

# DISEGNO DI LEGGE S. 413

## “DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PRODUZIONE E VENDITA DEL PANE”

QUADRO GENERALE DELLA PANIFICAZIONE ITALIANA:  
STATO ECONOMICO E NORMATIVO ATTUALE  
ANALISI ED OSSERVAZIONI DEL DDL S.413  
ULTERIORI PROPOSTE ALLA LUCE DELLE PROBLEMATICHE ATTUALI

### DOCUMENTO DI SINTESI

Predisposto per L'audizione  
alla 9 °Commissione permanente del Senato della Repubblica  
(Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione  
agroalimentare)

*Roma, 29 marzo 2023*



*Signor Presidente, onorevoli Senatrici e Senatori,*

*nel ringraziare per l'opportunità che oggi ci viene concessa di esprimere le nostre osservazioni in merito al Disegno di Legge S 413 vogliamo sottolineare come la Federazione Italiana Panificatori riponga in questa proposta legislativa grandi aspettative e le annetta dunque primaria importanza.*

*Nel ringraziarLa per l'attenzione che, con l'incontro odierno ci ha voluto riservare, mi consenta di sottoporre alla Sua autorevole attenzione il documento di sintesi che allego alla presente, confidando che quanto rappresentato possa costituire un contributo concreto e fattivo al lavoro che questa Commissione sta affrontando in sede redigente e che, portato a compimento nel suo iter complessivo, costituisca la premessa per consentire alle aziende di panificazione italiane di affrontare il difficile momento che stanno attraversando.*

*I panificatori italiani attendono da oltre sedici anni questa norma che consenta loro di operare efficacemente nel nuovo quadro economico e sociale, sentendo fortemente la necessità di predisporre le basi per un rilancio complessivo del settore alla luce dei mutamenti in atto che non sono più rinviabili.*

*Confidando nella Vostra autorevole attenzione e nel rimanere a disposizione, è gradita l'occasione per inviare i più deferenti saluti.*

Il presidente  
(Giancarlo Ceccolini)



## **DISEGNO DI LEGGE S 413**

### **“DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PRODUZIONE E VENDITA DEL PANE”**

- Presentazione della Federazione Italiana Panificatori
- Il quadro generale della panificazione italiana ed europea
- Evoluzione normativa e stato attuale del settore
- Analisi del DDL S.413: osservazioni
- Ulteriori proposte della Federazione Italiana Panificatori

### **LA FEDERAZIONE ITALIANA PANIFICATORI, PANIFICATORI - PASTICCERI ED AFFINI**

- Organizzazione datoriale numericamente e storicamente maggiormente rappresentativa della panificazione italiana (vedi in premessa del CCNL 2022.: *“La Federazione Italiana, la Fai-Cisl, la Flai- Cgil e la Uila-Uil, si riconoscono reciprocamente quali soggetti maggiormente rappresentativi delle attività di panificazione e dei lavoratori da esse dipendenti.”*)
- Riunisce nel proprio ambito le rappresentanze dei panificatori di tutte le province italiane indipendentemente dalla loro appartenenza territoriale ad altre organizzazioni di carattere confederale, potendo in tal modo esprimere e rappresentare tutta la categoria.
- Stipula ininterrottamente dal 1946 il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per gli addetti all’attività di panificazione sia per le aziende artigianali che per le imprese industriali del settore.
- Rappresenta i panificatori ed in generale gli operatori dell’arte bianca in tutte le sedi nazionali ed internazionali.



- In rappresentanza dell'Italia la Federazione Italiana Panificatori è membro unico permanente per l'Italia dell'Organizzazione Mondiale dei Panificatori e Pasticcieri, l'**UIBC** (International Union of Bakers and Confectioners) e della Confederazione europea **CEBP** (Confederation Europeenne Boulangerie et Patisserie) della quale la Federazione, oltre che socio fondatore, è stata membro del Board dal 2016 al 2021.

\*\*\*\*\*

## **IL QUADRO GENERALE DELLA PANIFICAZIONE ITALIANA ED EUROPEA**

Prima di passare all'esame del DDL proposto, riteniamo utile delineare sinteticamente i tratti salienti riferiti alla panificazione italiana e a quella europea.

