviamo che l'utilizzo di prodotti a km zero **non garantisce automaticamente la qualità dei prodotti forniti**, in secondo luogo tale richiesta potrebbe comportare una difficoltà di reperimento (indisponibilità) dei prodotti stessi ed infine occorre considerare che potrebbe comportare un aggravio economico che si ripercuoterebbe anche sulla finanza pubblica.

Ci sembra pertanto necessario eliminare tale periodo, ovvero, in subordine, sostituirlo con la seguente frase "A parità di offerta, costituisce titolo preferenziale l'utilizzo, adeguatamente documentato, di prodotti alimentari e agricoli a chilometro zero o utile o provenienti da filiera corta".

Le sanzioni

Dalla formulazione della disposizione non appare chiaro a quali violazioni si applicherebbero le sanzioni previste.

In mancanza di riferimenti alla documentazione contabile che provi il passaggio da un intermediario all'altro appare infatti molto difficile qualunque controllo su eventuali abusi dell'utilizzo del logo relativo alla filiera corta.

Analogamente, per quanto riguarda la definizione di chilometro zero o utile, in mancanza di criteri e parametri sia sui prodotti della pesca che sulle modalità di calcolo del limite chilometrico ipotizzato, appare estremamente difficile che possa essere condotta una seria attività di controllo.



AUDIZIONE FIESA-CONFESERCENTI XIII COMMISSINONE AGRICOLTURA 3 ottobre 2018

NORME PER LA VALORIZZAZIONE E LA PROMOZIONE DEI PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI PROVENIENTI DA FILIERA CORTA, A CHILOMETRO ZERO O UTILE

DELEGAZIONE CONFESERCENTI DR. GAETANO PERGAMO DR. ALESSANDRO TATAFIORE



Via Nazionale, 60 – 00184 Roma - Tel, 0647251 – fax 064746556 E-mail: fiesa@confesercenti.it - http:://www.fiesa.it

Chilometro zero o utile

Il tema delle produzioni tipiche e di origine protetta e controllata oltre che a chilometro zero o utile è per gli esercizi commerciali di vicinato alimentare di rilevante interesse. Esso va declinato con la qualità e la sicurezza alimentare, sotto il profilo igienico sanitario e della corretta informazione al consumatore.

Da questo punto di vista la proposta di legge interviene opportunamente a disciplinare una prassi commerciale- quella della vendita dei prodotti cosiddetti a chilometro zero- che al momento non ha una base giuridica.

Quella dei prodotti a forte vocazione territoriale, a denominazione protetta, e a consistente valore aggiunto, sono questioni caratterizzanti per la distribuzione commerciale e per gli esercizi di vicinato alimentare che per consistenza e caratteristiche economiche si pongono quale naturale sbocco di mercato per le suddette produzioni.

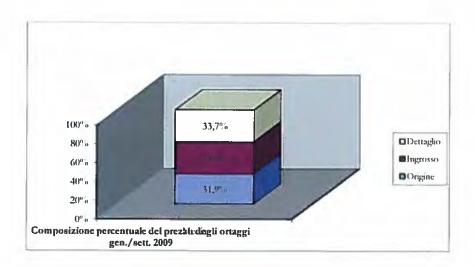
Su questo tema la nostra Federazione, sostenuta da Confesercenti nazionale, sta rielaborando una proposta di innovazione legislativa per la corretta valorizzazione degli esercizi di vicinato alimentare, quale presidio delle comunità, operanti all'interno delle filiere dei prodotti agricoli e alimentari territoriali

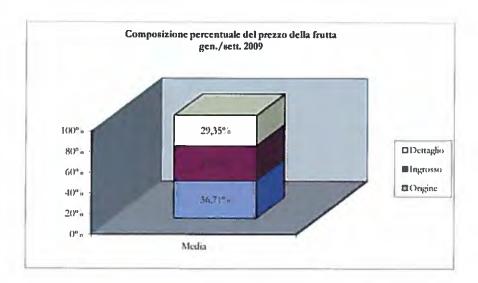
In questo ragionamento Fiesa Confesercenti condivide la realizzazione e la normazione di un logo "chilometro zero" o "utile" che altrimenti rischia di operare sul mercato, come già accade di vedere, senza disciplina e senza controlli, generando aspettative non corrisposte e anche pratiche non corrette. Intorno a questo tema sono sorti negli anni tante esperienze imprenditoriali dal nostro punto di vista non sempre coerente con le premesse del chilometro zero o della produzione agricola. Esperienze importanti che hanno anche contribuito a portare nel settore nuova concorrenza e nuova spinta imprenditoriale in un mercato che si è sempre più disarticolato.

Dal nostro punto di vista qualità e valore dei prodotti agro-alimentari non sempre viaggiano sulla stessa lunghezza d'onda così come qualità, sicurezza alimentare, tracciabilità, etichettatura, concorrenzialità, fiscalità tra le imprese sono argomenti che meriterebbero una trattazione molto approfondita.

Prezzi e valori nella filiera

In questi anni il dibattito è stato puntato, soprattutto ad opera di alcuni operatori, tutto sul prezzo dei prodotti agricoli e alimentari, mettendo insieme prodotti e pezzi di ragionamento del tutto eterogenei. Il risultato è stato quello di banalizzare i prodotti, di mettere tutto sullo stesso piano. Quel dibattito non ha non aiutato i produttori né i consumatori a riconoscere il giusto rapporto qualità/prezzo, oltre ad annullare le specificità. Ciò ha significato mandare messaggi a favore della ricerca di prodotti anonimi, fatti in ogni angolo della terra e in condizioni non sorvegliate né analizzate dal punto di vista qualitativo e igienico-sanitario nella fase produttiva, fortificando quella cultura che fa scempio della qualità, del made in Italy, che fa premio dell'offerta indifferenziata e del tutto uguale, dove a far la differenza è solo il prezzo più basso.





La polemica originava dalla costruzione del prezzo finale e dalla distribuzione degli utili lungo la filiera. Una polemica destituita di fondamento e costruita su parametri autolesionistici, come dimostrato da dati Ismea sulla composizione partecipativa del prezzo finale tra produzione ingrosso e distribuzione. Secondo tale studio infatti la partecipazione agli utili dei tre canali si equiparava tra ortaggi e frutta. A conferma di ciò una indagine di Nomisma ha dimostrato che su 100 euro di spesa alimentare solo 3euro rappresentano l'utile di tutti gli operatori della filiera di cui: 1,10 va all'industria, 0,70 all'agricoltura, 0,40 all'ingrosso, 0,30 alla GDO, 0,10 al piccolo commercio e 0,40 alla ristorazione.

Oggi il confronto ci pare parta da basi diverse e di piena valorizzazione delle qualità delle produzioni. E' una buona base di partenza purché non si pensi ad una sorta di autarchia di settore in cui il comparto primario pensi a provvedimenti come questi per perseguire una propria autosufficienza.

Il vero nodo dal nostro punto di vista è la modernizzazione della struttura imprenditoriale agricola, la realizzazione di filiere integrate e di organismi interprofessionali oltre al rapporto con la distribuzione E' in questa cornice che riteniamo possa maturare un positivo sbocco per le produzioni che si intendono tutelare.

Farmer's market e mercatini agricoli

È stato un ex Ministro dell'Agricoltura, Zaia, a dire che quella dei mercatini e dei farmer's market è solo un diversivo, uno specchietto per le allodole, per non affrontare i temi strutturali dell'agricoltura italiana.

Allora serve dire che gli agricoltori già possono vendere, da anni, i loro prodotti sul loro fondo o su aree attrezzate autorizzate, in base alla legge 59 del 1963 e alla legge 228/01. In base alla legge 81/06 gli agricoltori possono vendere anche a cielo aperto, anche realizzando aree di vendita fuori dalla programmazione urbanistica. Agli agricoltori inoltre è data la possibilità di vendere nelle aree mercatali delle città con spazi destinati che però rimangono generalmente vuoti.

