

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 739

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei

senatori **MOLLAME, ABATE, TRENTACOSTE, CASTALDI e GIROTTO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 AGOSTO 2018

Norme in materia di produzione e vendita del pane

Onorevoli Senatori. – Tradizione, competenze e conoscenze pratiche costituiscono un patrimonio culturale nazionale da tutelare e valorizzare sotto diversi aspetti di sostenibilità sociale, economica, produttiva, ambientale e culturale. Il pane fresco è l'immane compagno della tavola degli italiani che, però, necessita di disposizioni normative in materia di produzione e vendita a tutela della corretta informazione dei consumatori.

Oggi, difatti, grazie alle nuove tecniche di lavorazione si può accedere ad una estremamente variegata offerta di questo prodotto (pane fresco, confezionato, presurgelato, eccetera) che si è andata ad aggiungere al pane tradizionale – ottenuto con un impasto di acqua, farina e lievito e con l'aggiunta eventuale di altri ingredienti come l'olio – cotto e venduto nell'arco di poche ore.

In questo scenario di mercato, il consumatore non viene aiutato dalle normative vigenti nel riconoscimento del pane fresco artigianale rispetto al pane conservato. Le differenze ovviamente sono sostanziali: acqua, farina, sale e una lunga lievitazione per il pane artigianale; tempi di preparazione più ridotti e ingredienti aggiuntivi fra cui i conservanti utili per una più lunga resistenza all'invecchiamento per il pane industriale.

Per migliorare l'informazione e la consapevolezza all'acquisto del consumatore – in attesa dal lontano 2007 di elementi utili finalizzati al chiarimento della materia – diviene dunque necessario aggiornare la normativa nazionale del settore della panificazione affinché le informazioni diventino più efficaci e veritiere e, dall'altro lato, si consenta alle imprese di aumentare e di valorizzare le peculiarità artigianali delle loro attività e dei loro prodotti.

La tipicità e le specificità del comparto della panificazione artigianale italiana – che rappresenta un patrimonio inestimabile per il nostro Paese con oltre 200 specialità (di cui 95 già iscritte nell'elenco del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo), 7 miliardi di euro di fatturato, 400.000 addetti distribuiti in 25.000 imprese, per la maggior parte a carattere familiare e con una media di 100 chilogrammi di pane sfornato ogni giorno – potrà riacquistare competitività e valore.

Il presente disegno di legge, pertanto, mira a rilanciare e valorizzare il settore del pane fresco artigianale stabilendo le finalità (articolo 1); le diverse definizioni di «pane» (articolo 2), di prodotto intermedio di lavorazione (articolo 3) e di pane conservato o a durabilità prolungata (articolo 4); nonché i prodotti utilizzabili per la lievitazione nella panificazione (articolo 5), ivi inclusa la pasta madre essiccata (articolo 6). Inoltre, vengono definite l'attività di panificio e la modalità di vendita (articolo 7) e i compiti del responsabile dell'attività produttiva (articolo 8). Infine, le norme prevedono il mutuo riconoscimento (articolo 9), la definizione di «pane fresco tradizionale» (articolo 10),

disposizioni sulla vigilanza (articolo 11), sull'adeguamento alla normativa regionale con la clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano (articolo 12), al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1998, n. 502 (articolo 13), le relative e correlate abrogazioni (articolo 14) e, infine, l'entrata in vigore (articolo 15).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Al fine di garantire il diritto ad una corretta informazione da parte dei consumatori e di valorizzare il pane fresco, la presente legge reca disposizioni in materia di produzione e di vendita del pane.
2. Il pane fresco italiano, quale frutto del lavoro e dell'insieme delle competenze, delle conoscenze, delle pratiche e delle tradizioni, costituisce un patrimonio culturale nazionale da tutelare e valorizzare negli aspetti di sostenibilità sociale, economica, produttiva, ambientale e culturale.

Art. 2.

(Definizioni)

1. È denominato «pane» il prodotto ottenuto dalla cottura totale o parziale di una pasta, convenientemente lievitata utilizzando il lievito di cui all'articolo 5, comma 1, preparata con sfarinati di grano o di altri cereali e acqua, con o senza aggiunta di cloruro di sodio o sale comune, spezie o erbe aromatiche.
2. La denominazione di pane di cui al comma 1 può essere integrata dalle seguenti denominazioni aggiuntive:
 - a) la denominazione di «pane fresco» è riservata in via esclusiva al pane che è stato preparato secondo un processo di produzione continuo, privo di interruzioni finalizzate al congelamento, alla surgelazione di impasti e ad altri trattamenti con effetto conservante, ad eccezione delle tecniche mirate al solo rallentamento del processo di lievitazione, senza utilizzo di additivi. È ritenuto continuo il processo di produzione per il quale non intercorre un intervallo di tempo superiore a settantadue ore dall'inizio della lavorazione fino al momento della messa in vendita del prodotto;
 - b) la denominazione di «pane di pasta madre» è riservata al pane che è stato prodotto mediante l'utilizzo esclusivo, ai fini della fermentazione dell'impasto, di pasta madre di cui all'articolo 5, comma 5, e senza ulteriori aggiunte di altri agenti lievitanti. Il pane che rientra anche nelle condizioni previste dalla lettera a) può essere denominato «pane fresco di pasta madre»;

