

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5151-A

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 14 luglio 2004 (v. stampato Senato n. 3010)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(BERLUSCONI)

E DAL MINISTRO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI
(ALEMANNO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO PER LE POLITICHE COMUNITARIE
(BUTTIGLIONE)

CON IL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI
(LA LOGGIA)

CON IL MINISTRO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE
(MARZANO)

CON IL MINISTRO DELLA SALUTE
(SIRCHIA)

E CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
(TREMONTI)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 157, recante disposizioni urgenti per l'etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, nonché in materia di agricoltura e pesca

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 15 luglio 2004*

(Relatore: **MASINI**)

NOTA: Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), II (Giustizia), X (Attività produttive, commercio e turismo), XII (Affari sociali) e XIV (Politiche dell'Unione europea) sul disegno di legge n. 5151. La XIII Commissione permanente (Agricoltura), il 21 luglio 2004, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si rinvia allo stampato A.C. 5151.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 5151 e rilevato che:

il provvedimento in esame reca disposizioni riguardanti argomenti parzialmente eterogenei, il cui elemento unificante è rappresentato dalla loro riconducibilità al settore agricolo e della pesca;

contiene norme in materia di denominazione dei prodotti alimentari e di etichettatura degli stessi, la quale costituisce oggetto di una delega (volta a “ridefinire gli strumenti relativi alla tracciabilità, all’etichettatura e alla pubblicità dei prodotti alimentari”) i cui termini, pur inutilmente scaduti il 29 marzo 2004, sono stati differiti al 29 marzo 2005 dal decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 (“Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione”), tuttora all’esame della Camera dei deputati; peraltro, la medesima materia è disciplinata con norme parzialmente derogatorie rispetto a quelle generali attualmente in vigore, senza che siano previste adeguate clausole di coordinamento;

disciplina direttamente con norme di rango primario materie (quella della “data di scadenza” del latte fresco e sul uso della relativa denominazione) precedentemente demandate a fonti normative secondarie;

a seguito delle modifiche introdotte dal Senato, si prevede l’indicazione obbligatoria nell’etichettatura dell’origine di tutti i prodotti alimentari, in parziale difformità rispetto a quanto indicato nel titolo del provvedimento (il quale fa riferimento all’etichettatura di “alcuni” prodotti alimentari);

la tecnica della novellazione — all’articolo 2, comma 1, lettera *a)* e *b)*, nonché ai commi *1-bis*, *1-ter* e *2-bis*) — non è utilizzata conformemente a quanto previsto dalla circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001, al punto 9), secondo cui l’unità minima di testo da sostituire con una novella dovrebbe essere il comma (o comunque un periodo o una lettera), anche nel caso in cui si modifichi una singola parola, per consentire una più agevole comprensione della modifica;

non è corredato della relazione sull’analisi tecnico-normativa (ATN);

non è corredato della relazione sull’analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

alla luce dei parametri stabiliti dagli articoli *16-bis* e *96-bis* del Regolamento osserva quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 1, comma 1, con riguardo agli ultimi due periodi, dovrebbe valutarsi la congruità, anche alla luce delle esigenze di semplificazione e di riordino della legislazione vigente, dell'impiego dello strumento della normazione primaria per la disciplina di materie già oggetto di delegificazione (relativamente alla *data di scadenza* del latte fresco) ovvero di materie attualmente disciplinate da fonti normative secondaria (relativamente all'uso della denominazione "latte fresco");

all'articolo 1, commi 5 e 6 — concernenti le determinazioni in materia di *denominazione* di vendita prevista dallo Stato membro di produzione — dovrebbe valutarsi l'opportunità di coordinare la disciplina speciale ivi contenuta (con riguardo al latte fresco pastorizzato, latte fresco pastorizzato di alta qualità, al latte ottenuto con i trattamenti autorizzati e alla passata di pomodoro), con il richiamo alla disciplina generale vigente della materia (recata dall'articolo 4, commi 1-*ter* e 1-*quater*, della legge n. 109 del 1992), che è parzialmente difforme; al riguardo, infatti, nel provvedimento in esame viene previsto esclusivamente il coinvolgimento dei Ministeri delle attività produttive e delle politiche agricole e forestali, mentre la disciplina generale prevede anche il coinvolgimento del Ministero della salute; inoltre, mentre il procedimento generale individua quali presupposti per il divieto di usare una certa denominazione l'impossibilità per il consumatore "di conoscere l'effettiva natura del prodotto e di distinguerlo dai prodotti con i quali esso potrebbe essere confuso", il procedimento speciale fa generico riferimento al "fine di assicurare la corretta e trasparente informazione del consumatore";