Ad oggi vi sono diverse decine di migliaia di punti vendita diretti, di farmer's market e mercatini agricoli. Un' offerta che sopravanza di gran lunga quella dei canali distributivi tradizionali che ad oggi assommano a 22.154 se vogliamo limitarci a quelli specializzati in frutta e verdura. Quindi un numero notevole, in grado di influenzare il mercato. Inoltre, da nostre rilevazioni risulta che il livello dei prezzi praticati dagli agricoltori è generalmente in linea con quelli reperibili nella distribuzione e più alti di quelli praticati sui banchi dei mercatini rionali.

C'è poi da considerare che l'obiettivo principale di queste formule dovrebbe essere quello di vendere prodotti del proprio fondo e invece sui banchi spesso si trova di tutto.

Accrescer la professionalità, specializzare gli operatori dei canali, integrare la filiera è riteniamo la strada da percorrere. Accavallare le funzioni di mercato, despecializzare gli operatori in diverse attività riteniamo che sia una scelta sbagliata di corto respiro. Occorre invece facilitare e favorire le aggregazioni di filiera come gli organismi interprofessionali.

Così come per tutelare i prodotti a chilometro 0 o utile sarebbe necessario prevedere obbligatoriamente, all'interno delle aree vendita, sia della produzione che della distribuzione, appositi scaffali destinati ai prodotti protetti, anche per evitare confusione nei consumatori.

Vendite abusive di prodotti non derivanti dalla produzione diretta, a chilometro 0 o utile dovrebbe ro essere adeguatamente sanzionate.

Razionalizzare la filiera

Come accennato, per Confesercenti e per Fiesa il nodo vero è la riorganizzazione funzionale della filiera.

In questo rientra la piena valorizzazione delle produzioni locali a kilometro zero. Ciò comporta una rilettura dei ruoli della produzione agricola, della mediazione dell'ingrosso e della distribuzione.

Proviamo ad individuare quali potrebbero essere i passaggi che migliorano la catena.

Attualmente l'agricoltore vende il proprio prodotto tramite un mediatore, il quale lo raccoglie, seleziona e imballa e lo porta in un centro di condizionamento; poi il prodotto esce, grazie ad un'altra mediazione, per essere venduto ad un grossista che poi lo rivende al dettaglio.

Come si nota i passaggi sono ben oltre i tre canonici registrati da tutte le statistiche e attengono ai profili impiegati sui mezzi agricoli per la raccolta, a quelli dedicati per la conservazione, alle nuove professionalità ruotanti intorno al packaging e al marketing, al trasporto e alla logistica in generale. Un complesso di funzioni esterne alla filiera tradizionalmente intesa. Implementare queste funzioni sarebbe prioritario in modo che si eliminano dei passaggi molto costosi e la produzione potrebbe intercettare una nuova funzione di mercato e nuovo reddito.

Quanto sopra comporta però un salto qualitativo e notevoli investimenti che l'agricoltura attualmente non fa essendo notorio la grande frammentazione imprenditoriale del settore.

Se invece si attuassero dei disciplinari, i commercianti potrebbero acquistare senza sforzi logistici di trasferimento e carico/scarico merci, senza vedere la merce, quindi, tramite acquisti telematici, avendo la certezza del prodotto acquistato e con notevoli risparmi.

Dal nostro punto di vista più che incentivare una mission distributiva- estranea alla cultura agricolasi farebbero bene a cantierare interventi di ammodernamento della struttura dell'agricoltura.

Consumi e Distribuzione, il quadro attuale

Il punto invece è il progressivo ridursi degli spazi di mercato dei prodotti alimentari, la cui incidenza sulla spesa finale degli italiani è in continua regressione essendo passata da circa il 35% del 1974 al 13,9% attuale. Su questo dato, peraltro comune a molti paesi europei, occorrerebbe una riflessione ed una elaborazione politica di rilancio e di riacquisizione di valore sul fronte della qualità certificata, dell'origine territoriale, della esaltazione delle tipicità, della professionalità, delle garanzie igieniche e sanitarie. Il peso relativo della spesa per ortofrutta sul totale della spesa è pari al 2,9%, mentre sul totale della spesa alimentare è del 22,7%.

Il saldo tra imprese del dettaglio alimentare iscritte e cessate negli ultimi anni dopo aver conosciuto una prolungata dinamica al ribasso, dal 2012 fa segnare dei punti incrementali di interesse, passando dai 122.738 ai 129.778 del giugno 2018. Anche l'ortofrutta segna una positiva evoluzione passando da 20.769 a 22.154. con un saldo attivo di 1385 pv, un incremento del 6,7% nel periodo 2018 su 2012 e del 4,5% sul periodo 2018 su 2007. Il dettaglio alimentare cresce complessivamente in tutte le merceologie del 5,7% nel periodo 2018 su 2012.

Stabile nel periodo il canale della GDO intorno agli 89.000 pv.

Sul fronte dei consumi il comparto ortofrutticolo appare abbastanza stabile con un meno 0,7% di variazione cumulata nel periodo 2014-2017, media del dato negativo dell'1,3% sui vegetali e di un più 0,4% sulla frutta, a fronte di un più 2,1% dell'intero settore alimentare.

I canali di acquisto di ortofrutta posizionano iper e super con il 59% delle quote di mercato, seguito dal dettaglio tradizionale con il 10% delle quote di mercato, dai discount con il 12%, l'ambulantato con l'8%.

Sul lato prezzi al consumo a fronte di un indice generale cumulato nel periodo 2011-2017 del 8,4%, i prodotti alimentari fanno segnare un più 9,7%, mentre la frutta evidenzia un più 17,3% e i vegetali un più 19,8%

A fronte di questo quadro si segnala un evidente affaticamento del comparto al dettaglio e la necessità di un forte intervento di riqualificazione della rete, con interventi formativi mirati e nuovi format più adeguati ad intercettare la domanda del consumatore del nuovo millennio, più salutista, per valorizzare e dare valore aggiunto alle produzioni tipiche territoriali, ai prodotti a denominazione e a quelli territoriali declinati su un' offerta anche di consumazione/somministrazione.

Osservazioni di merito alle iniziative legislative in oggetto

Nel merito dell'iniziativa legislativa in discussione, Fiesa Confesercenti formula al riguardo le seguenti osservazioni:

In primo luogo, si auspica, conformemente a quanto previsto dal vigente Decreto legislativo n. 228/2001 e ss. modificazioni (Orientamento e modernizzazione del settore agricolo) e per la piena valorizzazione dei prodotti esitati che le imprese del comparto agricolo vendano direttamente ed esclusivamente i soli prodotti provenienti dalle rispettive aziende. Tale principio generale concernente la cessione in via esclusiva dei prodotti propri da parte delle imprese, nel rispetto della disciplina comunitaria e nazionale in tema di etichettatura, tracciabilità, igiene e sanità dei prodotti stessi, deriva dalla duplice esigenza di salvaguardare la qualità dei beni commercializzati dalle

aziende stesse, nonché tutelare la corretta e trasparente informazione dei consumatori che si recano nei suddetti p.v. con la convinzione di acquistare beni prodotti dall'agricoltore.

In secondo luogo, premessa la condivisione della necessità di normare tramite un logo ufficiale la definizione di "prodotti agricolo e alimentare a chilometro zero o utile" contenuta nell'articolo 4 della proposta di legge all'esame, per evitare pratiche non corrette e pubblicità ingannevoli, desta perplessità nella parte in cui stabilisce una soglia fissa di distanza – ritenuta in ogni caso eccessiva - tra le aree di produzione ed il luogo previsto per il consumo. La proposta in questo senso dal nostro punto di vista non coglie il senso pieno del chilometro zero laddove stabilisce distanze di 70 chilometri dal luogo di produzione, art 2, comma 1, lettera a). A tal proposito, occorrerebbe a nostro avviso rimodulare la nozione di prodotti a chilometro zero, valorizzando pienamente il significato intrinseco all'espressione, adottando se è possibile una definizione che si riferisca il più possibile a prodotti ottenuti e venduti nell'ambito del perimetro comunale o al massimo intercomunale di pertinenza. Per il logo "chilometro zero" si ritiene altresì che esso possa essere esibito esclusivamente dalle aziende che esitano prodotti ricavati esclusivamente dai propri fondi e da attività commerciali risiedenti nel medesimo comune o del territorio intercomunale confinante con l'area di produzione.

