



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 20.5.2015
COM(2015) 205 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**relativa all'indicazione obbligatoria del paese di origine o del luogo di provenienza per il
latte, il latte utilizzato quale ingrediente di prodotti lattiero-caseari e i tipi di carni
diverse dalle carni della specie bovina, suina, ovina, caprina e dalle carni di volatili**

1. INTRODUZIONE

Il regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori (in appresso “il regolamento FIC”)¹, introduce una serie di disposizioni in materia di etichettatura d’origine per gli alimenti.

In particolare, l’articolo 26, paragrafi 5 e 6, del regolamento FIC dispone che la Commissione presenti una serie di relazioni al Parlamento europeo e al Consiglio concernenti la possibilità di estendere l’etichettatura obbligatoria d’origine ad altri alimenti. Il 17 dicembre 2013 è stata adottata una prima relazione sull’indicazione obbligatoria d’origine per le carni utilizzate come ingrediente di alimenti preimballati².

La presente relazione riguarda l’obbligo per la Commissione di presentare relazioni al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 13 dicembre 2014 sull’indicazione obbligatoria del paese di origine o del luogo di provenienza per il latte, il latte usato quale ingrediente di prodotti lattiero-caseari e i tipi di carni diverse dalle carni delle specie bovina, suina, ovina, caprina e dalle carni di volatili. Per quanto riguarda il campo di applicazione della presente relazione, il latte e i prodotti lattiero-caseari sono considerati in base alla definizione di cui all’allegato VII, parte III, del regolamento (UE) n. 1308/2013. I tipi di carne interessati sono le carni fresche e congelate equine, di coniglio, di renna e di cervo, di selvaggina e di allevamento, nonché di volatili diversi da pollo, tacchino, anatra, oca e faraona.

Come indicato all’articolo 26, paragrafo 7, del regolamento FIC, la presente relazione prende in considerazione:

- l’esigenza del consumatore di essere informato;
- la fattibilità della fornitura dell’indicazione obbligatoria del paese d’origine o del luogo di provenienza per i diversi prodotti e
- un’analisi dei costi e dei benefici dell’introduzione di tali requisiti per gli operatori e le amministrazioni del settore alimentare, nonché il loro impatto sul mercato interno e sugli scambi internazionali.

Al fine di valutare con attenzione l’etichettatura d’origine obbligatoria per i prodotti alimentari trattati nella presente relazione, i servizi della Commissione hanno incaricato un consulente indipendente di realizzare uno studio³ (in appresso lo “studio”) per analizzare l’impatto dei diversi scenari relativi all’etichettatura. Le conclusioni principali sono illustrate nella presente relazione. L’etichettatura d’origine obbligatoria o volontaria è stata valutata in nove Stati membri per il latte

¹ Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione (GU L 304 del 22.11.2011, pag. 18).

² COM (2013) 755 del 17.12.2013.

³ http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/index_en.htm

alimentare e i prodotti che utilizzano il latte quale ingrediente, come formaggi, yogurt, ecc., e nei principali paesi produttori di carni equine, di coniglio e selvaggina.

2. L'ETICHETTATURA D'ORIGINE OBBLIGATORIA E VOLONTARIA

Le norme di etichettatura obbligatoria di origine esistono per diversi prodotti, quali miele⁴, ortofrutticoli⁵, prodotti della pesca non trasformati⁶, carni bovine⁷, olio di oliva⁸, vino⁹, uova¹⁰, pollame importato¹¹ e bevande spiritose¹². Come previsto dal regolamento FIC, la Commissione ha adottato norme dettagliate per quanto riguarda l'etichettatura obbligatoria d'origine delle carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e delle carni di volatili¹³. Tali norme prevedono l'obbligo di indicare il paese in cui l'animale è stato allevato per la maggior parte della sua vita, insieme con l'indicazione del paese di macellazione. Le nuove disposizioni si applicano a partire dal 1° aprile 2015 alle carni preimballate, ma gli Stati membri possono decidere di estenderle anche alle carni non preimballate.

Benché non si disponga di dati dettagliati per valutare la quota di mercato dei prodotti alimentari che partecipano a regimi di etichettatura volontaria degli alimenti, gli inventari esistenti mostrano che tale partecipazione è maggiore nei settori del latte e delle carni. I prodotti lattiero-caseari e i prodotti a base di carne venduti sul mercato UE sono già etichettati su base volontaria, sia mediante un regime dell'UE (DOP, IGP o STG¹⁴), sia mediante organizzazioni pubbliche o private (come gruppi di produttori, dettaglianti, ONG o autorità pubbliche). Tale etichettatura solitamente

⁴ Direttiva 2001/110/CE del Consiglio concernente il miele (GU L 164 del 3.6.2004, pag. 1).

⁵ Regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione, del 7 giugno 2011, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 nei settori degli ortofrutticoli freschi e degli ortofrutticoli trasformati (GU L 157 del 15.6.2011, pag. 1).