L'attività di produzione e vendita di pane e prodotti da forno è individuata dal codice di attività ATECO 10.71.10.

Numerosità aziende italiane: 25mila (53% aziende individuali, 35% società di persone e 12% società di capitali) .

Complessivamente, nell'Unione Europea operano 190 mila piccole e medie imprese di panificazione che occupano quasi 2 milioni di lavoratori.

Numero medio addetti per azienda (Italia): diretti 4  
(diretti ed indiretti da indotto forniture, servizi distribuzione e vendita): 190mila

Ricavi annui complessivi stimati (Italia): 5.420.000.000 € (base anno 2020).

\*\*\*\*\*

## **EVOLUZIONE NORMATIVA E STATO ATTUALE DEL SETTORE**

Dal dopoguerra ad oggi si è sviluppato un lungo percorso storico che ha visto valorizzato il pane quale elemento essenziale dell'alimentazione degli italiani fino a garantirne disponibilità, ingredienti e qualità, con ben due leggi della Repubblica Italiana:



- la prima, la **legge 1002 del 31 luglio del 1956** “*Nuove norme sulla panificazione*” che si preoccupava di garantirne la produzione a livello territoriale definendo dettagliatamente non soltanto a quali requisiti uno stabilimento per la produzione del pane dovesse corrispondere in termini di ambiente, attrezzature ed autorizzazioni ma anche definendo scrupolosamente, mediante il computo delle superfici dei forni di cottura del pane, quale fosse il quantitativo necessario a soddisfare le necessità di ogni singola provincia;

- l'altra, ovvero la **Legge 580 del 29 luglio 1967** “*Disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari.*” che descriveva in modo dettagliato che cosa fosse il pane, quali ingredienti fossero ammessi, quali le modalità produttive e commerciali. Il tutto in un quadro unico ed organico che ricomprendeva anche le farine e la pasta, in una sorta di legge quadro del settore “ante litteram”.

Le mutate disponibilità economiche e con esse i cambiamenti nelle abitudini di acquisto e di consumo, hanno drasticamente ridotto i volumi di produzione del pane pur rimanendo sempre un alimento insostituibile ed essenziale per gli italiani. Ciò anche in conseguenza dell'introduzione di nuove tipologie produttive e di conservazione quali la surgelazione ma soprattutto per effetto del mutato quadro economico ed istituzionale che ha visto il progressivo abbattimento delle barriere commerciali internazionali con l'apertura del mercato comune europeo prima e successivamente con le normative in materia di libera circolazione dell'Unione Europea, le due leggi nazionali 1002/1956 e 580/67 fondamentali per la panificazione italiana hanno progressivamente perso importanza e significato fino ad arrivare, nel caso della Legge 1002/56 alla sua totale abrogazione e, per quanto attiene alla Legge 580/67 ad una sostanziale perdita di ruolo e significato.

Il quadro normativo del settore che aveva garantito per mezzo secolo sia la produzione del pane che le imprese e i lavoratori in esso operanti, è stato progressivamente smantellato da una serie di provvedimenti normativi che hanno



portato ad un completo stravolgimento della norma produttiva parificando anche il prodotto precotto surgelato al pane italiano tradizionalmente fresco.

In definitiva, il DDL sul quale oggi siamo chiamati ad esprimerci, è un provvedimento che non soltanto colma una lacuna legislativa che dura oramai da oltre 17 anni ma ricomponete parte di quel quadro normativo che può mettere finalmente a disposizione del consumatore certezza sia sull'origine e sul processo produttivo impiegato che sulla qualità del pane mettendolo in condizione di scegliere in modo adeguatamente informato il tipo di prodotto che meglio risponde alle proprie esigenze e nello stesso tempo mette a disposizione delle imprese italiane della panificazione strumenti di riconoscibilità sia di prodotto che aziendale che consentano loro di affrontare con armi adeguate il mercato del pane e dei prodotti da forno che da troppo tempo vive in uno stato di confusione tra pani conservati completati nella cottura davanti agli occhi di un consumatore incapace di distinguere correttamente che cosa stia effettivamente acquistando.