Occorre anche chiarire i 'prodotti provenienti da filiera corta", che vuole indicare un'altra tipologia di sistema produttivo-distributivo per i quali le aree di produzione e trasformazione, debbono necessariamente essere ricomprese nei territori di Comuni/Province confinanti e che non abbiano più di due passaggi.

Inoltre, riteniamo che l'attuale conformazione di mercato, caratterizzata da forte crisi dei consumi e dei redditi delle famiglie, possa ritenere soddisfacente la già prevista disponibilità dei posteggi nei mercatini rionali, come contemplato dall'art 4, comma 4, D. Lgs. 228/2001, senza ulteriori previsioni in materia,

Tav. 1 Consistenze negli esercizi al dettaglio in sede fissa

	2007	2012	giugno 2018
Ipermercati - Supermercati - Discount -			
Minimarket- Prodotti surgelati - Altri esercizi			
non specializzati di alimentari	89.859	95.404	89.845
Dettaglio Tradizionale in sede fissa			
di cui:	130.285	122.738	129.778
Alimentari non specificati		2.237	1.490
Frutta e verdura	21.209	20.769	22.154
Carne e prodotti a base di carne	35.949	32.594	30.286
Pesci, crostacei, molluschi	8.404	8.518	8.719
Pane, pasticceria, dolciumi	12.609	11.857	11.796
Bevande (vini, olii, birra ed altre)	5.390	5.872	6.551
Tabacco e altri generi di monopolio	28.216	31.725	34.111
Altri esercizi specializzati alimentari	18.508	9.166	14.671

Fonte: Elaborazioni Confesercenti FIESA su dati Mise

Tav. 2 Variazioni assolute delle consistenze

1 av. 2 variazioni assolute delle consistenze			
	2012-2007	2018-2012	2018-2007
Ipermercati - Supermercati - Discount -			
Minimarket- Prodotti surgelati - Altri esercizi			
non specializzati di alimentari	5.545	-5.559	-14
Dettaglio Tradizionale in sede fissa			
di cui:	-7.547	7.040	-507
Alimentari non specificati		-747	
Frutta e verdura	-440	1.385	945
Carne e prodotti a base di carne	-3.355	-2.308	-5.663
Pesci, crostacei, molluschi	114	201	315
Pane, pasticceria, dolciumi	-752	-61	-813
Bevande (vini, olii, birra ed altre)	482	679	1.161
Tabacco e altri generi di monopolio	3.509	2.386	5.895
Altri esercizi specializzati alimentari	-9.342	5.505	-3.837

Fonte: Elaborazioni Confesercenti FIESA su dati Mise

Tav. 3 Variazioni tendenziali delle consistenze

	2012-2007	2018-2012	2018-2007
Ipermercati - Supermercati - Discount -			
Minimarket- Prodotti surgelati - Altri esercizi			
non specializzati di alimentari	6,2%	-5,8%	0,0%
Dettaglio Tradizionale in sede fissa			
di cui:	-5,8%	5,7%	-0,4%
Alimentari non specificati		-33,4%	
Frutta e verdura	-2,1%	6,7%	4,5%
Carne e prodotti a base di carne	-9,3%	-7,1%	-15,8%
Pesci, crostacei, molluschi	1,4%	2,4%	3,7%
Pane, pasticceria, dolciumi	-6,0%	-0,5%	-6,4%
Bevande (vini, olii, birra ed altre)	8,9%	11,6%	21,5%
Tabacco e altri generi di monopolio	12,4%	7,5%	20,9%

Altri esercizi specializzati alimentari	-50,5%	60,1%	-20,7%
---	--------	-------	--------

Fonte: Elaborazioni Confesercenti FIESA su dati Mise

Tav. 4 Commercio alimentare ambulante

	2007	2012	2018
Commercio ambulante	39.645	36.878	35.189
	2012-2007	2018-2012	2018-2007
Variazioni assolute	-2.767	-1.689	-4.457
	2012-2007	2018-2012	2018-2007
Variazioni tendenziali	-7,0%	-4,6%	-11,2%

Tav. 5 Spesa delle famiglie sul territorio - valori in milioni di euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Alimentari e bevande non alcoliche	132.200	132.151	133.770	135.251	135.947
Generi alimentari	122.377	122.301	123.585	124.765	124.968
frutta	11.142	11.361	11.447	11.553	11.183
vegetali	17.460	17.549	17.084	17.799	17.199
Frutta e verdura	28.601	28.910	28.531	29.352	28.383
Totale consumi delle famiglie	924.689	927.222	946.555	958.659	974.024

Fonte: Elaborazioni Confesercenti FIESA su dati Istat

Tav. 6 Variazioni tendenziali della spesa

	2014	2015	2016	2017	cumulata
Alimentari e bevande non alcoliche	0,0%	1,2%	1,1%	0,5%	2,8%
Generi alimentari	-0,1%	1,0%	1,0%	0,2%	2,1%
frutta	2,0%	0,8%	0,9%	-3,2%	0,4%
vegetali	0,5%	-2,6%	4,2%	-3,4%	-1,3%
Frutta e verdura	1,1%	-1,3%	2,9%	-3,3%	-0,7%
Totale consumi delle famiglie	0,3%	2,1%	1,3%	1,6%	5,2%

Fonte: Elaborazioni Confesercenti FIESA su dati Istat

Tav. 7 Peso relativo della spesa per l'ortofrutta sulla spesa alimentare e totale

Peso relativo	2007	2012	2017
Frutta e vegetali su spesa alimentare	17,6%	18,9%	20,9%
Frutta e verdura su spesa alimentare escluse			
bevande	19,0%	20,3%	22,7%
Frutta e verdura su totale spesa consumi	2,6%	2,7%	2,9%
Totale Alimentare su Totale spesa	14,9%	14,2%	14,0%

Fonte: Elaborazioni Confesercenti FIESA su dati Istat

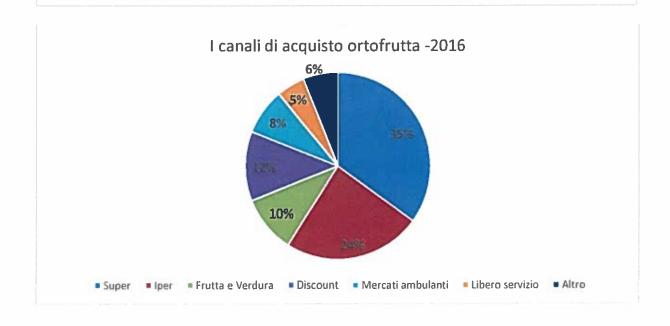
Tav. 8 I canali di acquisto - Ortofrutta

	2012	2016
Super	34%	35%
iper	23%	24%
Frutta e Verdura	10%	10%
Discount	10%	12%
Mercati		
ambulanti	9%	8%
Libero servizio	7%	5%
Altro	7%	6%

Fonte: Ismen



■ Super ■ Iper ■ Frutta e Verdura ■ Discount ■ Mercati ambulanti ■ Libero servizio ■ Altro



Tav.9 Prezzi al consumo

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cumulata
Indice generale prezzi al								
consumo	2,8	3	1,2	0,2	0,1	-0,1	1,2	8,4
prodotti alimentari	2,5	2,4	1,7	0,5	0,2	0,3	2,1	9,7
frutta	2,8	2,2	5,7	-4,1	3,2	2,2	5,3	17,3
vegetali	2,2	1,9	4,1	-2,5	5,3	-3,5	12,3	19,8

Fonte: Elaborazioni Confesercenti FIESA su dati Istat

Tav. 10 le vendite alimentari per comparti

	GDO	Piccoli
	Alimentari	Alimentari
2012	1,4	-2,7
2013	-0,4	-3,0
2014	-0,5	-2,6
2015	1,9	-0,4
2016	1,1	-0,4
2017	2,0	-0,9
I trim 2018	4,0	0,5
II trim 2018	-0,9	-0,7
Cumulata	7,1	-10,1

Fonte: Elaborazioni Confesercenti FIESA su dati Istat



DOCUMENTO OSSERVAZIONI SU

Proposta di Legge

"Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile"

XIII Commissione (Agricoltura) della Camera dei deputati

L'ANCI condivide le finalità contenute nella proposta di legge n. 183 (Gallinella), ritenute in linea con gli interventi promossi dall'Associazione in questi ultimi anni in materia di valorizzazione delle produzioni di qualità, nel campo della ristorazione collettiva e la tutela della salute nonché in materia di contrasto allo spopolamento ed incentivazione alla crescita nei Piccoli Comuni, (legge n. 158 del 2017 richiamata appunto all'art. 7 del testo).