⁶ Regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 1).

⁷ Regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine (GU L 204 dell'11.8.2000, pag. 1).

⁸ Regolamento di esecuzione (UE) n. 29/2012 della Commissione, del 13 gennaio 2012, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio d'oliva (GU L 12 del 14.1.2012, pag. 14).

⁹ Regolamento (UE) n. 1308/2013, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU L 347, del 20.12.2013, pag. 671).

¹⁰ Regolamento (CE) n. 589/2008 della Commissione, del 23 giugno 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova (GU L 163 del 24.6.2008, pag. 6).

¹¹ Regolamento (CE) n. 543/2008 della Commissione, del 16 giugno 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione per le carni di pollame (GU L 157 del 17.6.2008, pag. 46).

¹² Regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e che abroga il regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio (GU L 39 del 13.2.2008, pag. 16).

¹³ Regolamento di esecuzione (UE) n. 1337/2013 della Commissione, del 13 dicembre 2013, che fissa le modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza delle carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili (GU L 335 del 14.12.2013, pag. 19).

¹⁴ DOP = denominazione d'origine protetta; IGP = indicazione geografica protetta; STG = specialità tradizionale garantita

si riferisce ad uno Stato membro o ad un livello geografico inferiore (regione). I criteri utilizzati in questi sistemi volontari per stabilire un legame tra determinate qualità e un'origine geografica possono variare considerevolmente l'uno dall'altro.

3. LATTE E ALTRI TIPI DI CARNI – PANORAMICA DEI SETTORI

3.1. Catene di approvvigionamento e trasformazione

I caseifici, i mattatoi e gli impianti di trasformazione sono attori chiave nel passaggio delle informazioni sull'origine agli anelli successivi della catena alimentare. Quanto più elevato è il grado di integrazione verticale, tanto più è facile garantire che le informazioni sull'origine vengano trasmesse lungo la catena alimentare. Al contrario, più il processo di trasformazione è complesso e sofisticato, più diventa complicato il processo dell'etichettatura d'origine.

I dati sulla struttura del settore lattiero-caseario dell'UE disponibili grazie ad un'indagine svolta nell'ottobre-novembre 2009 mostrano che le imprese di piccole e medie dimensioni, che producono meno di 100 000 tonnellate di latte, rappresentano l'81% dei trasformatori di latte e trasformano il 28,5% del volume totale di latte. Nei grandi Stati membri produttori circa il 50% della trasformazione è spesso concentrata nelle cinque società maggiori. Gli agricoltori dipendono fortemente dalle industrie locali di trasformazione, data la deperibilità del prodotto e il continuo flusso di produzione. I trasformatori di prodotti lattiero-caseari acquistano generalmente il latte crudo e altri ingredienti a base di latte da più fonti e, nelle aziende ubicate in regioni frontaliere, non è insolito che latte con diverse origini venga sottoposto ai processi di trasformazione nello stesso impianto.

I tipi di carne trattati nella presente relazione tendono a coinvolgere anche catene di approvvigionamento brevi spesso all'interno dello stesso Stato membro. I dettaglianti acquistano tali carni principalmente da operatori commerciali sui mercati a pronti, dai macelli o dai laboratori di sezionamento. Le carni equine possono avere catene di approvvigionamento più lunghe con un maggior numero di operatori coinvolti e di transazioni commerciali all'interno e all'esterno dell'UE.

3.2. Consumo di latte, prodotti lattiero-caseari e tipi di carne trattati nella presente relazione

Il consumo medio pro capite nell'UE è di circa 62 kg di latte alimentare, 17 kg di formaggio, 16 kg di latte acidificato, 5 kg di crema, 4 kg di burro e di 9 kg di altri prodotti lattiero-caseari freschi (Eurostat, 2013).

Il mercato lattiero-caseario dell'UE è abbastanza maturo ed è probabile che si verifichi un aumento sostanziale del consumo pro capite solo negli Stati membri che hanno aderito negli ultimi dieci anni, mentre si prevede che, nei “vecchi” Stati membri, il consumo aumenterà solo marginalmente.

Il consumo dei tipi di carne trattati nella presente relazione rappresenta solo il 3% del consumo totale di carni dell'UE¹⁵ anche se le cifre comunicate dagli Stati membri

¹⁵ Valutazione d'impatto – Documento di lavoro dei servizi della Commissione – *Mandatory Origin indication for Unprocessed Pig, Poultry, Sheep and Goat Meat* (Indicazione d'origine obbligatoria per le carni suine, il pollame, le carni ovine e caprine non trasformate).
http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/ia_meat_origin_labelling.pdf

non sono sempre aggiornate. Il consumo di carne equina e di coniglio è più importante in Italia, Francia, Spagna, Belgio e Paesi Bassi. La carne di selvaggina è consumata principalmente durante la stagione della caccia, vale a dire da ottobre a dicembre.