### **1) LA SITUAZIONE NORMATIVA NAZIONALE ATTUALE**

L'approvazione della Legge 4 agosto 2006 n. 248 di conversione del cosiddetto Decreto Bersani di liberalizzazione delle attività produttive e commerciali ha definitivamente soppresso la legge 1002/56 che per cinquant'anni aveva assicurato l'equilibrio economico e produttivo del comparto.

Nel corso della conversione del Decreto Bersani la scrivente Federazione - a differenza di tutti gli altri settori interessati quali ad esempio i taxi e le farmacie - non si oppose alla liberalizzazione ma chiese di poter contare su provvedimenti che le consentissero di stare sul libero mercato ad armi per quanto possibile pari a quelle dell'industria del pane surgelato e della grande distribuzione che di questo prodotto costituisce il canale di vendita principale.

Per raggiungere tale obiettivo chiese, ed ottenne, che si definisse legislativamente in modo chiaro e netto la differenza tra il pane fresco di giornata e quello conservato, che si identificasse in modo univoco il panificio quale impresa in grado, per struttura, di esercitare tutto il ciclo di produzione del pane e non solo la cottura finale ed infine



di consentire, oltre alla vendita, il consumo immediato dei propri prodotti nell'ambito dei locali dell'azienda.

Tutto questo divenne Legge (n.248/2006) ma, per diventare realmente esecutiva esercitando i suoi effetti, serviva un Regolamento da emanarsi entro 12 mesi ma con il Decreto Interministeriale n. 131 del 1° ottobre 2018 e, dunque dopo ben 12 anni!

Tuttavia, anche in presenza di del regolamento relativo ad una legge emanata oltre 17 anni fa ed alla quale hanno fatto seguito innumerevoli nuove norme - commerciali, produttive e di informazione ai consumatori e, dunque in un quadro legislativo complessivo profondamente mutato, appare necessario giungere ad una nuova legge quadro che dia certezze interpretative ed operative ad un settore che troppo spesso alle difficoltà economiche e di mercato sconta una tremenda confusione nelle modalità attuative delle norme.

Analogamente, mancano indicazioni da parte del Ministero della Salute di come si debba applicare il nuovo Regolamento (UE) 2158/2017 sull'acrilamide, composto che si forma durante la cottura di cibi di varia natura, tra cui i prodotti da forno. Il regolamento all'art.2 comma 2 prevede semplificazioni per le piccole imprese locali (ma quali sono? Anche questa definizione comunitaria non è stata mai chiarita dal Ministero delle Attività Produttive...), ma tali semplificazioni non sono chiare e nessuno sa come interpretarle correttamente.

## **2) IL QUADRO NORMATIVO EUROPEO**

Non sarà superfluo ricordare come oggi in molti Paesi europei si senta la necessità di tutelare il consumatore operando chiarezza sul pane, sulle sue caratteristiche e sui metodi produttivi nonché ingredienti utilizzati per la sua preparazione:

=fin dal1993 la Francia si è dotata di una propria normativa (Décret n. 93-1074 du 13 septembre 1993), più conosciuta come "*loi de pain maison*" ovvero "*pane della*



*casa a tutela del pane fresco artigianale”* prevedendo e regolamentando l'utilizzo di lievito e di paste madri.

= in Gran Bretagna è da anni attivo un imponente programma nazionale supportato dalle istituzioni per valorizzare al meglio gli alimenti tradizionali artigianali all'interno del quale si inserisce il programma “REAL BREAD” (VERO PANE) per valorizzare il pane fresco prodotto con lievitazioni lunghe e paste madri (Surdough). *Tutte le informazioni sono reperibili all'indirizzo web: <https://www.sustainweb.org/realbread>.*

= pochi anni fa la Commissione Europea ha dato il via libera alla nuova legge sul pane fresco artigianale spagnola: un testo estremamente dettagliato per che molti versi ricalca le proposte di legge che oggi discutiamo. Notificato a Bruxelles dalla Spagna il 15 giugno 2018, è stato approvato dalla Commissione Europea il 17 settembre con queste motivazioni: “si reputa opportuno condurre una revisione profonda della regolamentazione tecnico-sanitaria relativa al pane e ai pani speciali in base alle numerose modifiche apportate alla stessa e, dall'altro lato, in base all'evoluzione tecnologica riscontrata nel settore della produzione e commercializzazione di tali prodotti dal momento della pubblicazione del Regio Decreto 1137/1984, nonché in base ai cambiamenti nelle tendenze di consumo. La revisione dovrebbe consistere nell'inclusione di definizioni di nuovi prodotti, apportando come esempio i pani prodotti con pasta madre che, nonostante siano lavorati in conformità delle prassi consuete, non sono stati definiti né inclusi nella normativa precedente e che rappresentano una caratteristica attualmente importante per il consumatore. Si è inoltre ritenuto necessario regolamentare altri aspetti come la produzione artigianale del pane o la commercializzazione nel punto di vendita”.