Anche il progetto ANCI/Res Tipica, avviato dall'Associazione nel 2001, ha sempre perseguito le medesime finalità della proposta in oggetto: garantire e valorizzare la qualità della produzione locale e promuovere riconoscimenti ufficiali legati alla tracciabilità, alle metodologie di controllo e alla ecosostenibilità della filiera, anche come portatore di un valore aggiunto di natura etica ed ecosostenibile nei sistemi produttivi territoriali.

Rispetto ai produttori invece ANCI ha sempre voluto:

- garantire una sostanziale equità di ridistribuzione del valore aggiunto in termini economici e di risonanza sul mercato ai singoli attori di filiera, che partecipano con pesi diversi ai risultati finali e che quindi meritano attenzioni commisurate all'impegno profuso e alle garanzie offerte in termini di qualità
- assicurare una forma di responsabilità sociale delle organizzazioni, coordinate nell'ambito delle iniziative intraprese dai singoli comuni che fanno parte della filiera, secondo uno schema che intende stabilire una serie di requisiti tesi a sostenere la qualità del lavoro e il rispetto delle persone coinvolte nelle produzioni

I due aspetti evidenziati sono soltanto apparentemente differenti come tipologia, in realtà si inseriscono entrambi in un profilo più ampio della nuova produzione di qualità di questi anni, coniugando sinergicamente qualità dei processi operativi di coltivazione, produzione, trasformazione e controllo con qualità della pianificazione e gestione delle organizzazioni, nel rispetto dell'efficacia, dell'efficienza e dell'eticità sostenibile dell'agire umano, calcando fortemente l'idea guida del nuovo modo di intendere il progresso umano e lo sviluppo dell'economia nazionale e nei singoli territori.

La concezione è quella che prevede uno sviluppo convinto e allineato delle diverse risorse coinvolte nel processo di eccellenza: non si può pensare di offrire qualità dei processi produttivi, esaltazione delle tipicità locali e legame con il territorio o anche la sostenibilità ambientale dei prodotti, senza pensare a una crescita parimenti importante delle risorse umane, autentiche protagoniste e beneficiarie anch'esse dei risultati di progetto e delle politiche di marchio. Sempre più, tra l'altro, la spinta alla qualità del prodotto porta con sé, anche in termini di riconoscimenti sul mercato, la creazione di modelli organizzativi in grado di fare qualità rispettando l'ambiente e il territorio nonché le persone che di esso fanno parte e che lavorano nella filiera.

Ecco che si profila il concetto di qualità totale a tutto tondo, non più intesa come approfondimento parossistico del livello di controllo dei parametri caratterizzanti la produzione, ma in senso veramente evoluto, tale da abbracciare tutta la catena del valore, dai processi realizzativi a tutti quelli che si riflettono sui portatori di interesse delle organizzazioni, in primis quelli che necessitano di risposte in termini di responsabilità sociale.

Quanto al contenuto dell'art. 3 della Pdl, si rammenta che lo stesso DM 3510 del 20/11/2007 all' art. 4 comma 3, demandava ai Comuni l'istituzione o l'autorizzazione dei Mercati agricoli di

vendita diretta sulla base di un disciplinare di mercato che regolasse le modalità di vendita finalizzato alla valorizzazione della tipicità e della provenienza dei prodotti medesimi.

Il citato DM del 20/11/2007 (in realtà mai attuato) individuava una tra le tante tipologie di mercati riservati alla vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli e prevedeva che gli imprenditori agricoli possono, in attuazione del principio di libertà dell'iniziativa economica, istituire altre tipologie di mercati riservati alla vendita diretta fatta salva l'osservanza della normativa igienico-sanitaria, di pubblica sicurezza e delle specifiche disposizioni di volta in volta applicabili.

Si condividono le modalità di promozione e valorizzazione previste rispettivamente:

- all'art. 3 comma 2 della pdl, "I Comuni possono riservare agli imprenditori agricoli esercenti la vendita diretta dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero o utile e di quelli provenienti da filiera corta almeno il 20% del totale dell'area destinata al mercato";
- all'art. 4, "Istituzione del logo chilometro zero o utile";
- all' art. 5 "Promozione dei prodotti a chilometro utile o provenienti da filiera corta nella ristorazione collettiva";

Ma si ritiene che sarebbe opportuno accompagnare ed integrare dette previsioni con:

- a) attività di guida e supporto alle amministrazioni locali che intendono dar vita ad un mercato riservato alla vendita diretta con la predisposizione di un disciplinare tipo;
- attività d'informazione e sensibilizzazione nei confronti dei consumatori sulla filiera corta, sui suoi benefici a livello sociale economico e di tutela dell'ambiente, sull'importanza di una corretta alimentazione;
- c) attività di incentivazione dei progetti di educazione alimentare nelle scuole.







Proposta di legge per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agroalimentari provenienti dalla filiera corta, a chilometro zero o utile e di qualità (AC. 183 Gallinella, Gagnalardi)

Audizione Federdistribuzione, Ancc Coop, Ancd Conad

XIII Commissione Camera dei Deputati

3 ottobre 2018

Premessa

Il settore della GDO rappresenta già oggi un veicolo fondamentale e imprescindibile di valorizzazione dei prodotti nazionali: attraverso i propri punti vendita viene veicolato oltre il 70% dei prodotti alimentari consumati nel nostro Paese. Di questi circa l'85% è prodotto o trasformato in Italia. Anche i prodotti alimentari a marchio del distributore contribuiscono efficacemente a valorizzare la produzione nazionale in quanto oltre il 90% delle imprese che li producono sono italiane.

Nell'affrontare il tema della valorizzazione dei prodotti agricoli e alimentari provenienti dalla filiera corta e dal chilometro zero, non si può non rilevare come uno degli obiettivi primari che dovrebbe perseguire il nostro sistema produttivo nazionale è quello di riuscire a fare in modo che i prodotti italiani possano non fermarsi al "Km 0", ma fare molti più chilometri nel mondo, perché solo in questo modo ci può essere conoscibilità e affermazione internazionale del Made in Italy.

Purtroppo una delle maggiori criticità nello sviluppo del sistema agricolo nazionale è ancora oggi la **capillarizzazione e la scarsa potenzialità produttiva:** sono quindi necessari interventi finalizzati alla crescita in termini di produttività, qualità e competitività, che vadano ben oltre il Km 0.

Detto questo, la GDO non è contraria al Km Onè tantomeno alla filiera corta, che ben rappresenta, quest'ultima, un modello da perseguire per ottimizzare e razionalizzare in determinati contesti e su alcune produzioni, le modalità di approvvigionamento, valorizzando i prodotti ed i territori.

Ben venga quindi una normativa che regolamenti la diffusione di queste produzioni, laddove le stesse consentano effettivamente di creare nuovo assortimento e soddisfare un bisogno del mercato e dei consumatori.