3.3. Produzione e scambi commerciali

L'UE è in gran parte autosufficiente nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari con quasi il 65% del latte raccolto trasformato in prodotti di consumo, principalmente per il mercato interno. La fabbricazione di formaggi e prodotti freschi rappresenta i segmenti più importanti in termini di uso del latte (rispettivamente 53 e 43 milioni di tonnellate di latte equivalente). In termini di volume, la produzione di latte in polvere (scremato, intero e siero di latte) e di burro è relativamente inferiore (rispettivamente 12 e 25 milioni di tonnellate di equivalente latte). Il commercio all'interno dell'UE è tuttavia significativo (rispettivamente 1,6 e 0,6 milioni di tonnellate) ma meno importante rispetto ai formaggi (3,6 milioni di tonnellate). I volumi variano leggermente ogni anno in funzione dell'offerta e delle condizioni di mercato.

Le importazioni di prodotti lattiero-caseari sono limitate all'accesso preferenziale concesso ad alcuni paesi terzi nell'ambito di accordi bilaterali o multilaterali, mentre le esportazioni di tali prodotti rappresentano circa il 10% della produzione di latte. Nel complesso, l'UE è un esportatore netto di prodotti lattiero-caseari.

La produzione annua degli altri tipi di carne trattati nella presente relazione è stimata solamente al 2% del totale della produzione di carni nell'UE. La carne di coniglio, la carne equina e la selvaggina rappresentano, rispettivamente, circa 490, 73 e 131 milioni di tonnellate (FAO, 2012) mentre le cifre di produzione per gli altri tipi di carne trattati nella presente relazione sono sostanzialmente inferiori. Il commercio all'interno dell'UE comprende, rispettivamente, quasi 52 000 e 22 000 tonnellate di carne equina e di coniglio, mentre vi sono circa 25 000 tonnellate di importazioni dai paesi terzi di carne equina, principalmente da Argentina, USA, Canada e Messico e di carne di coniglio, principalmente importata dalla Cina (oltre 7 000 tonnellate). Le importazioni di carne di cervo provengono principalmente dalla Nuova Zelanda.

3.4. Sistemi di rintracciabilità nell'UE

Il sistema di rintracciabilità per i prodotti alimentari nell'UE mira a garantire la sicurezza alimentare e non è necessariamente adeguato a trasmettere informazioni relative all'origine lungo la catena alimentare:

- la sicurezza alimentare¹⁶ esige che siano registrate le informazioni “un passo indietro – un passo avanti” lungo la catena alimentare: gli operatori del settore alimentare devono essere in grado di individuare le imprese alle quali sono stati forniti i loro prodotti e quelle da cui essi hanno importato il loro materiale. Per i prodotti alimentari di origine animale, sono richieste informazioni più

¹⁶ Articolo 18 del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU L 31 dell'1.2.2002, pag. 1).

dettagliate¹⁷, tuttavia senza che sia necessario stabilire un legame sistematico con il paese di origine o il luogo di provenienza della materia prima utilizzata.

- Sull’etichetta dei prodotti di origine animale deve apparire un bollo sanitario o un marchio di identificazione che indichi l’ultimo stabilimento di produzione/trasformazione/imballaggio, e lo Stato membro in cui esso è situato (articolo 5 e allegato II, sezione I del regolamento n. 853/2004)¹⁸, ma questo non riguarda necessariamente l’origine o la provenienza della materia prima utilizzata.
- Sebbene esistano sistemi di identificazione e di registrazione per gli animali vivi, il loro funzionamento varia a seconda delle specie e, nella maggior parte dei casi, essi non costituiscono una base sufficiente per acquisire informazioni per una completa etichettatura d’origine (nato/allevato/macellato).
- Per quanto riguarda le carni trattate nella presente relazione, esiste un sistema di identificazione e di registrazione degli animali vivi unicamente nel caso degli equidi (ad esempio i cavalli). Essi devono essere accompagnati nei loro movimenti in tutta l’UE da un documento di identificazione o da passaporto conformemente alla decisione n. 2000/68/CE della Commissione e al regolamento (CE) n. 504/2008 della Commissione recanti norme sull’identificazione degli equidi nati o importati nell’Unione. Questo sistema, tuttavia, non prevede una banca dati centralizzata obbligatoria per rintracciare gli spostamenti degli animali. Attualmente sono in corso lavori per rendere più severi i requisiti di registrazione; i nuovi requisiti saranno applicabili a partire dal 2016¹⁹.

4. ATTEGGIAMENTO DEI CONSUMATORI NEI CONFRONTI DELL’ETICHETTATURA OBBLIGATORIA D’ORIGINE PER IL LATTE E ALTRI TIPI DI CARNE

Secondo il sondaggio Eurobarometro del 2013²⁰, la maggior parte dei cittadini dell’UE ritengono necessaria l’indicazione dell’origine del latte, venduto come tale o utilizzato quale ingrediente in prodotti lattiero-caseari (84%). Per quanto riguarda le carni trattate nella presente relazione è stata registrata una percentuale simile (88%). Tuttavia, anche in tali casi, le aspettative in merito alle informazioni precise che i consumatori vorrebbero ricevere in relazione alla nozione di “origine” variano notevolmente.

