

***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 0 né 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 **systemi 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 conformità 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, comma 1, lett. b) aggiungere alla fine la seguente frase:

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