c) la denominazione di «pane con pasta madre» è riservata al pane che è stato prodotto mediante l'utilizzo contestuale di pasta madre di cui all'articolo 5, comma 5, e di lieviti di cui al medesimo articolo 5, commi 2, 3 e 4, in proporzioni variabili tra loro. Il pane che rientra anche nelle condizioni previste dalla lettera a) può essere denominato «pane fresco con pasta madre».

3. È vietato l'utilizzo in commercio della denominazione di «pane fresco»:

a) per designare il pane destinato ad essere posto in vendita oltre le ventiquattro ore successive al momento in cui è stato completato il processo produttivo, indipendentemente dalle modalità di conservazione adottate;

b) per il pane posto in vendita successivamente al completamento della cottura di pane parzialmente cotto, comunque conservato;

c) per il pane ottenuto dalla cottura di prodotti intermedi di panificazione, comunque conservati.

4. È comunque vietato l'utilizzo delle denominazioni «pane di giornata», «pane appena sfornato» e «pane caldo» nonché di qualsiasi altra denominazione che possa indurre in inganno il consumatore.

5. Il pane ottenuto da una cottura parziale, se è destinato al consumatore finale, deve essere contenuto in imballaggi singolarmente preconfezionati recanti nell'etichetta le indicazioni previste dalle disposizioni vigenti e, in modo evidente, la denominazione di «pane» completata dalla dicitura «parzialmente cotto» o altra equivalente, nonché l'avvertenza che il prodotto deve essere consumato previa ulteriore cottura e l'indicazione delle modalità della stessa.

6. Nel caso di prodotto surgelato, oltre a quanto previsto dal comma 5, l'etichetta deve riportare le indicazioni previste dalla normativa vigente in materia di prodotti alimentari surgelati, nonché la dicitura «surgelato».

7. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque viola gli obblighi di cui al presente articolo è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 500 a euro 3.000. In caso di violazioni di particolare gravità o di reiterazione ai sensi dell'articolo 8-*bis* della legge 24 novembre 1981, n. 689, l'autorità amministrativa dispone la sospensione dell'attività di vendita per un periodo non superiore a venti giorni.

8. I prodotti ottenuti dalla cottura di impasti preparati con farine alimentari, compresi quelli miscelati con sfarinati di grano, devono essere posti in vendita con l'aggiunta alla denominazione di pane della specificazione del vegetale da cui proviene la farina impiegata.

9. Qualora nella produzione del pane siano impiegati, oltre agli sfarinati di grano o di altri cereali, altri ingredienti alimentari, la denominazione di vendita deve essere completata dalla menzione dell'ingrediente utilizzato e, nel caso di più ingredienti, di quello o di quelli caratterizzanti.

Art. 3.

(Prodotto intermedio di panificazione)

1. È definito «prodotto intermedio di panificazione» l'impasto, preformato o no, lievitato o no, destinato alla conservazione prolungata e alla successiva cottura per l'ottenimento del prodotto finale pane. È da considerare tale l'impasto sottoposto a congelamento, surgelazione o ad altri metodi di conservazione che mantengono inalterate le caratteristiche del prodotto intermedio per prolungati periodi di tempo, determinando un'effettiva interruzione del ciclo produttivo.

2. Nel caso in cui un'impresa provveda alla lievitazione e alla cottura ovvero alla sola cottura di un prodotto intermedio di panificazione, il pane così ottenuto deve essere commercializzato in scaffali distinti e separati dal pane fresco, recanti sia le indicazioni previste dalle norme in materia di etichettatura sia la dicitura «pane ottenuto da cottura di impasti», seguita dall'indicazione del metodo di conservazione utilizzato.

Art. 4.

(Pane conservato o a durabilità prolungata)

1. Il pane sottoposto a trattamenti che ne aumentino la durabilità è posto in vendita con una dicitura aggiuntiva che ne evidenzi lo stato o il metodo di conservazione utilizzato nonché le eventuali modalità di conservazione e di consumo.

2. Al momento della vendita, i prodotti di cui al comma 1 devono essere esposti in scomparti ad essi appositamente riservati.

Art. 5.