*(Tutta la documentazione è disponibile sul sito dell'UE all'indirizzo: <http://ec.europa.eu/growth/toolsdatabases/tris/en/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2018&num=274&mLang=en&CFID=5888442&CFTOKEN=93d1cd47dd94b824-4C7915C9-92ACC451-BB84A0053533E377>)*

\*\*\*\*\*



## **ESAME DEL DDL S.413: OSSERVAZIONI E PROPOSTE**

In linea generale, questa Federazione esprime un giudizio complessivamente positivo sul DDL proposto poiché lo stesso ha il merito non soltanto di superare quell'ultradecennale vuoto normativo che già così tanto ha penalizzato panificatori italiani ma soprattutto quello di ricomporre in un unico quadro legislativo complessivo aspetti diversi ma tra loro complementari, definendo in modo preciso, grazie a puntuali definizioni relative ai metodi di lievitazione, anche tipologie di produzione diverse che valorizzano la panificazione di qualità definendo in modo preciso i tipi di lieviti e i processi produttivi utilizzati e che oggi vengono sommariamente confusi con l'utilizzo di termini generici quali ad esempio "naturale" spesso e correntemente utilizzati a sproposito.

Entrando nel dettaglio dell'articolato proposto, relativamente all'**Art. 1" finalità"**, si esprime grande soddisfazione e compiacimento per quanto esso esprime valorizzando pienamente del pane italiano e delle migliaia di panificatori che quotidianamente lo producono:

*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.*

L'Art.1 costituisce per i panificatori italiani motivo di orgoglio grazie al riconoscimento del ruolo che il pane e la panificazione hanno giocato e giocano tutt'ora nel quadro economico, occupazionale, culturale e storico italiano e nella vita del Paese.



Si rileva inoltre come il testo proposto dal DDL in esame non si limiti a sottolineare la finalità di garantire il diritto di informazione al consumatore ma sottolinei come, in linea con i ripetuti orientamenti legislativi nazionali e comunitari, e non ultimo il Reg. (UE) 1169/2011 sull'etichettatura alimentare (vedi Art.7, pratiche leali d'informazione), la stessa debba essere corretta come sia proprio la corretta informazione al consumatore elemento decisivo per valorizzare il pane fresco.

Proseguendo nell'analisi dell'articolato, grazie alle definizioni introdotte dal disegno di legge in esame il consumatore sarà immediatamente posto nella condizione di identificare in modo inequivocabile non soltanto il pane fresco, nettamente distinto da quello conservato o precotto congelato – troppo spesso spacciato per fresco grazie al parziale completamento di cottura -ma potrà altresì essere consapevole con quale tipo di lievito è stato preparato, se con il semplice lievito comunemente indicato come "lievito di birra" di birra o con la pasta madre tradizionale oppure, ancora, con l'utilizzo di entrambi.

---

## **Art. 2.**

### ***(Definizioni)***

Testo proposto:

*1. È denominato «pane» il prodotto ottenuto dalla cottura totale o parziale di una pasta, convenientemente lievitata utilizzando il lievito di cui all'articolo 9, 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.*

Si evidenzia che il punto 1 definisce ciò che si intende per pane quale prodotto di base al quale potranno poi essere aggiunti altri ingredienti che, secondo quanto previsto al punto 8, se presenti dovranno essere opportunamente evidenziati.

Tali sono a tutti gli effetti anche le spezie e le erbe aromatiche che, proprio a norma del punto 8, dovranno essere evidenziate.