Per il latte e i prodotti lattiero-caseari, la preferenza è stata espressa per il paese di mungitura o di trasformazione mentre per le carni i cittadini si interessavano maggiormente al luogo in cui l’animale era stato allevato e macellato, rispetto al luogo di nascita. Le informazioni relative allo Stato membro o ad un paese terzo

¹⁷ Regolamento di esecuzione (UE) n. 931/2011 della Commissione, del 19 settembre 2011, relativo ai requisiti di rintracciabilità fissati dal regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio per gli alimenti di origine animale (GU L 242 del 20.9.2011, pag. 2).

¹⁸ Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 55).

¹⁹ Regolamento di esecuzione (UE) 2015/262 della Commissione, del 17 febbraio 2015, recante disposizioni a norma delle direttive 90/427/CEE e 2009/156/CE del Consiglio per quanto riguarda i metodi di identificazione degli equidi (regolamento sul passaporto equino) (GU L 59 del 3.3.2015, pag. 1).

²⁰ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_419_400_fr.htm

erano considerate più adeguate rispetto alle informazioni relative alla regione o alla provenienza “UE/non UE”.

I sondaggi presso i consumatori mostrano che l’origine è un importante fattore nella decisione di acquisto per il latte, i prodotti lattiero-caseari e i prodotti a base di carne, ma solo dopo il prezzo, il gusto e la data di scadenza.

Tuttavia, la maggior parte di essi mostra anche che vi sono differenze significative nelle preferenze dei consumatori tra gli Stati membri e una discrepanza tra il loro interesse per l’etichettatura d’origine e la loro disponibilità a pagare per tali informazioni. Di conseguenza, nonostante il loro desiderio di essere informati, i consumatori non sono necessariamente disposti ad acquistare prodotti a un prezzo più alto per disporre di tali informazioni. Diverse metodologie rivelano quanto sia difficile stimare la reale disponibilità a pagare, sia per un vizio di carattere metodologico, sia perché le risposte dei consumatori ai sondaggi non sempre corrispondono ai loro comportamenti durante l’acquisto. Nel sondaggio Eurobarometro del 2013, solo circa la metà degli intervistati ha dichiarato la propria disponibilità a pagare l’1-2% in più per avere informazioni sull’origine dei prodotti trattati nella presente relazione.

5. POSSIBILI SCENARI E MODALITÀ RELATIVI ALL’ETICHETTATURA DI ORIGINE

Per il latte e il latte usato quale ingrediente

Sono esaminati i seguenti scenari:

- scenario 1 - status quo (etichettatura di origine volontaria);
- scenario 2 - etichettatura di origine obbligatoria di tipo “UE/non UE” (o “UE/paese terzo”);
- scenario 3 - etichettatura di origine obbligatoria indicante gli Stati membri o i paesi terzi in cui il latte è stato a) munto o b) sottoposto a processi di trasformazione.

Per i tipi di carni

Sono esaminati i seguenti scenari:

- scenario 4 - status quo (etichettatura di origine volontaria);
- scenario 5 - etichettatura di origine obbligatoria indicante gli Stati membri o paesi terzi in cui l’animale ha trascorso un rilevante periodo di allevamento precedente la macellazione, nonché il luogo di macellazione;
- scenario 6 - etichettatura di origine obbligatoria indicante gli Stati membri o i paesi terzi in cui l’animale è nato, è stato allevato e macellato.

Per la carne di selvaggina, l’unico scenario esaminato è l’indicazione del luogo di caccia.

Inoltre, lo scenario “UE/non UE” (o “UE/paese terzo”) è stato scartato per le carni trattate nella presente relazione a causa del limitato interesse dei consumatori per un ambito geografico vasto, confermato durante lo studio e la valutazione di impatto sull’etichettatura di origine obbligatoria per le carni suine, il pollame, le carni ovine e caprine²¹.

²¹

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/ia_meat_origin_labelling.pdf

Oltre a ciò, l'opzione di un'etichettatura obbligatoria a livello regionale all'interno dell'UE è stata scartata a causa dell'elevato costo di realizzazione (che impone l'istituzione di sistemi di rintracciabilità più dettagliati e che comporta una maggiore segmentazione della catena di approvvigionamento) e dell'assenza di una definizione giuridica armonizzata di tale livello geografico in tutta l'Unione.

6. VALUTAZIONE D'IMPATTO E VALUTAZIONE COSTI/BENEFICI DEI DIVERSI SCENARI

6.1. Impatto sul comportamento dei consumatori

È difficile stimare l'impatto dell'etichettatura di origine sui consumatori in termini di un'analisi costi/benefici. L'etichettatura di origine fornisce ai consumatori informazioni supplementari per compiere scelte informate sugli alimenti che acquistano e consumano. Nel complesso, l'etichettatura di origine tende a essere associata dai consumatori ad una serie di caratteristiche positive, tra cui la qualità.

