

Legge n. 61/2022 - G.U. n. 135/2022 - in vigore dal 26/06/2022

**Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e di quelli provenienti da filiera corta. PRIME OSSERVAZIONI.**

**Mario Maccantelli - Omniavis - 15/06/2022**

Con la legge 61/2022, il legislatore si pone la finalità di valorizzare e promuovere la domanda e l'offerta dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e di quelli provenienti da filiera corta favorendone il consumo e la commercializzazione. Le regioni e gli enti Locali, in sostanza, sono esortati ad adottare le iniziative di loro competenza per perseguire la finalità.

Questa legge non concerne i generici prodotti agricoli e la relativa vendita diretta (si veda art. 4 del d.lgs. n. 228/2001) ma riguarda, in particolare, quelli a "chilometro zero" e quelli della "filiera corta". Semplificando, si potrebbe affermare che il campo applicativo della stessa coincide con due sottoinsiemi dei generici prodotti agricoli, ma non solo (vedere di seguito). In funzione di quanto appena affermato, si possono vedere le due definizioni di cui all'art. 2 che aggiornano in modo significativo quelle già indicate dall'art. 11, comma 2 del d.lgs. n. 158/2017 (che viene abrogato – si veda art. 8).

Ecco le definizioni testuali:

**1- PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI A CHILOMETRO ZERO:** *i prodotti dell'agricoltura e dell'allevamento, compresa l'acquacoltura, 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 luoghi di produzione e di trasformazione della materia prima o delle materie prime agricole primarie utilizzate posti a una distanza non superiore a 70 chilometri di raggio dal luogo di vendita, o comunque provenienti dalla stessa provincia del luogo di vendita, o dal luogo di consumo del servizio di ristorazione di cui al comma 1 dell'articolo 144 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, come sostituito dall'articolo 6 della presente legge, e i prodotti freschi della pesca in mare e della pesca nelle acque interne e lagunari, provenienti da punti di sbarco posti a una distanza non superiore a 70 chilometri di raggio dal luogo di vendita o dal luogo di consumo del servizio di ristorazione come definito ai sensi del citato comma 1 dell'articolo 144 del codice di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, catturati da imbarcazioni iscritte nei registri degli uffici marittimi delle capitanerie di porto competenti per i punti di sbarco, e da imprenditori ittici iscritti nei registri delle licenze di pesca tenuti presso le province competenti;*

**2- PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI NAZIONALI PROVENIENTI DA FILIERA CORTA:** *i prodotti la cui filiera produttiva risulti caratterizzata dall'assenza di intermediari commerciali, ovvero composta da un solo intermediario tra il produttore, singolo o associato in diverse forme di aggregazione, e il consumatore finale. Le cooperative e i loro consorzi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, non sono considerati intermediari.*

Sicuramente le definizioni sono complesse. Citare l'allegato I al TFUE, il Reg. CE n. 178/2002 e il rimando al codice dei contratti, non agevolano, la comprensione.

## Considerazioni per la definizione 1

All'allegato I del TFUE troviamo i prodotti disciplinati dagli articoli da 39 a 44 dello stesso TFUE: tutti i prodotti dell'agricoltura e della pesca, compresi piante e fiori, così come da nomenclatura europea. Quindi, agricoli e della pesca alimentari e agricoli non alimentari.

La citazione dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 178/2002 introduce una certa genericità alla definizione. In questo caso il riferimento è alla sostanza alimentare in quanto tale, a prescindere dalla specificazione agricola o d'altro genere. Testualmente: *qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani*. Sono comprese le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza incorporata negli alimenti (sono esclusi i mangimi). E qua sorge spontanea la prima considerazione. Se, in primis, si poteva pensare ai prodotti agricoli, adesso comprendiamo che si va oltre. Infatti, perché indicare, con la congiunzione "e", tutti i possibili prodotti alimentari dopo aver citato quelli agricoli?

La definizione prosegue con una prima condizione riferita ai prodotti di cui sopra: (in sintesi) provenienti da luoghi di produzione e di trasformazione delle materie prime agricole primarie, posti a una distanza minore o uguale a 70 chilometri di raggio dal luogo di vendita o di somministrazione oppure provenienti dalla stessa provincia.

La specificazione "delle materie prime agricole primarie" va nel solco della considerazione che ho riportato sopra: la trasformazione dei prodotti agricoli, quindi, può essere anche artigianale (ma anche industriale), ferma restando la condizione del rispetto del criterio della distanza.

