



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
11/84/CR09d/C10

POSIZIONE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SULLE PROPOSTE LEGISLATIVE EUROPEE CONTENUTE NEL “PACCHETTO QUALITÀ”

PREMESSA

A partire dal febbraio 2007 la Commissione Europea, con la guida della Commissaria Mariann Fischer Boel ha avviato una serie di approfondimenti sugli strumenti comunitari della qualità.

Nel 2008 è avvenuta la presentazione del Libro Verde sulla qualità a cui è seguita un'ampia e partecipata consultazione sul tema a cui hanno risposto oltre 500 portatori di interessi.

Il 10 dicembre 2010 la Commissione Europea, sotto la guida del nuovo Commissario Dacian Cioloș, ha presentato la propria proposta denominata “Pacchetto qualità”, che rispetto all'impostazione prefigurata dal Libro Verde ha un segno di continuità con il quadro normativo in essere. Il Pacchetto qualità consta di quattro documenti:

- 1) la proposta COM (2010) 733: un nuovo regolamento sui regimi di qualità dei prodotti agricoli volta a rafforzare i regimi di qualità esistenti nell'Unione in materia di indicazioni geografiche DOP e IGP, specialità tradizionali STG e indicazioni facoltative di qualità riunendoli in un unico strumento legislativo;
- 2) la proposta COM(2010) 738 per semplificare l'adozione di norme di commercializzazione, con ricadute sull'estensione dell'obbligo dell'indicazione in etichetta del luogo di produzione, al fine di migliorare le condizioni economiche di produzione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
- 3) la Comunicazione della Commissione (2010/C 341/04) nuovi orientamenti sulle buone pratiche applicabili ai sistemi di certificazione volontaria e all'etichettatura dei prodotti che utilizzano indicazioni geografiche come ingredienti, volti ad evidenziare le migliori pratiche relative al funzionamento delle centinaia di sistemi di certificazione volontari sviluppatasi nel corso dell'ultimo decennio;
- 4) la Comunicazione della Commissione (2010/C 341/03) inerente gli orientamenti sull'etichettatura dei prodotti alimentari che utilizzano come ingredienti prodotti a denominazione di origine protetta (DOP) o a indicazione geografica protetta (IGP).

Gli obiettivi dichiarati del “Pacchetto qualità” sono riassumibili in:

- a) proteggere uniformemente in tutta l'area dell'UE le denominazioni come diritto di proprietà intellettuale;
- b) sostenere la qualità, la diversità e la identificazione delle produzioni agro-alimentari europee quale vantaggio competitivo per l'economia rurale ;
- c) sostenere gli agricoltori nelle attività di promozione ed informazione della caratteristiche qualitative dei prodotti verso i commercianti e i consumatori;
- d) contrastare la concorrenza sleale;

- e) assicurare l'integrità del mercato interno;
- f) rispettare i diritti della proprietà intellettuale;
- g) migliorare e rendere più coerenti gli strumenti comunitari;
- h) disciplinare i termini riservati facoltativi ;
- i) migliorare il funzionamento dei regimi nazionali e privati di certificazione;
- j) l) sostenere i piccoli produttori e le loro vendite dirette;
- k) m) allineare al TFUE le norme di commercializzazione, etichettatura;
- l) n) semplificare le procedure.

Giova ricordare che il lavoro svolto dall'Italia per la promozione, la tutela e la valorizzazione del proprio straordinario patrimonio agro-alimentare di notevole rilievo.

Dei 1021 prodotti registrati al 10 maggio 2011, suddivisi in:

- a) 511 Denominazioni di Origine Protette (DOP), le cui caratteristiche derivano essenzialmente dal luogo di origine e al *savoir-faire* dei produttori e devono essere prodotti ed elaborati in un'area delimitata;
- b) 474 Indicazioni Geografiche Protette (IGP), la cui notorietà è legata alla zona di origine e per i quali almeno una delle attività produttive ha luogo in una zona definita;
- c) 36 Specialità Tradizionali Garantite (STG) , prodotti non legati ad una specifica zona, ma tutelati per quanto riguarda la composizione o il metodo di lavorazione.

L'Italia conta ben 227 prodotti, collocandosi così al primo posto tra gli Stati Membri per prodotti registrati, seguita da Francia (183 registrazioni), Spagna (148), Portogallo (116), Grecia (89), Germania (80), Regno Unito (37), Rep. Ceca (29), Polonia (26), Austria (14), Belgio (13), Paesi Bassi (9), Finlandia (8), Ungheria (7), Slovenia (5), ecc.