**Si propone pertanto di modificare il comma 1 eliminando dalla definizione generale di pane “l’aggiunta di spezie e erbe aromatiche”**

al punto 8 il testo proposto dal DDL S. 413 è il seguente:

*8. 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.*

Si evidenzia altresì che lo stesso precisa l’obbligo di evidenziazione di altri ingredienti utilizzati, ma **non ne prevede esplicitamente la possibilità di utilizzo**. In altri termini, non viene mai esplicitata la possibilità di utilizzare ingredienti alimentari diversi da quelli elencati al comma 1 (che, oltre a farina, acqua, sale e lievito, sarebbero solamente le spezie e le erbe aromatiche.) A questi andrebbero aggiunti esclusivamente solo quelli previsti dall’art.5.

**Si propone pertanto di modificare il punto 8 come di seguito evidenziato:**

***8. Nella produzione del pane possono essere impiegati, oltre agli sfarinati di grano o di altri cereali, anche altri ingredienti alimentari; qualora ciò avvenga, la denominazione di vendita deve essere completata dalla menzione dell’ingrediente utilizzato e, nel caso di più ingredienti, di quello o di quelli caratterizzanti.***

---

#### **Articolo 9 (Prodotti utilizzabili per la lievitazione nella panificazione)**

La Federazione concorda su tutto l’articolato ad eccezione delle definizioni proposte come equivalenti e tra loro alternative di **Pasta madre** e di **lievito naturale**.

**Si rileva come la definizione di “lievito naturale” sia impropria e vada cassata per le seguenti motivazioni:**

L’utilizzo del termine *naturale* risulta essere improprio: quantunque nel lessico corrente il termine “*lievito naturale*” sia diventato comune, esso pone notevoli problemi e interrogativi, in quanto a tutt’oggi non esiste una definizione né nazionale, né comunitaria, di che cosa sia effettivamente un prodotto definibile



come “naturale”, fatta eccezione per le acque minerali (Direttiva 2009/54/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009) e per gli aromi alimentari (Regolamento CE n. 1334/2008 relativo agli aromi destinati a essere utilizzati sui e nei prodotti alimentari).

Nel contesto interazionale, neppure la F.D.A. (Food And Drug Administration, USA) ad oggi è in grado di definire esattamente quando sia corretto utilizzare il termine “naturale”, definizione che risulta certamente appetibile in termini di marketing e suggestione d’acquisto ma altrettanto elusiva nella sostanza.

Per contro, l’unica Authority alimentare che si è pronunciata è quella Irlandese, che ha definito l’alimento come “naturale” quando nella sua produzione l’intervento umano non è significativo, a sua volta intendendo come non significativi un elenco di processi, tra i quali non a caso è inclusa la fermentazione.

*(The food is formed by nature and is not significantly interfered with by man<sup>17</sup>.  
17 ‘Significantly interfered with by man’ does not include minimal processing like: chopping, slicing, grinding, peeling, juicing, blanching, pasteurising, freezing, drying, etc. as these do not significantly change the nature of the food. It does include more complex forms of processing like: concentration, cooking processes more severe than pasteurisation (70°C for 2 min or equivalent), curing, brining, refining, chemical extraction, genetic modification, cloning, etc. Fermentation is also considered a ‘natural’ process. (Food Safety authority of Ireland,  
[https://www.fsai.ie/news\\_centre/press\\_releases/marketing\\_terms\\_14052015.html](https://www.fsai.ie/news_centre/press_releases/marketing_terms_14052015.html) )*

Tale considerazione porta alla seconda motivazione ovvero al fatto che il cosiddetto “lievito di birra” risulta essere anch’esso “**naturale**” tanto quanto la “**pasta madre**”, essendo stato ottenuto con processi fermentativi e su substrato di origine agricola (melasso).

Non sarà superfluo a tale proposito ricordare come dal 31 dicembre del 2013 “il lievito e i prodotti a base di lievito sono considerati ingredienti di origine agricola” (Regolamento CE del 5 settembre 2008, n. 889, art. 27, comma 2, punto M1, lettera c., “Uso di taluni prodotti e sostanze nella trasformazione degli alimenti”).

Pertanto, essendo entrambi “naturali” utilizzare la definizione di “**lievito naturale**” significa rendere il cosiddetto **lievito di birra** di fatto indistinguibile dalla **pasta madre**.