La condizione necessaria della distanza è abbastanza oggettiva: fra luogo di produzione e/o trasformazione e il punto vendita o il punto somministrazione deve esserci una distanza, al massimo, di 70 km (criterio del "raggio" e non della effettiva distanza stradale). Comunque, il criterio è ugualmente soddisfatto se si resta all'interno della Provincia a prescindere dai 70 km. Il riferimento ai servizi di ristorazione del codice dei contratti è, a parere mio, un po' inopportuna. Direi che possiamo tener presenti le varie tipologie di somministrazione concernenti ristoranti, strutture ricettive, mense e catering.

La definizione prosegue con "i prodotti freschi della pesca in mare e della pesca nelle acque interne e lagunari" (che già erano compresi nell'allegato I del TFUE... *repetita iuvant*), provenienti da punti di sbarco posti a una distanza minore o uguale a 70 chilometri di raggio dal luogo di vendita o di somministrazione, catturati da imbarcazioni iscritte nei registri degli uffici marittimi delle capitanerie di porto competenti per i punti di sbarco, e da imprenditori ittici iscritti nei registri delle licenze di pesca tenuti presso le province competenti.

## Considerazioni per la definizione 2

Anche in questo caso si tratta, in via generale, di prodotti agricoli alimentari, agricoli non alimentari e alimentari in genere purché nazionali. Infatti, si legge: *i prodotti la cui filiera produttiva risulti caratterizzata dall'assenza di intermediari commerciali*. Tuttavia, è ammissibile un solo intermediario fra tra il produttore, singolo o associato, e il consumatore finale. Viene specificato che le cooperative e i loro consorzi di imprenditori agricoli non sono, comunque, considerati intermediari. La specificazione "nazionali" si trova nella rubrica delle definizioni ma, a questa, non segue un inquadramento. Aspetteremo le indicazioni dell'atteso decreto ministeriale (vedere art. 5).

In questa seconda definizione l'accento è posto sulla c.d. "vendita diretta" dal produttore al consumatore a prescindere dal concetto di distanza. Quindi, viene da pensare che in questa accezione sia ammissibile anche la vendita diretta tramite Internet per ogni luogo. Anche qua non è esclusa la vendita diretta artigianale o d'altro genere, se alimentare.

Abbandoniamo le definizioni e passiamo alle altre disposizioni.

### **Art. 3 "Misure per favorire l'incontro tra produttori e gestori della ristorazione collettiva".**

Nella sostanza è una mera esortazione affinché lo stato, le regioni e gli enti locali, favoriscano l'incontro diretto tra i produttori di prodotti di cui alle definizioni e i soggetti gestori della ristorazione collettiva (mense aziendali, ospedaliere, per comunità ecc.).

### **Art. 4 "Vendita dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e di quelli provenienti da filiera corta".**

L'art. 4 è sicuramente più interessante del precedente. Il comma 1 va a incidere in modo rilevante sulla funzione pianificatoria comunale circa il commercio su area pubblica. I comuni, infatti, sono obbligati (si veda l'indicativo presente: "riservano") a riservare agli imprenditori agricoli e agli imprenditori della pesca e dell'acquacoltura, che vendono i prodotti di cui alle definizioni, almeno il 30 % del totale dell'area destinata al mercato e, per la pesca, delle aree prospicienti i punti di sbarco. Per la precisione, si può notare che il 30% è riferito all'area (concetto spaziale) e non al numero delle concessioni. Vedremo le interpretazioni ufficiali.

E' chiaro che la disposizione va letta tenendo a tenendo a mente il noto principio ermeneutico: *la legge non dispone che per l'avvenire*. A parere di scrive, gli attuali mercati restano come sono. Tuttavia, qualora un comune volesse allargare il contingente delle concessioni dei mercati esistenti, aggiungendo altra "area", ritengo che dovrebbe tener conto di questa legge fino all'esaurimento del 30 %. Vedremo gli sviluppi. Evito di entrare in complicate elucubrazioni qualora la "Bolkestein" riabbracciasse nuovamente la materia e le concessioni andassero a scadenza senza aspettativa di rinnovo.

Da sottolineare che la disposizione in commento riguarda solo gli imprenditori agricoli e agli imprenditori della pesca e dell'acquacoltura (non anche i commercianti) che vendono i prodotti di cui alle definizioni, non i generici prodotti agricoli.

Il comma 2 riguarda i c.d. farmer market / mercati agricoli, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 154/2016 e, quindi, del DM 20/11/2007. Anche in questo caso, qualora le Amministrazioni comunali prevedessero dei mercati agricoli, potrebbero riservare (qui vige un "possono" e non un "devono"), delle postazioni agli imprenditori agricoli che vendono i prodotti di cui alle definizioni. Resta fatta salva, in ogni caso, la possibilità per gli imprenditori agricoli di realizzare tipologie di mercati riservati alla vendita diretta (art. 4 del d.lgs. n. 228/01) non riconducibili a quelle di cui al citato articolo 22 della legge n. 154/2016. Direi che possa trattarsi di mercati ordinari ex d.lgs. n. 114/98 con concessioni vincolate alla specializzazione merceologica agricola.