Nel 2009, il fatturato alla produzione dei primi 10 prodotti DOP/IGP italiani si è attestato su poco meno di 4.500 milioni di euro (fonte ISMEA), a testimonianza dell'importanza economica e commerciale raggiunta dalle nostre produzioni. Gli stessi prodotti hanno realizzato, sempre nel 2009, un valore di export di circa 1.200 milioni di euro (fonte citata).

CONSIDERAZIONI GENERALI SUL PACCHETTO QUALITÀ

La proposta legislativa contiene due proposte regolamentari e due linee guida in tema di certificazione volontarie internazionali ed etichettatura di alimenti che contengono prodotti DOP o IGP.

L'idea lanciata dal Libro verde, e solo in parte riproposta nel Pacchetto qualità, è quella di voler considerare uniformemente ed armonicamente l'insieme di norme che agiscono sulle produzioni di qualità, proponendo una semplificazione delle procedure ed una migliore comunicazione nei confronti dei consumatori, una presa in carico delle disposizioni internazionali volontarie operative negli scambi commerciali, ed infine delineando per la prima indicazioni comuni per l'etichettatura nel caso di prodotti DOP e IGP utilizzati come ingredienti.

Si segnala allo stesso tempo che già durante la discussione del Libro verde sono stati presi a

livello comunitario dei provvedimenti e portati avanti fuori dal quadro di insieme a cui proprio l'Europa mira. Ci si riferisce alla modifica sulla normativa della produzione biologica, alla semplificazione operata eliminando in modo massiccio le categorie merceologiche dei prodotti ortofrutticoli ed infine la modifica del settore vitivinicolo e delle bevande spiritose.

La riunificazione dei regimi di tutela delle denominazioni di origine tra prodotti agricoli e agroalimentari, vini e bevande spiritose in realtà, secondo quanto dichiarato nelle premesse delle proposte regolamentari, sembrano solo rinviate nel tempo. Resta la preoccupazione delle conseguenze della diversa tutela internazionale tra i vini e bevande spiritose ed i prodotti agroalimentari, un comparto quest'ultimo che vale in termini di fatturato più del settore biologico ed ha tanta importanza per la salvaguardia della cultura alimentare europea e del mantenimento dei territori di produzione.

Si accoglie favorevolmente l'obiettivo di voler enfatizzare che la qualità sia uno strumento per permettere alle imprese agricole europee di affermarsi e competere sui mercati europei ed internazionali ma si segnala di contro che gli strumenti della qualità devono rappresentare un richiamo costante ed imprescindibile nella riforma della PAC e nelle politiche di promozione e commercio dell'Unione.

Le proposte regolamentari contengono un richiamo all'uso della delega da parte della Commissione su una quantità notevole di questioni che rende di fatto l'attuazione di tali strumenti meno attenzionabili dal Parlamento, dal Consiglio e dagli Stati membri. Le Regioni esprimono preoccupazione sul ricorso massiccio agli atti delegati.

Andando a valutare le singole proposte del pacchetto si esprimono le seguenti valutazioni.

A) COM (2010) 733 proposta di regolamento del PE e del Consiglio sulla politica di qualità dei prodotti agricoli che sostituisce i Regg. 509/06 e 510/06 ed incorpora le disposizioni oggi contenute nel Reg. 1234/2007 in materia di termini riservati facoltativi.

Un quadro di riferimento coerente

Tale proposta regolamentare propone in un unico strumento normativo le norme per il riconoscimento e la tutela delle denominazioni dei prodotti agricoli ed agroalimentari e le specialità tradizionali garantite. E' rinviata a posteriori l'eventuale riunificazione delle norme sulle denominazioni dei vini e delle bevande spiritose mentre sono comprese le norme di commercializzazione relative ai termini riservati di alcuni prodotti per specifici settori. Una impostazione non condivisibile in quanto trattasi di disposizioni che, seppure volontarie, non sono assimilabili agli schemi di qualità previsti per DOP, IGP ed STG. Ad avviso delle Regioni la loro allocazione più appropriata sarebbe nell'ambito della proposta di modifica del Regolamento 1234/2007 (OCM unica) in quanto tratta degli standard di commercializzazione di prodotti agricoli.