Negli scenari di status quo con etichettatura di origine volontaria, la portata delle informazioni sulla provenienza del prodotto sarebbe fornita in funzione della domanda dei consumatori. Di per sé, questo scenario non risponderebbe pienamente alle esigenze dei consumatori di informazioni sistematiche sull'origine, ma sarebbe più in linea con la limitata disponibilità dei consumatori a pagare per tali informazioni.

Quando gli operatori decidono, su base volontaria, di riportare sull'etichettatura informazioni sull'origine, tale decisione è presentata come un valore aggiunto del prodotto e influenza le decisioni di acquisto dei consumatori che considerano rilevante tale informazione.

Per il latte e il latte usato quale ingrediente

Gli scenari che prevedono l'etichettatura di origine obbligatoria "UE/non UE" o "Stato membro" fornirebbero sistematicamente ai consumatori informazioni sull'origine.

L'opzione "UE/non UE" si limiterebbe a differenziare la produzione dell'Unione europea da quella dei paesi terzi. Considerata troppo generica, questa soluzione non sembra giustificare un aumento del prezzo dal punto di vista dei consumatori. Per contro, lo scenario "Stato membro" sembra essere più significativo agli occhi dei consumatori, specialmente quando l'etichettatura di origine riporta il luogo di mungitura. Al contrario, i caseifici preferiscono l'indicazione del luogo di trasformazione che è molto più semplice da realizzare.

Per i tipi di carni

I sondaggi mostrano che i consumatori sono interessati principalmente al luogo in cui l'animale è stato allevato e macellato (o cacciato).

Il caso del settore delle carni equine, con i recenti scandali e la conseguente percezione negativa da parte del pubblico, ha spinto diverse organizzazioni e istituzioni a richiedere informazioni più complete.

6.2. Impatti economici

6.2.1. Costi operativi per gli operatori del settore alimentare

Dallo studio è emerso che, tranne nel caso di un'etichettatura volontaria in cui i costi operativi rimarrebbero invariati, i nuovi obblighi di etichettatura comporterebbero costi aggiuntivi per gli operatori del settore alimentare.

Per il latte e il latte usato quale ingrediente

Gli scenari "UE/non UE" e "Stato membro" comporterebbero problemi operativi e richiederebbero adattamenti profondi, in particolare per quanto riguarda gli ingredienti a base di latte di origine mista.

I costi per l'etichettatura di origine del latte alimentare dipenderebbero dalle norme definite e delle caratteristiche di ogni impianto. Mentre l'indicazione del luogo di trasformazione sarebbe molto più semplice, l'indicazione del luogo di mungitura risulterebbe difficile per i trasformatori che utilizzano latte proveniente da origini multiple e la sua realizzazione comporterebbe costi operativi supplementari. In un prodotto con origini miste, i costi possono variare quando è necessario etichettare diversi Stati membri/paesi terzi. Se questo scenario venisse scelto, sarebbe necessario un ulteriore lavoro tecnico per determinare il limite di tolleranza e i limiti inferiori al di sopra dei quali dovrebbe essere indicato lo Stato membro di origine (il latte è una sostanza liquida che si miscela naturalmente quando viene combinato in un unico prodotto).

A differenza del latte per il consumo diretto, indicare l'origine per il latte usato quale ingrediente di prodotti lattiero-caseari risulta molto più difficile nella pratica, e quindi costoso, in particolare per i prodotti lattiero-caseari altamente trasformati mediante molteplici fasi di produzione e in cui gli ingredienti a base di latte provengono da luoghi lontani. Gli operatori che utilizzano ingredienti a base di latte con origini multiple sarebbero penalizzati nei modi seguenti:

- gli elementi di costo più importanti descritti nello studio fanno riferimento all'adattamento delle prassi di approvvigionamento, alle possibili variazioni nel gruppo di fornitori, al passaggio a lotti di produzione più piccoli, all'adattamento dei processi di produzione per mettere in atto in loco la separazione per origine, all'adattamento del confezionamento e dell'etichettatura e dell'attuazione o dell'adattamento del sistema di rintracciabilità;
- i costi possono variare a seconda della situazione operativa specifica degli operatori interessati, dei prodotti lattiero caseari e dell'ingrediente a base di latte in questione nonché dei sistemi di rintracciabilità in vigore.

L'analisi ha indicato che i costi aggiuntivi potrebbero oscillare da un minimo trascurabile fino all'8% dei costi di produzione per i trasformatori, ma alcune aziende sostengono di poter raggiungere fino al 45% in circostanze particolarmente svantaggiose.