Anche qua un'esortazione. Il comma 3 recita che le regioni e gli enti, locali, d'intesa con le associazioni di rappresentanza del commercio e della GDO possono favorire, all'interno dei locali degli esercizi della grande distribuzione commerciale, la destinazione di particolari aree alla vendita dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e di quelli provenienti da filiera corta.

### **Art. 5 "Istituzione del logo «chilometro zero» e del logo «filiera corta»"**

Sarà un decreto ministeriale, sentita la Conferenza unificata, a istituire i due loghi - «chilometro zero» «filiera corta» - e le modalità di attribuzione. Con lo stesso DM saranno adottate anche le modalità di verifica e di attestazione della provenienza dei prodotti nonché gli adempimenti relativi alla tracciabilità e alla corretta informazione al consumatore.

Il logo può essere usato per l'esposizione nei luoghi di vendita diretta, nei mercati, negli esercizi commerciali o di ristorazione / somministrazione, negli spazi espositivi appositamente dedicati o comunque posto in evidenza all'interno dei locali, anche della grande distribuzione. Inoltre, è pubblicato nelle piattaforme informatiche di acquisto o distribuzione. Per contro, non può essere apposto sui prodotti, sulle loro confezioni e su qualsiasi imballaggio utilizzato per la vendita.

**Art. 6 "Promozione dei prodotti a chilometro zero o provenienti da filiera corta nella ristorazione collettiva".**

Con questo articolo viene modificato il codice dei contratti pubblici. Il comma 1 dell'art. 144 viene sostituito completamente.

Fornisco il testo a fronte:

testo ante modifica

testo post modifica

<p>1. I servizi di ristorazione indicati nell'allegato IX sono aggiudicati secondo quanto disposto dall'articolo 95, comma 3. La valutazione dell'offerta tecnica tiene conto, in particolare, degli aspetti relativi a fattori quali la qualità dei generi alimentari con particolare riferimento a quella di prodotti biologici, tipici e tradizionali, di quelli a denominazione protetta, nonché di quelli provenienti da sistemi di filiera corta e da operatori dell'agricoltura sociale, il rispetto delle disposizioni ambientali in materia di <i>green economy</i>, dei criteri ambientali minimi pertinenti di cui all'articolo 34 del presente codice e della qualità della formazione degli operatori. Sono fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 5-quater del decreto legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128 nonché di cui all'articolo 6, comma 1, della legge 18 agosto 2015, n. 141.</p>	<p>1. I servizi di ristorazione indicati nell'allegato IX sono aggiudicati secondo quanto disposto dall'articolo 95, comma 3. La valutazione dell'offerta tecnica tiene conto, in particolare, degli aspetti relativi a fattori quali la qualità dei prodotti alimentari con particolare riferimento a quella di prodotti biologici, tipici e tradizionali e di prodotti a denominazione protetta e indicazione geografica tipica. Tiene altresì conto del rispetto delle disposizioni ambientali in materia di <i>green economy</i>, dei criteri ambientali minimi pertinenti di cui all'articolo 34 del presente codice, della qualità della formazione degli operatori e della provenienza da operatori dell'agricoltura biologica e sociale. Sono fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 5-quater, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, nonché quelle di cui all'articolo 6, comma 1, della legge 18 agosto 2015, n. 141.</p>
---	---

C'era da aspettarsi un modifica più incisiva. L'art. 34 del Codice rimanda al DM 10/03/2020, rubricato "Criteri ambientali minimi per il servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari". Qua troviamo già i concetti di chilometro zero e di filiera corta.



#### **Art. 7 "Sanzioni"**

L'art. 7 concerne le sanzioni amministrative per l'uso improprio del logo o dei prodotti di cui alle definizioni. L'autorità competente sulle sanzioni non è il Comune. Sono autorità competenti le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Limitatamente ai prodotti della pesca e dell'acquacoltura, la competenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

#### **Art. 8"Abrogazione, disposizioni di coordinamento e clausola di salvaguardia".**

Viene abrogato il comma 2 dell'articolo 11 della legge 6 ottobre 2017, n. 158. Il comma riportava le definizioni di "prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta" e di "prodotti agricoli e alimentari a chilometro utile". Viene specificato che ogni riferimento normativo al comma 2 abrogato è da intendersi traslato alle definizioni di cui alla legge n. 61/22.