all'articolo 1-*bis*, commi 1 e 3 — ove, a tutela della scelta consapevole del consumatore, si dispone che, *oltre alle indicazioni di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 109 del 1992*, sia indicato anche il luogo di origine o provenienza dei prodotti nell'etichettatura dei prodotti alimentari posti in vendita, secondo modalità definite da decreti interministeriali — dovrebbe valutarsi l'opportunità di coordinare tali disposizioni con quanto previsto dal richiamato articolo 3 che, al comma 1, lettera *m*), prescrive appunto che per i prodotti alimentari preconfezionati vi sia l'indicazione del "luogo di origine o di provenienza, nel caso in cui l'omissione possa indurre in errore l'acquirente circa l'origine o la provenienza del prodotto"; inoltre, dovrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire i rapporti tra i decreti interministeriali attuativi ivi previsti e il decreto interministeriale previsto dal medesimo articolo 3, comma 5-*bis*, del decreto legislativo n. 109 del 1992;

all'articolo 1-*ter* — che dispone in merito all'etichettatura degli oli di oliva, secondo modalità definite da decreti interministeriali — dovrebbe valutarsi l'opportunità di un coordinamento con la legge n. 313 del 1998 (recante disposizioni per la etichettatura d'origine dell'olio extravergine di oliva, dell'olio di oliva vergine e dell'olio di oliva) eventualmente mediante la novellazione della medesima legge;

all'articolo 2, comma 3 – ove si definiscono modalità attuative dell'articolo 9 del decreto-legge n. 49 del 2003 – dovrebbe valutarsi l'opportunità di costruire la norma come novella del citato decreto;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 1, comma 6 – ove si prevede che la *documentazione deve essere trasmessa* ai Ministeri competenti – dovrebbe valutarsi l'opportunità di specificare su quali soggetti ricada l'obbligo di trasmissione della documentazione ivi previsto;

all'articolo 1-*bis*, comma 4 – ove sono previste sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione degli obblighi in materia di etichettatura – dovrebbe valutarsi l'opportunità di definire in termini univoci l'ambito applicativo della sanzione della sospensione della commercializzazione in caso di reitera degli illeciti;

all'articolo 2, comma 2-*bis* - che inserisce all'articolo 10, comma 15, del citato decreto-legge n. 49 il riferimento alle *zone di produzione omogenee* – dovrebbe valutarsi l'opportunità di specificare il significato di tale espressione, che non pare potersi desumere, in termini inequivoci, dal novellato decreto-legge n. 49 del 2003.

Il Comitato raccomanda altresì quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

ribadendo il rilievo già più volte formulato sulla necessità che ciascuno strumento normativo sia utilizzato in modo coerente rispetto alle proprie caratteristiche, valuti il legislatore la coerenza degli strumenti normativi utilizzati con specifico riguardo al ricorso alla decretazione d'urgenza, in materie per le quali sono ancora aperti i termini per l'esercizio della delega legislativa.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 5151 del Governo, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n. 157 del 2004, già approvato dal Senato, e recante disposizioni urgenti per l'etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari nonché in materia di agricoltura e pesca,

rilevato che le disposizioni recate dagli articoli 1, 1-*bis* e 1-*ter* del decreto-legge, in materia di denominazioni di vendita e di etichettatura, appaiono riconducibili alle materie « alimentazione » e « tutela della salute », la cui disciplina è demandata alla competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione,

osservato, d'altro lato, che gli interventi previsti nel settore dell'agricoltura e della pesca, contemplati dagli articoli 2 e 3 del provvedimento, non appaiono immediatamente ascrivibili ad alcuna delle materie individuate dai commi secondo e terzo dell'articolo 117 della Costituzione, ma che appaiono, i primi, indirettamente riconducibili alla materia « rapporti dello Stato con l'Unione europea », la cui disciplina è demandata, dalla lettera *a*), del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, i secondi, in qualche modo ascrivibili alla materia « sistema tributario e contabile dello Stato », rispetto alla quale, la lettera *e*) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, individua una competenza legislativa esclusiva in capo allo Stato;

ricordato che le sentenze della Corte costituzionale nn. 22, 303 e 329 del 2003, nonché n. 12 del 2004, hanno escluso che fonti secondarie possano, anche in forza dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza, derogare al riparto di competenze fissato dall'articolo 117 della Costituzione;