Per i tipi di carni

- I costi sarebbero relativamente bassi (meno del 3%) rispetto al prezzo all'ingrosso e potrebbero variare a seconda delle dimensioni e dell'ubicazione dell'azienda. Le grandi aziende che si riforniscono sul mercato interno o da un paese terzo sarebbero in grado di assorbirli più facilmente. Tali costi

comprenderebbero la necessità di rafforzare la rintracciabilità a valle attraverso la trasformazione e la catena di approvvigionamento.

- Quanto più complesse sono le norme in materia di etichettatura, più diventa costoso l'adattamento dei sistemi di identificazione per gli animali vivi.
- Gli operatori che lavorano con carni aventi origini multiple adatterebbero i loro approvvigionamenti ad un'origine piuttosto omogenea al fine di ridurre i costi operativi.

6.2.2. *Competitività, scambi commerciali e flusso degli investimenti*

I consulenti incaricati dello studio stimano che l'etichettatura di origine obbligatoria potrebbe spingere i consumatori verso beni prodotti nel territorio nazionale. Di conseguenza, si verificherebbe una certa tendenza alla rinazionalizzazione del mercato unico.

Per il latte e il latte usato quale ingrediente

- Nell'ambito dello scenario "UE/non UE", non dovrebbero verificarsi conseguenze notevoli per il mercato interno. È probabile che si verifichi una tendenza dei trasformatori a passare ad un numero minore di fornitori di ingredienti a base di latte in modo da evitare problemi legati all'origine multipla (UE e paesi terzi) con un possibile impatto sugli scambi internazionali.
- I canali di vendita per il latte e gli ingredienti a base di latte di origine mista diventerebbero meno numerosi nel caso in cui l'indicazione degli Stati membri diventasse obbligatoria. Gli operatori vedrebbero probabilmente aumentare il prezzo delle materie prime da loro utilizzate con la progressiva riduzione della loro base di approvvigionamento complessiva.

Per i tipi di carni

- La portata dell'impatto dei diversi scenari sarebbe modesta per la maggior parte delle carni trattate nella presente relazione. Al contrario, le modifiche nella catena di approvvigionamento di cavalli potrebbero portare a una segmentazione del commercio all'interno dell'UE e ad una riduzione del numero di intermediari. Inoltre, gli operatori del settore alimentare potrebbero considerare più efficiente sotto il profilo dei costi l'adattamento della struttura di approvvigionamento (fonti di approvvigionamento, dimensioni dei lotti, riduzione degli intermediari) piuttosto che potenziare il sistema di rintracciabilità interna al fine di essere in grado di lavorare contemporaneamente con più fonti di origine.
- Gli impatti dell'etichettatura di origine obbligatoria dovrebbero riguardare soprattutto i paesi terzi che attualmente esportano nell'UE alcuni quantitativi di carni non trasformate. Il commercio estero della piccola selvaggina e delle carni di volatili selvatici è praticamente inesistente e gli scambi all'interno dell'Unione sono molto limitati.

6.2.3. *Oneri normativi a carico delle imprese*

I costi amministrativi aggiuntivi per gli operatori sarebbero dovuti alla necessità di registrare l'origine degli approvvigionamenti e di adattare il proprio sistema di rintracciabilità.

In generale, i caseifici più piccoli dipendenti dagli approvvigionamenti locali sarebbero meno colpiti rispetto ai centri di raccolta di molte grandi imprese. Inoltre, i mattatoi e i laboratori di sezionamento di piccole dimensioni che utilizzano generalmente animali locali non sarebbero obbligati ad adeguare le loro pratiche di approvvigionamento in modo significativo e non dovrebbero subire costi aggiuntivi elevati. Pertanto, il grosso dell'onere sarebbe a carico dei caseifici e dei mattatoi che operano nelle regioni frontaliere e di quelli situati in zone non autosufficienti nei settori del latte crudo e della carne.

Lo studio ha stimato che gli oneri non aumenterebbero rispetto alla situazione attuale se l'etichettatura di origine restasse su base volontaria e si prevede che aumenterebbero solo leggermente se l'indicazione dello Stato membro dovesse divenire obbligatoria per il latte alimentare.

Per contro, gli oneri aggiuntivi potrebbero essere significativi se diventasse obbligatorio riportare lo Stato membro di origine sull'etichetta per i prodotti altamente trasformati e compositi quali yogurt e dessert a base di latte. Un onere di controllo più pesante per i produttori di generi alimentari indurrebbe questi ultimi a rifornirsi del proprio latte da un minor numero di paesi, a scapito del mercato unico.

Per le carni trattate nella presente relazione, i consulenti responsabili dello studio sono del parere che le imprese sarebbero in grado di ridurre i costi unitari aggiuntivi dopo il necessario periodo di adattamento, in particolare per quanto riguarda i costi amministrativi. L'impatto sarebbe significativo solo per gli operatori nel settore delle carni equine con differenze sostanziali tra i cavalli allevati per la carne in appositi sistemi di allevamento (di scarsa rilevanza in termini quantitativi) e il resto.