(Prodotti utilizzabili per la lievitazione nella panificazione)

1. Ai fini della presente legge, per «lievito» si intende un organismo unicellulare, tassonomicamente appartenente, non limitatamente, alla specie *Saccharomyces cerevisiae*, avente la capacità di fermentare gli zuccheri derivanti dalla degradazione dell'amido in alcool e in anidride carbonica, assicurando la formazione della pasta convenientemente lievitata. La produzione di lievito deve essere ottenuta a partire da microrganismi presenti in natura, coltivati su substrati provenienti da prodotti di origine agricola. È ammesso l'uso di specie di lievito tassonomicamente affini alla specie *Saccharomyces cerevisiae* e con simile capacità di fermentazione.

2. Il lievito impiegabile nella panificazione, denominato anche «lievito fresco» o «lievito compresso», deve essere costituito da cellule in massima parte vive e vitali con adeguato potere fermentativo, con umidità non superiore al 75 per cento e con ceneri non superiori all'8 per cento riferito alla sostanza secca.

3. La crema di lievito, denominata anche «lievito liquido», impiegabile nella panificazione deve essere costituita da cellule in massima parte vive e vitali con adeguato potere fermentativo, con umidità non superiore all'83 per cento e con ceneri non superiori all'8 per cento riferito alla sostanza secca.

4. Il lievito secco impiegabile nella panificazione deve essere costituito da cellule in massima parte vive e con adeguato potere fermentativo, con umidità non superiore all'8 per cento e con ceneri non superiori all'8 per cento riferito alla sostanza secca. Può esistere sia nella forma attiva, da reidratare nell'acqua prima dell'uso, o istantanea, da aggiungere direttamente all'impasto.

5. È definito «pasta madre» o «lievito naturale» l'impasto ottenuto con farina e acqua, sottoposto a una lunga fermentazione naturale acidificante utilizzando la tecnica dei rinfreschi successivi al fine di consentire la lievitazione dell'impasto. La fermentazione deve avvenire esclusivamente a opera di microrganismi endogeni della farina o di origine ambientale. È inoltre ammesso l'utilizzo di colture di avviamento (*starter*) costituite da batteri lattici, senza materiale di supporto ed esenti da contaminanti.

Art. 6.

(Pasta madre essiccata)

1. È ammesso l'utilizzo di pasta madre essiccata, purché ottenuta da pasta madre, come definita dall'articolo 5, comma 5, e sottoposta a successivo trattamento di essiccazione.

2. Ai fini del processo di lievitazione di cui all'articolo 2, comma 1, la pasta madre essiccata è integrata con il lievito.

Art. 7.

(Definizione di panificio e modalità di vendita)

1. È denominato «panificio» l'impianto di produzione del pane, degli impasti da pane e dei prodotti da forno assimilati, dolci e salati, che svolge l'intero ciclo di produzione a partire dalla lavorazione delle materie prime sino alla cottura finale.

2. L'avvio di un nuovo panificio e il trasferimento o la trasformazione di panifici esistenti sono subordinati alla segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), come disciplinata dal decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222.

3. È comunque facoltà del titolare del panificio vendere allo stato sfuso i prodotti di propria produzione per il consumo immediato, utilizzando i locali e gli arredi dell'azienda, con l'esclusione del servizio assistito di somministrazione e con l'osservanza delle prescrizioni igienico-sanitarie.

4. Il pane fresco deve essere posto in vendita in scaffali distinti e separati rispetto al pane ottenuto dal prodotto intermedio di panificazione.

5. Il pane ottenuto mediante completamento di cottura di pane parzialmente cotto, surgelato o no, deve essere messo in vendita, previo confezionamento ed etichettatura riportanti le indicazioni previste dalla normativa vigente in materia di prodotti alimentari, in compartimenti separati dal pane fresco e con le necessarie indicazioni per informare il consumatore sul luogo e sulla data del primo impasto e sulla natura del prodotto.

Art. 8.

(Responsabile dell'attività produttiva)

1. Il responsabile dell'attività produttiva di cui all'articolo 7 è il titolare dell'impresa ovvero un suo collaboratore familiare, socio o lavoratore dipendente dell'impresa di panificazione designato dal legale rappresentante dell'impresa stessa all'atto della presentazione della SCIA.

2. Al responsabile dell'attività produttiva è affidato il compito di assicurare l'utilizzo di materie prime in conformità alle norme vigenti, l'osservanza delle norme igienico-sanitarie e la qualità del prodotto finito.

3. Il responsabile dell'attività produttiva deve essere individuato per ogni panificio e per ogni unità locale di un impianto di produzione presso il quale è installato un laboratorio di panificazione.