Su tale confusione interpretativa si è espresso con sentenza n.102/2020 anche il tribunale di Trieste riconoscendo che nel caso del cosiddetto “Regolamento Panettoni” concludendo che *“Esigere invero che in etichetta venga indicato come ingrediente il “lievito naturale costituito da pasta acida” finirebbe piuttosto per avallare un modo di dare informazioni alla clientela scorretto o inesatto e poco coerente con gli obiettivi della chiarezza e trasparenza; e ciò anche a prescindere dalla tuttora perdurante incertezza circa il concetto di “naturale”.*

**PUNTO 9. Il pane deve essere venduto a peso.**

È oramai consuetudine consolidata in quasi tutti i Paesi europei di poter vendere il pane a pezzo oltre che a peso e ciò perché rende il consumatore immediatamente consapevole del costo di ciò che acquista, evitando inutili e spesso lunghe procedure decisionali seguenti a ogni singola pesata.

In Italia sono oramai moltissimi gli esercizi commerciali che esitano il pane con prezzo al pezzo garantendo il peso minimo del pezzo venduto. Si ritiene dunque ragionevole formalizzare la possibilità di vendere il pane non soltanto a peso ma anche a pezzo, specificando però l'obbligo di garantirne la pezzatura minima corrispondente allo stesso e indicando comunque il costo unitario al chilogrammo della pezzatura minima corrispondente.

**Il testo proposto per il punto 9 è il seguente:**

**9. Il pane deve essere venduto a peso. Può altresì essere venduto a pezzo purché venga esplicitamente indicata la pezzatura minima garantita per il prezzo indicato nonché il prezzo al chilogrammo calcolato sulla base della stessa.**

**Art. 10 punto 2:**

*(Pasta madre essiccata)*

- 1. È ammesso l'utilizzo di pasta madre essiccata, purché ottenuta da pasta madre, come definita dall'articolo 9, 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.*



Relativamente al punto 2, Si evidenzia come la pasta madre essiccata non può essere tecnologicamente integrata con lievito, ma che la stessa deve essere utilizzata prevedendo un'aggiunta di lievito al momento dell'impastamento.

**Si propone pertanto di modificare il punto 2 così come segue:**

**2. Ai fini del processo di lievitazione di cui all'articolo 2, comma 1, l'utilizzo della pasta madre essiccata negli impasti deve prevedere l'aggiunta di lievito così come definito al punto 1.**

---

**Art. 12.**

**(Definizione di panificio, modalità di vendita e di trasporto del pane)**

**Punto 7:** *Il trasporto del pane dal luogo di lavorazione all'esercizio di vendita, a pubblici esercizi o a comunità deve essere effettuato in recipienti lavabili e **muniti di copertura a chiusura**, in modo che il pane risulti al riparo dalla polvere e da ogni altra causa di insudiciamento.*

Ferma restando l'ovvia necessità di garantire la massima igiene e pulizia nel trasporto del pane, si segnala come l'obbligo di utilizzare contenitori muniti di copertura a chiusura sia stata causa di innumerevoli contestazioni non relative alla necessità di coprire il pane, ma sul concetto di chiusura quasi sempre interpretato in termini restrittivi dagli organi di controllo municipali che interpretavano la norma come obbligo di contenitori completamente chiusi senza alcuna possibilità di garantire la necessaria traspirazione. Non solo, ma spesso le contestazioni riguardavano anche il pane confezionato già di per sé riparato dalla confezione dal possibile insudiciamento.

In generale, è evidente come una copertura completa con tela o tessuto sia più che adatta a garantire la difesa da polvere e insudiciamenti del pane trasportato.

Si chiede pertanto di rivedere il testo (del tutto obsoleto e che non tiene conto delle molte possibilità odierne di coperture flessibili e traspiranti) proponendo per il punto 7 il seguente testo:

**Punto 7:** *Il trasporto del pane dal luogo di lavorazione all'esercizio di vendita, a pubblici esercizi o a comunità deve essere **effettuato in recipienti lavabili e garantendo la copertura integrale efficace del prodotto sfuso in esso***



**contenuto**, in modo che il pane risulti al riparo dalla polvere e da ogni altra causa di insudiciamento.

---

**Art. 15.** (testo proposto dal DDL 413)

**(Made in Italy 100 per cento)**

1. *Si intende realizzato interamente in Italia il pane fatto con materie prime di origine italiana, classificabile come «Made in Italy 100 per cento » ai sensi della normativa vigente.*

Pur condividendo ed apprezzando grandemente lo spirito di valorizzazione delle produzioni nazionali, corre l'obbligo di evidenziare come la dizione 100% potrebbe risultare eccessivamente restrittiva. Infatti, mentre si condivide pienamente il principio del "realizzato interamente in Italia", la definizione 100 per cento potrebbe risultare più restrittiva e confliggente se riferita alle "materie prime di origine italiana" per le quali, opportunamente, non si prevede una esclusività 100%.