6.2.4. Oneri per le autorità pubbliche

Sebbene lo studio non fornisca dati dettagliati, esso indica un modesto incremento dei costi di controllo in caso di un obbligo di etichettatura "UE/non UE" per il latte alimentare.

In caso di indicazione obbligatoria dello Stato membro, i costi sarebbero superiori e dipenderebbero in misura significativa dalla quantità di dettagli richiesta delle informazioni sull'origine, ovvero il luogo di allevamento/mungitura o trasformazione/macellazione.

Il modello "nato/allevato/macellato" sarebbe costoso da realizzare per le carni equine. Inoltre, l'attuale sistema di rintracciabilità e identificazione non fornisce sempre all'autorità competente informazioni complete sul luogo di nascita e allevamento del cavallo.

In generale, l'aumento dell'onere deriva dalla necessità di personale supplementare per lo svolgimento dei controlli documentali. Se non aumenteranno i fondi dei bilanci statali destinati alle autorità di controllo, l'aumento dei tempi di lavoro del personale potrebbe portare a una riduzione della frequenza dei controlli o a un cambiamento nelle priorità, con un possibile aumento del rischio di frode. L'onere per le autorità pubbliche potrebbe essere attenuato se fosse introdotta una tassa per lo svolgimento dei controlli ufficiali. Tali costi sarebbero trasferiti normalmente lungo la catena dagli operatori attraverso i prezzi.

6.2.5. *Costi per i consumatori*

Lo scenario di status quo non dovrebbe comportare un aumento generale dei prezzi. Quando l'origine figura sull'etichetta, i costi aggiuntivi si riflettono generalmente sui consumatori con prodotti venduti a un prezzo superiore.

La fornitura di informazioni obbligatorie sull'origine a livello di Stato membro dovrebbe tradursi in un aumento dei costi, che dovrebbero essere trasferiti principalmente sui consumatori, ma anche sui produttori. I livelli esatti possono variare a seconda del settore, dello Stato membro interessato e del grado di integrazione verticale e di concentrazione del mercato.

6.2.6. *Ripercussioni in campo ambientale e sociale*

Tali ripercussioni non sono state analizzate dallo studio. Tuttavia, si può presumere che, fornendo informazioni più dettagliate in merito all'origine, i consumatori privilegierebbero i "prodotti alimentari locali" o addirittura rifiuterebbero attivamente i prodotti provenienti da altri paesi. Ciò può avere un impatto sul trasporto di animali vivi, latte crudo, ingredienti a base di latte, prodotti lattiero-caseari e a base di carne. È impossibile prevedere se ciò dovesse rivelarsi positivo per l'ambiente (ad esempio in termini di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra), in quanto la maggior parte degli scambi commerciali all'interno dell'UE avviene tra paesi vicini e le distanze possono effettivamente essere più brevi che all'interno di alcuni Stati membri. Gli scenari diversi da un'etichettatura volontaria possono tradursi in un lieve aumento dei rifiuti.

Gli scenari che rendono obbligatoria l'indicazione dello Stato membro nell'etichetta potrebbero inoltre favorire un comportamento d'acquisto sempre più orientato verso i prodotti locali e portare a possibili mutamenti nel consumo, nell'approvvigionamento e nella trasformazione nonché all'eliminazione di intermediari. Ciò potrebbe comportare anche effetti a catena sull'occupazione se gli aumenti di prezzo comportassero una certa contrazione del consumo.

6.3. **Vantaggi e svantaggi delle modalità in materia di etichettatura di origine obbligatoria per il latte, il latte usato quale ingrediente in prodotti lattiero-caseari e altri tipi di carne**

Le tabelle di seguito riportate forniscono una sintesi dei vantaggi e svantaggi delle possibili modalità in materia di etichettatura di origine obbligatoria:

- per il latte e il latte usato quale ingrediente

Modalità relativa all'indicazione dell'origine obbligatoria		Vantaggi	Svantaggi
Latte	Luogo della prima trasformazione	– Costi limitati (< 1%)	– Nessuna informazione sull'origine del latte crudo
	Luogo di mungitura	– Costi limitati (< 1%); – informazioni utili per i consumatori a livello di Stato membro/paese	– Sistemi di rintracciabilità supplementari richiesti per le aziende che utilizzano latte proveniente da fornitori diversi; – tecnicamente

			problematica in caso di origini multiple; – influenze sul commercio transfrontaliero; – necessità di stabilire una tolleranza minima nel caso di fonti di approvvigionamento multiple.
Latte usato quale ingrediente in prodotti lattiero-caseari	Luogo della prima trasformazione del latte crudo	– Costi limitati (< 1%) se viene scelto lo scenario “UE/non UE”, fatta eccezione per i prodotti altamente trasformati	– Nessuna informazione sull’origine del latte; – sistemi di rintracciabilità supplementari richiesti per le aziende che utilizzano latte proveniente da fornitori diversi; – tecnicamente difficile in caso di origini multiple; – influenze sui flussi commerciali; – necessità di stabilire una tolleranza minima nel caso di fonti di approvvigionamento multiple; – costi elevati se viene scelto lo scenario con l’indicazione di diversi paesi d’origine (fino all’8% a livello degli SM e fino al 45% a livello di ciascuna azienda).
	Luogo di mungitura	Informazioni utili per i consumatori a livello di Stato membro/paese	– Sistemi di rintracciabilità supplementari richiesti per le aziende che utilizzano latte proveniente da fornitori diversi; – particolarmente difficile in caso di origini multiple; – influenze sui flussi commerciali; – necessità di stabilire