La diffusione del "Km 0" non può peraltro rappresentare una soluzione efficace ai problemi strutturali e di efficienza della filiera agro-alimentare italiana, rappresentando un modello di nicchia, ripetibile solo su determinate produzioni e in alcuni contesti. Le esigenze di scelta alimentari e nutrizionali delle famiglie non possono essere soddisfatte facendo affidamento unicamente ai prodotti del territorio. Questi devono essere integrati con un'offerta più ampia, cercando di operare, laddove possibile, con la filiera corta e ricercando le fonti di approvvigionamento in grado di garantire al cliente regolarità di presenza dei prodotti sugli scaffali, qualità costante, ampiezza dell'assortimento, sicurezza alimentare e convenienza dei prezzi.

Tutto ciò avendo ben presente come la ricerca del prodotto locale abbassi i costi di trasporto e possa soddisfare le diverse culture alimentari che animano il nostro Paese. E' quindi importante che si connoti e si valorizzi questo modello in modo adeguato, con regole certe per gli operatori e di massima tutela per i consumatori, affinché si possa effettivamente parlare di prodotti del territorio, di qualità, senza rischi per la salute e rispondenti a tutti requisiti necessari per la vendita al consumatore finale.

Non di rado **nel passato si è parlato di Km 0 più che altro in chiave di** *marketing***, come di un marchio senza reali controlli, piuttosto che di valori concreti e di contenuti che si intendono salvaguardare.**

L'auspicio è che questa nuova normativa vada finalmente a fare chiarezza su questi aspetti: si dovrebbero a nostro avviso individuare anche gli opportuni strumenti di tutela per i consumatori, che devono essere certi sia sull'informazione che viene loro fornita circa la provenienza e la natura dei prodotti che si acquistano, sia sulla sicurezza alimentare. Si dovrebbero quindi individuare degli standard di garanzia e dei controlli specifici che consentano di evitare che arrivino al consumatore prodotti non idonei al consumo (magari coltivati su terreni inquinati) o prodotti che vengono fraudolentemente ricondotti ad un territorio pur avendo una provenienza diversa.

Il km 0 non può sostanzialmente essere l'unica caratteristica del prodotto: servono contenuti di sicurezza, qualità e informazione, costi minimi di lavorazione e trasporto, così da poter effettivamente rappresentare il prodotto del territorio proposto al consumatore alle migliori condizioni economiche possibili e con concetti di tutela ambientale (minore inquinamento, diminuzione del traffico, ecc).

L'istituzione di un marchio specifico sul "chilometro zero" dovrebbe servire a questo scopo, ossia ad istituire uno stretto controllo sull'utilizzo, affinché si possa effettivamente connotare un valore aggiunto ben identificabile dal consumatore.

Alla luce di quanto finora esposto, possiamo concludere esprimendo la nostra condivisione circa l'esigenza di regolamentare il mercato del "Km 0" e della filiera corta. La proposta di legge in esame mira a fornire un primo quadro regolatorio che, a nostro avviso, potrà essere ulteriormente specificato in sede di discussione.

Questa regolazione dovrebbe mettere in primo piano la tutela del consumatore e la salubrità dei prodotti, con un occhio al mercato e ed alle corrette dinamiche concorrenziali (questione vendita diretta). In questa logica è quindi necessario che la normativa finale preveda tutti gli adeguati controlli e strumenti di verifica anche per evitare situazioni di abuso o di concorrenza sleale.

Da ultimo, si sottolinea che qualunque proposta normativa volta a disciplinare la vendita di prodotti a "Km 0" o a filiera corta dovrebbe sempre ed in ogni caso prevedere sistemi di incentivazione esclusivamente su base volontaria, governati dal centro, quindi dalla legge statale.

Esame dell'articolato

L'art. 1, comma 2, prevede che le Regioni e gli enti locali possano adottare iniziative di loro competenza per la valorizzazione e promozione dei prodotti locali.

A tale riguardo, occorrerebbe escludere in modo chiaro che tali iniziative possano prevedere un coinvolgimento degli esercenti che non sia **su base meramente volontaria.**

In sintesi, è fondamentale chiarire, già nel testo normativo, che **non possono considerarsi consentiti, a livello locale, interventi autoritativi sulle logiche assortimentali,** in quanto **l'imposizione di simili vincoli rappresenterebbe una illegittima intromissione** nelle strategie commerciali necessariamente rimesse alla libera scelta e alla sensibilità dei singoli operatori.

All'art. 1, al comma 2, sarebbe opportuno inserire un ulteriore punto volto a chiarire il rapporto con le legislazioni regionali. In armonia con gli obiettivi della legge quadro, è fondamentale precisare che le norme regionali già esistenti (al pari di quelle di futura emanazione) devono essere allineate alle legge nazionale, con espresso divieto di introdurre o mantenere disposizioni più stringenti o comunque diverse da quelle stabilite a livello nazionale. L'obiettivo è quello di evitare il rischio di un doppio livello di legislazione, con situazioni divergenti nei diversi ambiti territoriali.

All'art. 1, comma 1, lett. a) si ritiene opportuno chiarire il concetto di km utile, ove diverso dal km zero.

Ancora all'art. 1, comma 1, lett. a), visto il riferimento a tutti i prodotti alimentari, sarebbe opportuno chiarire che un prodotto trasformato, per essere qualificato a km zero, deve mantenere il collegamento con l'area territoriale di riferimento (70 km dal luogo di vendita), sia per quanto concerne la localizzazione del luogo di trasformazione sia per quanto concerne il luogo di produzione delle materie prime utilizzate.

Con riferimento al **limite di 70 km**, si rileva come **rispetto ad alcune realtà** (vedi **grandi città**), tale **limite** potrebbe rivelarsi **eccessivamente restrittivo**.

Ai fini della **definizione di filiera corta** (**art. 1, comma 1, lett. b**), le cooperative, le OP e le altre organizzazioni dei produttori agricoli dovrebbero essere parificate ai produttori primari.

Secondo l'attuale definizione, un operatore commerciale che compra un prodotto da una cooperativa agricola di produttori locali, non potrebbe mai rivenderlo al consumatore come prodotto a filiera corta, in quanto la filiera sarebbe caratterizzata dalla presenza di più di un intermediario.

Le cooperative agricole e le OP sono forme associative fondamentali per favorire il processo di aggregazione e crescita strutturale del mondo agricolo, finanziate a tale scopo anche dalla UE.

Le innumerevoli esperienze volontarie già in atto nella GDO dimostrano che, attraverso un lavoro di squadra con i produttori locali e una adeguata base organizzativa, anche questo canale può costituire un importante strumento di valorizzazione delle produzioni territoriali. A questo scopo l'aggregazione dei produttori agricoli, in cooperative, consorzi, piattaforme o altre forme organizzative rappresenta un elemento fondamentale per favorire la commercializzazione di un prodotto rispondente alle esigenze della grande distribuzione (in termini di quantità, che - pur trattandosi di produzioni di nicchia - deve essere comunque tale da soddisfare, almeno in parte, la richiesta del mercato locale), continuità degli approvvigionamenti (sempre nel rispetto, ovviamente, della rotazione dovuta alla stagionalità), sicurezza e requisiti qualitativi.

In sintesi, anche nel contesto dei prodotti a filiera corta e a chilometro zero l'aggregazione dei produttori rappresenta un valore aggiunto che può consentire al prodotto locale di trovare migliori e più efficaci canali di valorizzazione, senza snaturare le caratteristiche e i requisiti del prodotto.

Riteniamo pertanto necessario **assimilare ai produttori primari le cooperative e/o le diverse organizzazioni che aggregano gli agricoltori**, non qualificandole quindi come intermediari.

Tale intervento si potrebbe attuare inserendo una specificazione in tal senso all'art. 2, comma, lett. b).

Con riferimento al **logo (art. 4)**, è opportuno che sia accompagnato dalla definizione rigorosa dei requisiti e controlli necessari per poterlo utilizzare, affinché possa effettivamente connotare un valore aggiunto ben identificabile dal consumatore.