**Si propone pertanto di modificare il titolo dell'articolo 15** definendolo anziché *Made in Italy 100 per cento* piuttosto come **Pane Made in Italy** o, più semplicemente e chiaramente, **Pane Italia**.

---

**Art. 16.**

**(Festa del pane)**

1. *È istituita la «Festa del pane » quale momento per celebrare l'importanza di tale alimento nella cultura italiana e nella società in generale.*
2. ....
3. *La festa di cui al comma 1 ricorre la prima domenica di maggio di ogni anno e non determina gli effetti civili di cui alla legge 27 maggio 1949, n. 260.*

Accogliamo con grande entusiasmo la possibilità di istituzionalizzare questo evento che la federazione ha lanciato oltre vent'anni fa e sospeso negli ultimi anni causa l'epidemia di Sars- Covid19.



**Quanto al punto 1:**

Al fine di dare carattere nazionale e massimo rilievo all'iniziativa, **si propone di denominare la ricorrenza con il termine di "Festa Nazionale del Pane Fresco"**

**Quanto al punto 3:**

Al fine di assicurare la massima partecipazione agli eventi sia da parte delle imprese che dei consumatori e della popolazione in genere, anche consentendo una migliore conoscenza delle imprese di panificazione e delle modalità di lavorazione, si ritiene opportuno che la manifestazione annuale si tenga in una giornata feriale preferibilmente centrale della settimana, e non alla domenica che è normalmente giornata di chiusura delle aziende. Inoltre si fa presente che la prima domenica di maggio segue a brevissima distanza sia il 25 aprile che il 1° maggio: sarebbe quindi opportuno distanziare la Giornata dedicata al pane ed in tal senso **si propone di individuare come data per tale ricorrenza il secondo mercoledì del mese di maggio di ogni anno.**

\*\*\*\*\*

## **ULTERIORI PROPOSTE DELLA FEDERAZIONE ITALIANA PANIFICATORI**

Infine, alla luce delle mutate esigenze di mercato, delle nuove modalità di vendita e delle nuove prospettive di innovazione che stanno permeando tutti i settori produttivi, riteniamo importante formulare alcune proposte aggiuntive con la speranza che vengano valutate positivamente.

### **ECONOMIA CIRCOLARE**

Riteniamo, che, alla luce dei nuovi orientamenti economico produttivi e sociali, un'attenzione particolare debba essere riservata al riutilizzo di alimenti, quali



il pane, che hanno vita breve e troppo spesso non possono che essere indirizzati alla loro distruzione. In tal senso riteniamo sia da valutare la possibilità concreta del riutilizzo del pane considerato come residuo di produzione o invenduto che, grazie a nuovi processi produttivi, potrebbe trovare nuovi utilizzi. Ne è un esempio il caso divenuto oramai di scuola in cui si utilizza pane vecchio quale ingrediente per la produzione di birra ma parimenti potrebbe essere utilizzato per formulazioni di altri prodotti anche da forno.

### **PRODOTTI DA FORNO SENZA GLUTINE (GLUTEN FREE)**

Come già negli iter di disegni di legge analoghi al DDL S. 413, abbiamo rilevato una particolare attenzione al tema dei prodotti da panificazione privi di glutine specifici per celiaci e, più in generale, per chi intenda attenersi a diete senza glutine.

Negli ultimi anni il mercato è esploso ma ha anche portato con sé notevoli problemi di carattere sanitario.