ribadita pertanto la rigidità del riparto di competenze tra lo Stato e le regioni nell'esercizio della potestà regolamentare, ai sensi del sesto comma dell'articolo 117 della Costituzione;

rilevato in proposito che i commi 3 e 4 dell'articolo 1, il comma 3 dell'articolo 1-*bis* e il comma 2 dell'articolo 1-*ter*, rimettono a decreti ministeriali talune determinazioni in materia di etichettatura e che la previsione, ivi contenuta, che tali decreti di attuazione sono adottati previo parere della Conferenza Stato-regioni non sembra sufficiente ai fini di garantire il pieno rispetto del disposto del sesto comma dell'articolo 117;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito, ai fini del rispetto del disposto del sesto comma dell'articolo 117 della Costituzione, l'opportunità di precisare che i decreti ministeriali di attuazione richiamati ai commi 3 e 4 dell'articolo 1, al comma 3 dell'articolo 1-*bis* e al comma 2 dell'articolo 1-*ter*, non hanno natura regolamentare.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE
(GIUSTIZIA)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE
(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

La X Commissione Attività produttive, commercio e turismo,

esaminato il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 157/2004 recante « Disposizioni urgenti per l'etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, nonché in materia di agricoltura e pesca » (C. 5151 Governo, approvato dal Senato),

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare, con riferimento al comma 4 dell'articolo 1 — che prevede la definizione, con decreto dei Ministri delle attività produttive e delle politiche agricole e forestali, delle modalità e dei requisiti affinché obbligatoriamente compaia in etichetta una dicitura che indichi il luogo di origine e provenienza dei prodotti latte fresco pastorizzato, latte fresco pastorizzato di alta qualità e passata di pomodoro — la nozione di luogo di origine e di provenienza di un prodotto, oggetto di diversa considerazione a seconda che ci si riferisca alle materie prime agricole o ai prodotti trasformati;

b) verifichi la Commissione di merito se l'obbligo disposto dall'articolo 1-bis di indicare in etichetta il luogo di origine o provenienza dei prodotti alimentari, trasformati e non trasformati, sia compatibile con le norme comunitarie riguardanti l'etichettatura dei prodotti alimentari e con i principi connessi alla libera circolazione delle merci;

c) verifichi altresì la Commissione di merito, con riferimento alle norme recate dal medesimo articolo 1-*bis*, se non sia opportuno fissare criteri più precisi in ordine all'indicazione del luogo di origine o provenienza dei prodotti alimentari, soprattutto laddove si tratti di prodotti composti da una pluralità di materie prime, anche al fine di evitare eventuali difficoltà applicative della disposizione;

d) appare infine opportuno ricondurre anche alla piena responsabilità del Ministero delle attività produttive la definizione dei decreti attuativi delle disposizioni di cui all'articolo 1-*bis*.

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE
(AFFARI SOCIALI)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,
esaminato il disegno di legge C. 5151 Governo, approvato dal Senato;

considerato in particolare che le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1-*bis*, introdotto al Senato, disciplinano l'utilizzo della denominazione « fresco », sull'etichetta, nel rispetto della normativa comunitaria;

rilevata la necessità, in riferimento all'articolo 1-*bis*, di adeguare la previsione dell'obbligo dell'indicazione obbligatoria del luogo di origine o provenienza dei prodotti nell'etichettatura dei prodotti alimentari posti in vendita, alla normativa fissata dalla direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità;

ritenuta, altresì, la necessità di coordinare la previsione dell'obbligo generale di indicazione del luogo di origine o provenienza dei prodotti nell'etichettatura dei prodotti alimentari posti in vendita, sancito all'articolo 1-*bis* con gli analoghi obblighi previsti specificamente per il latte fresco e la passata di pomodoro (articolo 1, comma 4), nonché per gli oli d'oliva vergini ed extravergini (articolo 1-*ter*);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

appare necessario che la Commissione di merito adegui, nelle forme che riterrà più idonee, le previsioni di cui all'articolo 1-*bis* con

la normativa fissata dalla direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità, in particolare gli articoli 3 e 4;

e con la seguente osservazione:

valuti in ogni caso la Commissione di merito l'opportunità di coordinare la previsione generale dell'obbligo di indicazione del luogo di origine o provenienza dei prodotti nell'etichettatura dei prodotti alimentari posti in vendita, di cui all'articolo 1-*bis*, con gli specifici obblighi previsti analogamente per il latte fresco e la passata di pomodoro, dall'articolo 1, comma 4, nonché per gli olii d'oliva vergini ed extravergini, di cui all'articolo 1-*ter*.