			una tolleranza minima nel caso di fonti di approvvigionamento multiple; – costi elevati se viene scelto lo scenario con l'indicazione di diversi paesi d'origine (fino all'8% a livello degli SM e fino al 45% a livello di ciascuna azienda).
--	--	--	---

– per i tipi di carne trattati nello studio:

Modalità relativa all'indicazione dell'origine obbligatoria		Vantaggi	Svantaggi
Carne di cavallo	Luogo di nascita + luogo di allevamento + luogo di macellazione	– Fornisce informazioni significative a livello dello Stato membro o del paese; – promuove la fiducia dei consumatori.	– Sistemi di rintracciabilità supplementari; – difficile fornire informazioni sulla nascita se le norme sull'identificazione non sono correttamente monitorate; – difficile in caso di diversi luoghi di allevamento; – applicazione limitata a causa della bassa percentuale di carni equine preimballate.
	Luogo del periodo minimo di allevamento precedente la macellazione + luogo di macellazione	– Pone maggiormente l'accento sulle ultime fasi della vita dell'animale	– Sistemi di rintracciabilità supplementari; – necessità di stabilire un periodo minimo di allevamento durante la durata di vita dell'animale; – applicazione limitata a causa della bassa percentuale di carni preimballate.
Carne di coniglio + selvaggina d'allevamento e carne di volatili	Luogo di nascita + luogo di allevamento + luogo di macellazione	– fornisce informazioni significative a livello dello Stato membro o del paese	– Luogo di nascita: non importante per i cicli di produzione brevi; – necessità di un ulteriore sistema di identificazione;

			– sistemi di rintracciabilità supplementari; – possibile impatto sui flussi commerciali.
	Luogo del periodo minimo di allevamento precedente la macellazione + luogo di macellazione	– Pone maggiormente l'accento sui luoghi di allevamento e di macellazione dell'animale; – fornisce informazioni significative a livello dello Stato membro o del paese.	– Sistemi di rintracciabilità supplementari; – necessità di stabilire un periodo minimo di allevamento durante il ciclo di vita breve; – possibile impatto sui flussi commerciali.
selvaggina selvatica e carne di volatili	Luogo di caccia	– Fornisce informazioni significative a livello dello Stato membro o del paese	– Sistemi di rintracciabilità supplementari; – possibile impatto sui flussi commerciali; – applicazione limitata a causa della bassa percentuale di carni preimballate.

7. CONCLUSIONI

Attualmente, per i prodotti alimentari trattati nella presente relazione, i consumatori possono, se lo desiderano, optare per il latte o per prodotti a base di carne in cui le informazioni sull'origine vengono fornite a titolo volontario dagli operatori del settore alimentare. Ciò può costituire una valida opzione che non impone oneri supplementari all'industria e alle autorità.

L'etichettatura di origine obbligatoria comporterebbe maggiori oneri normativi per la maggior parte dei prodotti esaminati nella relazione e, pertanto, il problema consiste nel valutare se l'equilibrio tra costi e benefici sia tale da giustificare tale indicazione obbligatoria.

Ulteriori conclusioni che emergono dalla presente relazione:

- nonostante l'interesse dei consumatori per l'origine del latte, del latte usato quale ingrediente in prodotti lattiero-caseari e delle carni trattate nella presente relazione, la loro disponibilità globale a pagare per tali informazioni sembra essere modesta.
- Se si considerano gli scenari in cui l'etichettatura di origine diventa obbligatoria, i consumatori sembrano preferire che questa indicazione sia effettuata a livello dello Stato membro.
- Anche se il costo dell'indicazione di origine del latte potrebbe essere generalmente modesto, il suo impatto tra gli operatori non sarebbe uniforme in quanto alcuni di essi dovrebbero introdurre ulteriori sistemi di rintracciabilità con un aumento significativo dei costi, in particolare quelli ubicati nelle regioni frontaliere o nelle zone non autosufficienti nel settore del latte.

- Lo studio dimostra che l'indicazione obbligatoria dell'origine del latte utilizzato come ingrediente in prodotti lattiero-caseari può comportare impatti economici negativi oltre a ulteriori requisiti di rintracciabilità e risulterebbe gravosa per i prodotti altamente trasformati.
- L'imposizione dell'etichettatura di origine obbligatoria per le carni trattate nella presente relazione comporterà costi operativi supplementari.