Come detto in premessa, il km 0 non può essere l'unica caratteristica del prodotto: servono contenuti di sicurezza, qualità e informazione, costi minimi di lavorazione e trasporto, così da poter effettivamente rappresentare il prodotto del territorio proposto al consumatore alle migliori condizioni economiche possibili e con concetti di tutela ambientale (minore inquinamento, diminuzione del traffico, ecc).

L'istituzione di un marchio specifico sul "chilometro zero" dovrebbe servire a questo scopo.

Infine, con riferimento all'articolo 6 (Sanzioni), appare inopportuno il richiamo alle sanzioni dell'art. 4 della L. 4/2011, trattandosi di fattispecie del tutto diversa. Il comma 10 dell'art. 4 L. 2011 sanziona infatti la mancata indicazione del luogo di origine o di provenienza dell'alimento secondo le modalità fissate con appositi decreti. Nell'ambito del provvedimento in questione dovrebbero viceversa essere sanzionate le informazioni ingannevoli ai consumatori volte a commercializzare come a filiera corta o a km zero prodotti privi dei requisiti fissati dalla legge. Condotte, queste ultime, che prescindono totalmente dalla corretta indicazione del luogo di provenienza (es: luogo di provenienza corretto ma luogo di vendita localizzato in un raggio di azione superiore a quello consentito o presenza di intermediari non dichiarati).

Trattandosi di una legge primaria, per maggior chiarezza verso operatori e consumatori, riteniamo fondamentale evitare rinvii ad altri articolati normativi (peraltro non attinenti) e fornire una definizione chiara e autonoma sia delle condotte sanzionate che delle pene previste.

PROPOSTA EMENDAMENTI

1) Ai fini del coordinamento delle iniziative regionali con la legge statale

All'articolo 1, comma 2, aggiungere alla fine la seguente frase:

"Tali iniziative sono adottate in confòrmità a quanto previsto dalla presente legge, prevedendo il coinvolgimento degli operatori su base esclusivamente volontaria.".

2) Definizioni: organizzazioni dei produttori come primi intermediari

All'articolo 2, comma1, lett. b) aggiungere alla fine la seguente frase:

"non sono considerate intermediari le cooperative agricole od altre organizzazioni di produttori.".



La filiera corta e le azioni delle cooperative di consumatori

La valorizzazione dei prodotti di territorio è una delle azioni distintive di tutte le cooperative di consumatori (sono 87 tra grandi medie e piccole) aderenti all'Associazione Nazionale (Ancc-Coop). Prodotti locali che fanno parte di diverse filiere agricole tenendo anche in dovuto conto il tema della stagionalità.

Di seguito un breve e sintetico elenco delle principali iniziative che, nel loro complesso, per volumi, valore e diffusione, qualificano l'impegno di Coop su questo tema.

Coop Alleanza 3.0 (la più grande cooperativa di consumatori in Europa, presente in 9 regioni di Italia) opera a favore dei piccoli produttori del territorio sia attraverso specifiche e continue iniziative promozionali sia favorendo la nascita di una rete di collegamenti tra filiere locali. Nell'anno in corso sono state realizzate 9 iniziative della durata di un mese, ciascuna relativa a una delle regioni del perimetro di Coop Alleanza, coinvolgendo più di 400 fornitori e generando un fatturato di oltre 9 milioni di euro. Quanto alle filiere locali integrate si tratta di un progetto specifico e originale di questa cooperativa avviato da 2 anni in Emilia Romagna. In lavorazione 27 filiere alcune già attive, altre prossime alla realizzazione. Tra le prime a titolo di esempio la filiera della pasta fresca che mette in collegamento tra loro produttori di materie prime dello stesso territorio (in questo caso l'Appennino emiliano modenese): dal caseificio che produce la ricotta all'azienda agricola delle uova, dalla fattoria del latte al mulino della farina.. La filiera creata così in esclusiva per Coop Alleanza ha una etichetta dedicata e prevede di sviluppare un fatturato annuale di circa 3 milioni di euro. L'attenzione al tema si sviluppa poi in un portale dedicato www.territori.coop.it al quale partecipano altre cooperative.

"Un amore infinito per il nostro territorio" è la campagna di Unicoop Firenze per sostenere l'economia locale e promuovere i piccoli produttori e la loro specifica identità, valorizzando la qualità dei loro prodotti e il rapporto diretto con i consumatori. Un impegno che si traduce in numeri importanti: il 23% del totale acquistato nell'anno 2017 proviene da fornitori toscani, per un valore complessivo di 450 milioni di euro. Stando all'indagine IRPET, il peso di prodotti di provenienza toscana, in Unicoop Firenze, è il doppio della media delle imprese commerciali presenti in Toscana. Su un totale di 2200 fornitori di Unicoop Firenze oggi circa 1000 sono toscani. Inoltre, nel corso del 2018, grazie alla collaborazione con le organizzazioni presenti nel territorio (Regione Toscana, Consorzi, LegaCoop, CIA, Accademia dei Georgofili, ANCI Toscana, Coldiretti, Confindustria) la cooperativa ha selezionato molte imprese di piccole e piccolissime dimensioni; tra queste, oltre 350 di queste oggi sono presenti in assortimento nei punti vendita dell'area di riferimento di ciascun fornitore.

Anche Unicoop Tirreno, la cooperativa che opera nella fascia costiera della Toscana e nel Lazio e in una porzione di territorio umbro e campano, ha coinvolto nel corso del 2017 oltre 1100 fornitori e produttori toscani, laziali, campani e umbri generando un fatturato complessivo di oltre 300 milioni di euro. Analogo impegno in Coop Centro Italia che su un territorio più circoscritto(Umbria e una minima estensione nel Lazio) con il progetto Terraviva e valorizzando le produzioni locali sia nei depliant sia a punto vendita (laddove possibile attraverso spazi espositivi dedicati) ha attivato nel corso del 2017 492 collaborazioni con fornitori locali per un fatturato di circa 71,5 milioni di Euro.

Le tre cooperative di consumatori del Nord Italia ovvero Coop Lombardia, Coop Liguria e Novacoop (tramite il Consorzio Nord Ovest) hanno creato negli ultimi anni il marchio collettivo "Orto Qui" intendendo così rispondere alla domanda di territorialità alimentare avanzata dai consumatori, valorizzare la tipicità dei territori in cui operano le cooperative e le produzioni minori per quantità ma di elevata qualità, e raccogliendo 12 fornitori tra cooperative e aziende agricole per un paniere complessivo di 70 prodotti. L'ultimo dato di fatturato relativo al 2017 registra 9, 8 milioni di euro. Nel caso specifico di Coop Liguria al progetto comune "Ortoqui" si aggiungono singole iniziative promozionali ("Prodotti in Liguria" ha coinvolto 120 imprese locali nel mese di settembre 2018) continuativo. carattere più del progetto 'Pescato nel Mar Ligure', promosso in collaborazione con Lega Pesca. Coop Liguria evidenzia il pesce locale nei propri punti vendita, certificandone la tracciabilità. A garantire la presenza del pesce locale sui banchi delle pescherie di Coop Liguria è il Consorzio 'Pescatori di Liguria', che riunisce un centinaio di barche, in prevalenza del Ponente ligure. Grazie a questo progetto, nell'arco del 2017, in Coop Liguria è stato venduto pesce del Mar Ligure per un valore di 737.985 euro, in crescita del 9,8% sul 2016. Negli ultimi due anni, inoltre, nella maggioranza dei punti vendita di Coop Liguria (che ha in totale una rete di 45 punti vendita) sono state inserite le bancarelle 'I prodotti del territorio', dove è in vendita frutta e verdura sfuse locali dell'Agroalimentare Sarzanese o della Cooperativa Ortofrutticola di Albenga.