Le denominazioni e la proprietà intellettuale

E' il primo strumento normativo che fa espressamente riferimento all'esigenza "... di garantire il rispetto uniforme nell'intera Unione Europea dei diritti di proprietà intellettuale connessi alle denominazioni protette nell'Unione...". Tale richiamo propone

due questioni che a livello italiano sono da sempre stati dibattuti e affermati, ovvero che le denominazioni di origine godono di proprietà intellettuale sebbene non siano marchi, e che la protezione delle denominazioni deve essere equivalente e perseguita in ciascuno degli Stati dell'Unione. Sebbene non sia chiarito nella proposta chi detiene la proprietà intellettuale della denominazione, gli operatori che la utilizzano o lo Stato, è evidente che è un risultato di importanza strategica.

Ciò detto le Regioni credono che le denominazioni risultano ancora subordinate ai marchi e non poste sullo stesso piano, sia nell'articolo 6 che nell'articolo 14, quando la norma prevede che le denominazioni soccombono rispetto ai marchi. E' necessario che denominazioni dell'Unione siano ben tutelate da azioni di agropirateria e pertanto si rende necessario prevedere anche interventi sanzionatori per chi viola le disposizioni.

A seguito dell'approvazione del progetto di relazione Garcia-Perez del 21/06/2011 si evidenziano i seguenti aspetti principali di contenuto e relativa evoluzione della proposta normativa relativa alla riforma delle DOP, IGP e STG:

(art 1 comma 2) applicabilità delle norme su DOP/IGP e STG su prodotti trasformati e della pesca: viene ammessa la applicazione anche sui prodotti trasformati e anche ai prodotti della pesca (inizialmente non prevista dalla proposta della Comm. UE). La STG viene estesa anche ai prodotti non trasformati.

(art. 3) riduzione periodo di riferimento per definizione di prodotto tradizionale ai fini STG: per i prodotti vecchi o vecchie ricette riscoperti in tempi recenti il periodo minimo (riconosciuto attraverso un atto delegato specifico della Commissione) è di 25 anni anziché i 50 inizialmente previsti: Altrimenti il termine per il riconoscimento rimane di 50 anni.

(art. 3 par 6) I termini e le descrizioni dei prodotti che già esistono tra i "termini generic" dovrebbero essere messi in evidenza attraverso la creazione di un'apposita lista (Terms and descriptions of products that already exist among the "generic terms" shall be made evident by inclusion in a list.) (art. 6 par 1) deve essere preso in conto il termine nella sua traduzione nelle 6 lingue ufficiali dell'ONU (In establishing whether or not a name has become generic, the translation of the name into each of the official languages of the Union shall be taken into account).

(art. 7 par 1a) Al fine di contribuire alla salvaguardia della qualità e della reputazione del prodotto, il disciplinare deve includere condizioni specifiche per la protezione delle risorse naturali o del paesaggio o dell'area di produzione o del benessere degli animali da allevamento. (To help contribute to safeguarding the quality and good name of the products, the product specification may include specific requirements aimed at protecting the natural resources or landscape of the production area or improving the welfare of farmed animals.

(art 12 par 3) etichettatura prodotti IG: possibilità di indicazione di una mappa della zona di produzione in etichetta e di impiego marchi collettivi geografici insieme a quelli DOP IGP (normata anche la gerarchia)

(art 13 par 1) concetto di usurpazione ampliato anche all'impiego della denominazione DOP IGP come ingrediente: introdotta e inizialmente non prevista da Comm. UE. In particolare questo argomento è oggetto di un recente Orientamento della Commissione Europea contenuto proprio nel Pacchetto Qualità, ma è necessario, ad avviso delle Regioni italiane che tale materia sia disciplinata all'interno del Regolamento e che siano direttamente interessati i Consorzi/associazioni nei rapporti con gli utilizzatori delle denominazioni nei prodotti.

(art 13 par 1 e altri vari) rafforzamento protezione : potenziate le norme già previste anche dalla Comm.UE (obbligo ex-officio) con obbligo di individuazione delle autorità competenti che devono offrire adeguate garanzie in termini di obiettività e imparzialità e essere dotate di personale e risorse adeguate a questi obiettivi; introdotta nei singoli sistemi DOP/IGP e STG la precisazione dell'obbligo ad applicare le sanzioni in caso di usurpazione per tutti i prodotti prodotti o commercializzati nello Stato Membro. La commissione è altresì autorizzata a specificare le azioni che devono essere intraprese dagli Stati Membri per evitare la vendita su mercati terzi di prodotti contraffatti, attraverso atti delegati. La protezione della proprietà intellettuale legata ai nomi di DOP, IGP e STG diventa un obiettivo prioritario delle politiche UE.