4. Il responsabile dell'attività produttiva è tenuto a frequentare un corso di formazione professionale, accreditato dalla regione o dalla provincia autonoma competente per territorio, il cui contenuto e la cui durata sono deliberati, sentite le associazioni di rappresentanza e di categoria maggiormente rappresentative a livello territoriale, dalla giunta regionale o della provincia autonoma con apposito provvedimento.

5. È esonerato dal corso formativo di cui al comma 4 il responsabile dell'attività produttiva che risulta già in possesso di uno dei seguenti requisiti:

a) aver prestato la propria opera per almeno tre anni presso un'impresa di panificazione, con la qualifica di operaio panettiere o con una qualifica superiore secondo la disciplina dei vigenti contratti collettivi di lavoro;

b) aver esercitato per almeno tre anni l'attività di panificazione in qualità di titolare, collaboratore familiare o socio prestatore d'opera con mansioni di carattere produttivo;

c) aver conseguito un diploma in materie attinenti all'attività di panificazione, compreso in un apposito elenco individuato dalla giunta regionale o della provincia autonoma;

d) aver ottenuto un diploma di qualifica di istruzione professionale in materie attinenti all'attività di panificazione, conseguito nell'ambito del sistema di istruzione professionale, unitamente a un periodo di attività lavorativa di panificazione di almeno un anno presso imprese del settore, ovvero di due anni qualora il diploma sia ottenuto prima del compimento della maggiore età;

e) aver conseguito un attestato di qualifica in materie attinenti all'attività di panificazione o il profilo di panificatore, in base agli *standard* professionali della regione o della provincia autonoma, rilasciato a seguito di un corso di formazione professionale, unitamente a un periodo di attività lavorativa di panificazione della durata di almeno un anno svolta presso imprese del settore;

f) essere affiancato dal responsabile dell'attività produttiva nella quale è subentrato.

6. Il responsabile dell'attività produttiva svolge la propria attività in completa autonomia relativamente alla gestione, all'organizzazione e all'attuazione della produzione.

Art. 9.

(Mutuo riconoscimento)

1. Fermo restando quanto previsto dal regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari, le disposizioni della presente legge non si applicano ai prodotti legalmente fabbricati o commercializzati negli altri Stati membri dell'Unione europea o fabbricati in uno Stato membro dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA), parte contraente dell'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE).

Art. 10.

(Pane fresco tradizionale)

1. Sono denominati «pane fresco tradizionale» i tipi di pane tradizionali tipici locali identificati dalle regioni ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173, e del regolamento di cui al decreto del Ministro per le politiche agricole 8 settembre 1999, n. 350, riportati negli elenchi regionali e inseriti nell'elenco nazionale dei prodotti agroalimentari istituito dal citato regolamento, purché non contengano ingredienti finalizzati alla conservazione o alla durabilità prolungata né siano stati sottoposti ad altri trattamenti a effetto conservante. Possono altresì avvalersi della denominazione di «pane fresco tradizionale» i tipi di pane riconosciuti ai sensi della normativa dell'Unione europea in materia di denominazione di origine protetta, di indicazione geografica protetta e di specialità tradizionale garantita, se prodotti nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 2, comma 2, lettera a), della presente legge.

2. Le regioni, su proposta delle associazioni territoriali di rappresentanza della categoria della panificazione aderenti alle organizzazioni imprenditoriali più rappresentative a livello nazionale, riconoscono i disciplinari di produzione dei tipi di pane di cui al primo periodo del comma 1.

Art. 11.

(Vigilanza)

1. La vigilanza sull'attuazione della presente legge è esercitata dalle aziende sanitarie locali e dai comuni competenti per territorio, cui spettano i proventi derivanti dall'applicazione di eventuali sanzioni amministrative stabilite dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, per la violazione delle disposizioni della medesima legge, ad esclusione di quelle di cui all'articolo 2.

2. Dall'attuazione delle disposizioni del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 12.

(Adeguamento della normativa regionale. Clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano)

1. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni adeguano la propria legislazione ai principi in essa contenuti.

2. La presente legge è applicabile nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Art. 13.

(Adeguamento del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1998, n. 502)

1. Il Governo, nell'esercizio della potestà regolamentare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede ad apportare le modifiche necessarie per adeguare il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1998, n. 502, alle disposizioni della presente legge.

Art. 14.

(Abrogazioni)

1. Sono abrogati:

a) gli articoli 14 e 21 della legge 4 luglio 1967, n. 580;

b) l'articolo 8 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1998, n. 502;

c) l'articolo 4 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

Art. 15.

(Entrata in vigore e disposizioni transitorie)

1. Le disposizioni della presente legge, notificate alla Commissione europea ai sensi della direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, si applicano a decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla pubblicazione della medesima legge nella *Gazzetta Ufficiale*.