Mentre siamo certamente convinti e favorevoli alla produzione e vendita di prodotti da forno gluten free, non riteniamo che sia opportuno classificare parte di questi ultimi come “pane gluten free per due ordini di ragioni:

la prima, di carattere normativo, discende dalle previsioni in tema di denominazione dell'alimento data dall'art. 1 del Reg UE 1169/2011:

n) **«denominazione legale»:** la denominazione di un alimento prescritta dalle disposizioni dell'Unione a esso applicabili o, in mancanza di tali disposizioni, la denominazione prevista dalle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative applicabili nello Stato membro nel quale l'alimento è venduto al consumatore finale o alle collettività;

È questo il caso dell'art. 2 del DDL in esame, che riporta peraltro il testo consolidato della definizione di pane:

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 9, comma 1, preparata con sfarinati di grano o di altri cereali e acqua, con o senza aggiunta di cloruro di sodio o sale comune...*



anche a non voler considerare il punto n) del Regolamento sopra riportato, interviene il punto successivo:

o) «denominazione usuale»: una denominazione che è accettata quale nome dell'alimento dai consumatori dello Stato membro nel quale tale alimento è venduto, senza che siano necessarie ulteriori spiegazioni;

e non vi è dubbio che la definizione di pane "*comunemente accettata ...senza che siano necessarie ulteriori spiegazioni*" non può essere applicata tal quale a prodotti che pane non sono ma sono suoi sostitutivi che dovranno pertanto essere individuati da altra specifica definizione commerciale.

Si richiama infine l'attenzione sul punto p) del Reg (UE) 1169/2011 che appare essere il più adatto per i prodotti sostitutivi del pane gluten free:

p) «denominazione descrittiva»: una denominazione che descrive l'alimento e, se necessario, il suo uso e che è sufficientemente chiara affinché i consumatori determinino la sua reale natura e lo distinguano da altri prodotti con i quali potrebbe essere confuso.

Tenuto conto dei rilevanti problemi di carattere sanitario che l'assunzione da parte di soggetti celiaci pone, riteniamo che proprio per prodotti da forno simili ma comunque alternativi al pane sia necessaria una specifica regolamentazione non soltanto per quanto riguarda l'informazione al consumatore ma anche e soprattutto nel definire le caratteristiche necessarie in termini di procedure di lavorazione, ambienti di lavorazione e di vendita tali da garantire, nel caso di produzioni gluten free, per quanto possibile ogni possibile contaminazione incrociata che in laboratori di panificazione, a meno di non disporre di ambienti ed attrezzature di produzione e di vendita nettamente separate dalla panificazione tradizionale, non riteniamo sia tali da dare sufficienti garanzie di sicurezza sanitaria.

Si ritiene pertanto che prodotti gluten free alternativi al pane così come tradizionalmente inteso dovrebbero rientrare nella previsione p) del Reg 1169/2011 sopra riportata e potrebbero essere genericamente indicati come "**prodotto panificato gluten free**".



## **TAVOLO DELLA PANIFICAZIONE**

Uno dei maggiori e più sentiti problemi della panificazione italiana è il fatto che la stessa è di interesse comune e trasversale a Ministeri di competenze anche molto diverse tra loro: Attività produttive, Agricoltura, Salute e Ambiente sono certamente quelli ai quali maggiormente, anche se non in misura esclusiva, dobbiamo fare riferimento.

Spesso è per noi fonte di grande difficoltà il dare indicazioni precise ai panificatori non essendovi risposte coordinate da parte di ministeri che hanno tuttavia, e giustamente, voce in capitolo sulle stesse normative. Ciò diviene particolarmente penalizzante nei passaggi di applicazione dei Regolamenti Comunitari non sempre chiari ed univoci nei testi e, a volte, anche imprecisi nelle traduzioni ufficiali.

Ciò comporta anche che spesso gli organi di controllo (e sono molti e diversi) ai quali viene delegato il compito di assicurare il rispetto delle norme danno interpretazioni differenti e non univoche.

Riteniamo che l'istituzione di un tavolo di raccordo permanente potrebbe rappresentare una importante innovazione nei rapporti delle nostre aziende con le istituzioni dando maggiori certezze interpretative sia agli operatori che agli organi preposti al controllo del rispetto delle norme.

Si ringrazia infine la Commissione per averci concesso la possibilità di esprimere pareri e proposte che, a nostro avviso, possono realmente costituire il presupposto per garantire un futuro alla panificazione italiana.