-Roma, 4 ottobre 2018 (a cura dell'Ufficio Stampa Coop)



La campagna Buoni e Giusti Coop (2016/2017/2018)

Il lancio della campagna

Coop ha lanciato nel mese di marzo 2016 presso il Ministero delle Politiche Agricole a Roma la campagna "Buoni e Giusti Coop", una campagna volta a promuovere l'eticità nelle filiere ortofrutticole. Sono stati coinvolti tutti gli 832 fornitori di ortofrutta (nazionali e locali) di Coop che operano con oltre 70.000 aziende agricole. Sotto la lente dei controlli Coop le filiere più a rischio dell'agroalimentare italiano: il pomodoro, l'uva, le arance, le fragole, vari tipi di ortaggi. Chi non rispetta le regole in campo di lavoro e di diritti esce fuori dal sistema Coop.

La campagna è in realtà la prosecuzione di un impegno che parte da lontano: Coop è stata la prima azienda in Europa e l'ottava nel mondo ad adottare (dal 1998) lo standard SA8000 per ottenere precise garanzie in tema di responsabilità sociale dai propri fornitori di prodotto a marchio (ovvero quei prodotti "targati" Coop su cui l'insegna esercita un presidio costante diventando non soltanto un distributore, ma una vera e propria azienda produttiva).

La campagna estende quindi e approfondisce l'impegno più che decennale di Coop facendo sì che i fornitori sottoscrivano un Codice Etico e si sottopongano a verifiche e controlli ispettivi sul campo affidate a un ente esterno (Bureau Veritas, leader a livello mondiale nei servizi di ispezione, di verifica di conformità e di certificazione). Nel tempo dai fornitori di prodotto a marchio si è passati a includere tutti i fornitori delle filiere "critiche". Coop inoltre assicura prezzi all'acquisto ai produttori equi, compatibili con il giusto trattamento dei lavoratori e il rispetto delle norme ambientali e fiscali.

La prosecuzione della campagna

Dal lancio della campagna Coop ha esteso l'impegno, oltre che alle filiere ortofrutticole già inserite, al pomodoro da industria, la filiera che più di tutti almeno nell'opinione pubblica impatta con il fenomeno criminale. Nella stagioni estive 2016 e 2017 c'è stato un potenziamento delle ispezioni in campo pari a un +50% rispetto all'anno precedente: sono state 48 le ispezioni solo su questo specifico settore (prevalentemente in Puglia, ma anche in Campania, Abruzzo, Emilia Romagna e Toscana). Altre filiere si sono inserite e le prime incluse sono state nuovamente controllate. In totale dal 2016 sono state oltre 500 le aziende agricole sottoposte a audit e negli ultimi sette anni sono state espulse dai circuiti Coop 11 aziende agricole.

Roma, 4 ottobre 2018 (a cura dell'Ufficio Stampa)



XIII Commissione Agricoltura Camera dei Deputati

Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile e di qualità (AC 183 Gallinella)

Memoria Audizione

3 ottobre 2018

Le criticità per il settore della Ristorazione Collettiva

IL SETTORE

La Ristorazione Collettiva è un comparto economico di rilevanza nazionale che conta 3000 aziende per un fatturato annuo di circa 6,5 miliardi di euro, ma è anche una realtà a forte impatto sociale con **circa 120.000 occupati**, la maggior parte dei quali sono donne.

Serviamo ogni anno 1,5 miliardi di pasti nel nostro Paese (di cui oltre 432 **milioni all'interno delle mense scolastiche**).

ALCUNI DATI DELL'INDAGINE ORICON (Osservatorio della Ristorazione Collettiva e Nutrizione) 2016:

- ➤ nel 2016 il volume d'affari dell'intero settore è stato di oltre 6,5 miliardi di euro, di cui circa 2 miliardi di euro nel settore istruzione, circa 2,5 miliardi di euro nel settore sanitario e 1,2 miliardi di euro nel settore aziendale, 720 milioni di euro nelle altre collettività¹;
- ➤ il numero di pasti cucinati nel 2016 dalle aziende della Ristorazione Collettiva sono stati circa 1,5 miliardi, di cui 432 milioni nel settore istruzione, 587 milioni nel settore sanitario, 205 milioni nel settore aziendale, 257 milioni in altre collettività.
- > Si assiste ad una forte sperequazione dal punto di vista geografico, con uno sbilanciamento del servizio di ristorazione collettiva verso le regioni settentrionali dove si concentra il 57% del fatturato a fronte di una popolazione residente del 46%.
- > Speculare la situazione al Sud Italia dove le aziende della ristorazione collettiva ricavano poco più di un quinto del proprio giro d'affari su un territorio in cui risiede oltre un terzo degli abitanti.
- ➤ Il prezzo medio del pasto è di 5,25 euro. Nella ristorazione scolastica, scende a 4,56 euro, nella sanitaria a 5,16 euro. La ristorazione aziendale ha un prezzo medio di 6,03 euro.
- > Con il 47,5% è il lavoro, la voce più importante dei costi delle aziende della Ristorazione Collettiva. Seguono i costi delle materie prime alimentari (35,5%), i costi indiretti (12%), i costi dei materiali non alimentari (3%) e i costi relativi ai trasporti (2,1%).
- L'acquisto dei prodotti a filiera controllata rileva una decisa accelerazione nel corso del 2016: i prodotti biologici raggiungono ormai il 14% del totale degli acquisti. Parallelamente calano gli acquisti di prodotti da agricoltura convenzionale che scendono per la prima volta sotto l'85%. Nel settore istruzione, il peso dei prodotti da filiera controllata ha raggiunto un terzo del totale degli acquisti (33%).
- ➤ Nel 2016, i pasti donati agli indigenti dalle aziende sono stati 501 mila, di cui 369 mila provenienti dal settore aziendale, 75 mila dalla ristorazione scolastica, circa 8 mila dalla ristorazione aziendale e 49 mila da altre collettività.

Fonte: "In Fieri"- pubblicazione periodica di Oricon – Osservatorio sulla Ristorazione Collettiva e Nutrizione



RISTORAZIONE COLLETTIVA E NUTRIZIONE

La Ristorazione Collettiva è tra i principali soggetti responsabili della **corretta nutrizione** di larga parte della popolazione: delle circa 11 milioni di persone che mangiano quotidianamente fuori casa, una su due lo fa in una mensa e di gueste la maggior parte appartiene alle fasce più deboli, come bambini e malati.

La Ristorazione Collettiva è quindi un servizio con una **forte valenza pubblica** e uno straordinario veicolo per incidere positivamente sulle scelte e le tendenze alimentari dei cittadini di oggi e di domani-

Prima di entrare nel dettaglio della proposta di legge in discussione è doverosa una considerazione di carattere generale sulla **corretta alimentazione** e su come funziona la mensa, in particolare le **mense scolastiche**, forse il settore più delicato.

Il pasto distribuito dalla refezione scolastica è preparato sulla base di **menù verificati dalle Autorità competenti**, a patire dalle linee guida del Ministero della Salute, e stabiliti, attraverso capitolati rigorosi, dalle Asl con il fine di fornire i corretti nutrienti ai piccoli commensali. E questo a garanzia di una corretta e sana alimentazione.

I piatti e i prodotti che li compongono sono inoltre studiati in modo che il momento del pasto diventi anche momento di apprendimento dei corretti comportamenti alimentari, contribuendo a far conoscere e consumare quegli alimenti – ad esempio frutta, verdura, leguminose, pesce ecc. - che più sono adatti ad una nutrizione equilibrata, costruendo quindi l'abitudine a corrette scelte alimentari.

Un momento di apprendimento dunque, che, unitamente al corretto apporto di nutrienti proposto, è di grande **utilità nella lotta alla malnutrizione**, ed in particolare al **sovrappeso** e **all'obesità**.

Comprenderete bene dunque l'attenzione, la competenza e la preparazione che le nostre cuoche e i nostri cuochi mettono quotidianamente nell'offrire pasti sicuri, tracciabili, equilibrati e nutrienti.

Per questo l'attenzione alle **materie prime** è per noi fondamentale: la Ristorazione collettiva italiana è orgogliosamente all'avanguardia rispetto alle aziende del settore europee, anche in considerazione di una normativa tra le più complete e dettagliate.