(art. 17) Uno schema specifico di promozione delle STG viene creato.

(art 25) possibilità di modifica dei nomi delle STG: introdotta procedura necessaria per risolvere il problema della pizza napoletana STG

(art. 29a) Introduzione della indicazione facoltativa di qualità "prodotto di montagna" destinata ai prodotti provenienti dalle aree definite dall'art 18 del reg 1257/99 ma con possibilità di deroghe da parte della Commissione in casi motivati stabiliscono per tener conto dei vincoli naturali di cui risente la produzione nelle zone di montagna (es. caseificio a fondo valle per latte di alta montagna). Sarebbe opportuno che il testo contenesse la seguente precisazione "Trattasi di prodotti, le cui materie prime provengano da aree di montagna. Con riferimento ai prodotti trasformati, la lavorazione dovrà essere condotta nelle aree montane medesime o in zone strettamente contigue."

(art. 29b) Viene richiesto alla Commissione di presentare uno studio di impatto riguardo la creazione del termine "prodotto dell'agricoltura insulare" entro il 30 settembre 2012.

Rimando della definizione di un logo e di un sistema specifico di qualità per i prodotti locali/vendita diretta: entro il 30 settembre 2012, la Commissione presenterà una valutazione d'impatto sull'opportunità di istituire un nuovo regime di etichettatura relativo all'agricoltura locale e alla vendita diretta al fine di assistere i produttori nella commercializzazione dei loro prodotti a livello locale; tale valutazione d'impatto si concentrerà sulla capacità degli agricoltori di conferire valore aggiunto ai loro prodotti grazie alla nuova etichetta, e le possibilità di ridurre le emissioni di carbonio e i rifiuti grazie a catene di produzione e distribuzione brevi; (la decisione è in forte contrasto con quanto proposto da alcuni francesi - incluso Bovè - e parlamentari dei paesi dell'est che richiedevano da subito la istituzione di sistema e logo già dentro il regolamento in approvazione, per cui potrebbero esserci problemi in parlamento []).

(Art 41 par 2) Possibilità finanziamento anche di attività di promozione dei loghi DOP/IGP e STG direttamente da parte della Comm.UE oltre agli altri interventi di tutela e gestione (inizialmente non era prevista)

ruolo delle Associazioni/consorzi: approvata possibilità di gestione dei volumi della produzione per garantire stabilità del mercato ma senza pregiudicare le norme di concorrenza; a questo fine viene prevista una procedura nazionale che deve essere notificata alla Commissione UE che la può revocare se in contrasto con i principi stabiliti; non è stato inserito specificamente un ruolo della associazione per l'autorizzazione delle DOP/IGP come ingredienti ma è riportato comunque un ruolo generico di tutela della immagine del prodotto che per Italia però è già disciplinata con il Dec. Lg.vo 297/2004.

Prodotti tradizionali regionali: non è stata approvata la proposta di prevedere questa denominazione come indicazione facoltativa di qualità); il testo di compromesso era il seguente : *“Viene istituita l'indicazione "prodotto regionale tradizionale". Tale indicazione può essere utilizzata unicamente per prodotti agricoli e alimentari che dimostrino di avere una tradizionalità di almeno 25 anni nell'uso del nome, e/o nella tecnica di produzione o nelle modalità di trasformazione e che l'indicazione facoltativa “prodotto regionale tradizionale” risulta conforme alle condizioni e apporterà valore aggiunto sul mercato”*

Si evidenzia che alcuni chiarimenti importanti all'articolo 6 e all'articolo 14 su rapporti marchi e denominazioni per ora non sono stati considerati come già detto è stata rinviata ad una nuova proposta di disciplina e logo da parte della Commissione circa le produzioni tradizionali di cui l'Italia ha un gran patrimonio.

La discussione e l'attenzione affinché gli importantissimi risultati raggiunti sin qui siano salvaguardati si trasferisce alla discussione e votazione del Parlamento prevista per il prossimo Settembre.

Per quanto l'altra parte del Pacchetto ovvero le norme di commercializzazione sono state votate appena il 4 luglio e non è disponibile al momento l'esito della Commissione parlamentare.

Roma, 7 luglio 2011