L'ATTUALE NORMATIVA

In Italia appunto, si può vantare questo primato, ma al tempo stesso si rischia di mettere in confusione gli operatori a causa del proliferare di norme – e di enti ed istituzioni - che trattano delle stesse materie e spesso, purtroppo, in modo scoordinato tra loro: il nuovo Codice appalti, la Legge sulla buona scuola, i Criteri Minimi Ambientali (CAM) per gli acquisti verdi della PA, la Legge sull'agricoltura sociale, quella sui piccoli comuni, il decreto sulle mense biologiche, e i molti disegni di legge presentati in Parlamento.

In estrema sintesi, la normativa attualmente in vigore prevede che nei bandi delle gare d'appalto per l'affidamento e la gestione dei servizi di refezione scolastica sia garantita un'adeguata quota di prodotti agricoli, ittici e agroalimentari provenienti da sistemi di filiera corta e biologica e comunque a ridotto impatto ambientale e di qualità, nonché l'attribuzione di un punteggio per le offerte di servizi e forniture rispondenti al modello nutrizionale denominato "dieta mediterranea".

Nello specifico, i **Criteri Ambientali Minimi (CAM),** di cui al Decreto del Ministero dell'Ambiente del 25 luglio 2011 (allegato 1) – ulteriormente valorizzati con l'approvazione del nuovo Codice degli Appalti e in via di aggiornamento – già contengono la previsione di percentuali considerevoli nei capitolati di gara di produtti biologici, provenienti da "sistemi di produzione integrata", e prodotti IGP DOP e STG, i quali **sono quindi già abbondantemente presenti nei menu scolastic**i.



Associazione Nazionale della Ristorazione Collettiva e Servizi Vari

La revisione degli stessi, in via di pubblicazione da parte del Ministero dell'Ambiente, prevede ora non solo una definizione precisa delle quantità di prodotti bio e derivanti da filiera controllata in base ai 3 settori tipici della ristorazione collettiva (scolastico, sanitario-ospedaliero, aziendale), ma anche i **prodotti derivanti dalla filiera corta e dal KM 0 o KM utile, inseriti giustamente tra i criteri premianti.**

Le aziende della RC, infatti, sarebbero ben contente di farsi una concorrenza reale sulla qualità. Abbiamo, a tal riguardo, alcune best case da parte di alcune aziende che vengono prese di riferimento anche dalle altre aziende europee.

Ma qui dobbiamo, purtroppo, sottolineare come troppo spesso il **Codice degli appalti**, che prevede per la ristorazione scolastica e per quella ospedaliera, **l'obbligatorietà di gare aggiudicate in base all'offerta economicamente più vantaggiosa, viene completamente aggirato**, facendo alla fine aggiudicare la gara in base al massimo ribasso di prezzo. E questo a danno evidente della qualità.

Nelle gare all'OEPV, infatti, la qualità pesa il 70%, mentre il prezzo il 30%. Nella qualità, quindi, si dovrebbe giocare la vera partita. Ma nel momento in cui la parte di richiesta di prodotti di qualità (dove rientrano anche prodotti bio, filiera corta, KM 0, e tanto altro) si riduce ad un questionario a crocette, dove tutti i criteri premianti diventano di fatto criteri di base, è evidente che la gara si attribuisce in base al prezzo più basso. A scapito evidente della qualità.

PRODOTTI A FILIERA CONTROLLATA NELLE MENSE

Come sopra accennato, l'acquisto dei **prodotti a filiera controllata** rileva una decisa **accelerazione nel corso del 2016**: i prodotti biologici raggiungono ormai il 14% del totale degli acquisti. Parallelamente calano gli acquisti di prodotti da agricoltura convenzionale che scendono per la prima volta sotto l'85%.

Per le mense scolastiche monitorate da Oricon, l'Osservatorio della Ristorazione e Nutrizione, il peso dei prodotti da filiera controllata ha ormai raggiunto un terzo del totale degli acquisti. Le categorie merceologiche in cui gli acquisti di prodotti da filiera controllata incidono maggiormente sono ortofrutta (22%) ma anche pane e pasta (20%), cereali e riso (18%). Ad oggi il 33% delle materie prime utilizzate nella ristorazione scolastica sono prodotti da filiera controllata, DOP, IGP e del mercato equo e solidale.

GLI ACQUISTI NEL SETTORE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA

Molto rilevante, ai fini della comprensione dei nostri rilievi sul teso in esame, è capire in che modo avvengono gli acquisti per il settore della RC.

Il settore nel suo complesso serve annualmente 1 miliardo e mezzo di pasti nei tre diversi settori (scolastico, aziendale e ospedaliero). Le singole aziende ne servono quotidianamente diverse migliaia al giorno. Ovviamente, gli acquisti di materia prima non possono che avvenire su larga scala, sia per essere certi della effettiva disponibilità di prodotto necessario alla preparazione dei pasti, sia per abbattere il costo delle materie prima, che pesa ben il 35,5% dei costi totali sostenuti dalle aziende (di questi, il 47,5% è il costo del lavoro).

Abbattere il costo della materia prima significa essere in grado di **abbattere il costo del singolo pasto servito**, laddove questo debba essere pagato o dalle famiglie dei bambini a scuola, sia dalle Regioni, nel caso del servizio ospedaliero.

Ma è importante capire che abbattere il costo, non significa abbattere la qualità dei prodotti che vengono serviti. Come sopra detto, infatti, la RC assorbe circa il 33% dei prodotti proveniente da filiera controllata e certificata.

Per le aziende RC i tre fattori di qualità, quantità e prezzo non sono infatti in alcun modo soprassedibili.



Associazione Nazionale della Ristorazione Collettiva e Servizi Vari

Ma è evidente che la RC non può in alcun modo rivolgersi al singolo agricoltore diretto per i propri acquisti, ma ha piuttosto necessità di una piattaforma di distribuzione che possa garantire la disponibilità costante delle quantità di prodotti richieste, a prezzi di mercato e quindi concorrenziali. Le aziende appaltatrici, infatti, devono rispettare il capitolato tecnico del bando di gara, potendo essere perseguite viceversa per frode in pubbliche forniture.

Ma altrettanto fondamentali risultano essere la sicurezza igienica, la qualità degli alimenti e la loro tracciabilità, e a questo la proposta di legge in esame potrebbe di sicuro porre rimedio prevedendo adequati controlli e accertamenti.

OSSERVAZIONI DI MERITO SUL TESTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE

Calandoci sul testo in esame, per i motivi suddetti, **riteniamo che la filiera corta possa esistere per il settore della RC laddove si preveda necessariamente la presenza di almeno un intermediario, o meglio, di una piattaforma di distribuzione**, per far sì che i due "mondi" – quello della RC e quello degli agricoltori diretti – possono in qualche modo "parlarsi".

Inoltre, allo scopo di valorizzare effettivamente i prodotti del territorio e dare loro un concreto e possibile sbocco nel settore della ristorazione collettiva, suggeriamo di prevedere l'attribuzione di punti tecnici premianti all'offerente che documenti il proprio impegno a fornire una più ampia gamma e quantità di prodotti alimentari e agricoli a chilometro zero o utile o provenienti da filiera corta, nel rispetto quindi del principio della libera concorrenza ed in linea con quanto previsto dal comma 13 dell'articolo 95 del Codice Appalti (D. Lgs n. 50 del 2016).

Per quanto riguarda il **KM 0 o KM utile**, risulta, a nostro avviso, molto diverso parlare di KM 0 o KM utile se l'area interessata è un'area metropolitana o, ad esempio, rurale o montana. Può darsi, infatti, che nell'arco di 70 km nell'area di Roma non trovi neanche un produttore locale di un determinato prodotto.

Per questo riteniamo opportuno che la stazione appaltante, prima di inserire la richiesta di un determinato quantitativo di prodotti a KM 0 o utile, si faccia carico di verificare che nell'area interessata ci siano un numero di produttori sufficiente a scongiurare la mancanza di prodotti o, peggio ancora, possibili pratiche anticoncorrenziali, come ad esempio, cartelli sul prezzo.