

Parere del Comitato economico e sociale sulla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CEE) n. 2081/92 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari»

(COM(2002) 139 def. — 2002/0066 (CNS))

(2002/C 241/10)

Il Consiglio, in data 15 aprile 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37 del trattato CE, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore de las Heras Cabañas, in data 20 giugno 2002.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 17 luglio 2002 nel corso della 392ª sessione plenaria, con 124 voti favorevoli, nessun voto contrario e 3 astensioni, il seguente parere.

1. Proposta della Commissione

1.1. La Commissione propone di modificare il regolamento (CEE) n. 2081/92 al fine di garantire una migliore tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine e l'adempimento degli accordi bilaterali e multilaterali che valgono anche entro le frontiere comunitarie e di cui occorre rispettare le disposizioni.

1.2. Le modifiche previste sono le seguenti:

1.2.1. Estensione dell'attuale ambito di applicazione del regolamento all'aceto di vino; esclusione delle acque minerali e delle acque di sorgente (allegato II).

1.2.2. Inserimento di precisazioni relative ai nomi che si scrivono o si pronunciano alla stessa maniera, ossia ai casi di omonimia.

1.2.3. Viene proposto di estendere ai cittadini dei paesi membri dell'OMC che abbiano diritti e interessi legittimi nel territorio dell'UE il diritto di opposizione ad una registrazione. Il testo attuale del regolamento prevede il diritto di opposizione solo per i cittadini comunitari (articolo 7). L'accordo TRIPS (sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio, adottato dagli Stati membri dell'OMC nel 1994) stabilisce disposizioni specifiche relative alle indicazioni geografiche, volte a far sì che i membri dell'OMC evitino distorsioni degli scambi commerciali dovute a tale protezione.

1.2.4. La proposta prevede la possibilità di annullare una denominazione registrata su richiesta dei titolari della stessa, nei casi in cui ciò sia giustificato adeguatamente.

1.2.5. Il regolamento attuale concede protezione, previa registrazione, ai prodotti provenienti da paesi terzi (articolo 12). Verrà predisposto un procedimento speciale per la registrazione dei prodotti di tali paesi sul mercato comunitario, mentre al tempo stesso i paesi non comunitari vengono invitati ad introdurre sul proprio territorio il regime di denominazioni di origine dell'UE, su una base di reciprocità.

1.2.6. In caso di conflitto tra la registrazione di un marchio commerciale e quella di una indicazione geografica, la soluzione adottata nel regolamento sarà applicata non soltanto ai marchi registrati, ma anche a quelli che possono essere acquisiti tramite l'uso. Inoltre, in tali casi di conflitto, verranno prese come date di riferimento quelle di presentazione della domanda di registrazione delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche, come avviene attualmente per i marchi registrati.

1.2.7. Verrà soppresso l'articolo 17 del regolamento, che prevede la procedura semplificata di registrazione.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. L'obiettivo principale dei pareri formulati dal Comitato economico e sociale sin dall'adozione del regolamento (CEE) n. 2081/92 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine è stato lo sviluppo di politiche che permettano il consolidamento a livello comunitario della produzione di generi alimentari e di prodotti agricoli di qualità, come pure la relativa protezione. È fondamentale assegnare a tali prodotti un valore riconosciuto e fare in modo che la loro produzione abbia ripercussioni in tutti i settori dell'ambiente rurale. A tal fine occorre incoraggiare il mantenimento delle tradizionali coltivazioni e consuetudini locali, le quali, preservando le competenze in materia di produzione esistenti nelle varie regioni rurali comunitarie, non sono in contrasto con i possibili benefici del progresso tecnologico.

2.2. Il lavoro compiuto e la posizione del CESE sul tema in oggetto si riflettono nel parere di iniziativa sul tema «La valorizzazione dei prodotti tipici di qualità in quanto strumento di sviluppo di una nuova PAC» ⁽¹⁾. Inoltre, nel recente parere sul tema «Il futuro della PAC» ⁽²⁾, il Comitato insiste sulla necessità di orientare l'agricoltura europea verso una produzione sicura e di elevata qualità, caratteristiche essenziali garantite dalle denominazioni di origine e dalle indicazioni geografiche protette.

2.3. L'attuale produzione di prodotti tipici di qualità rappresenta una percentuale ancora limitata della produzione agricola europea, ed è necessario aumentarla per raggiungere un peso significativo sui mercati, con i benefici che ne conseguono per le zone rurali meno favorite. Uno strumento importante per valorizzare i prodotti agricoli e agroalimentari consiste nel differenziarli tutelando la loro denominazione e definendo le regole che si applicano alla loro produzione. Ciò è vero in particolare nel caso in cui la qualità venga concepita come una strategia di mercato. Nel quadro delle azioni della PAC bisogna continuare a perseguire questi obiettivi.

2.4. Sebbene le produzioni contraddistinte da IGP/DOP provengano dalle aree e dalle regioni più diverse, le principali fornitrici di prodotti di qualità con caratteristiche specifiche sono le zone meno favorite, periferiche o montane. Per la loro natura e per le modalità della loro produzione, i prodotti tradizionali possono contribuire più degli altri allo sviluppo e alla valorizzazione dell'ambiente rurale. Essi infatti:

- favoriscono l'insediamento stabile della popolazione locale e la creazione di posti di lavoro, specie nelle zone meno favorite;
- promuovono l'utilizzazione e la complementarità delle risorse esistenti;
- grazie ai loro metodi di produzione, salvaguardano e migliorano in linea generale le condizioni ambientali naturali;
- attraverso il ricorso a varietà e razze locali, rispettano gli ecosistemi, la biodiversità e il patrimonio genetico;
- sono rappresentativi della cultura e della tradizione di una zona o regione.

2.5. La protezione delle denominazioni dei prodotti ha contribuito a fare in modo che i produttori si impegnassero volontariamente a rispettare specifiche norme di produzione che essi stessi contribuiscono ad elaborare e a fissare e che coinvolgono tutti i soggetti della catena di produzione. Grazie alla particolare attenzione dedicata alla rintracciabilità di questi prodotti si contribuisce non soltanto a far sì che essi garantiscano la sicurezza richiesta per qualsiasi tipo di produzione alimentare, ma anche a giustificare il valore aggiunto derivante dall'origine e dalla specifica qualità che viene riconosciuta loro.

2.6. Il regolamento (CEE) n. 2081/92 dovrebbe riconoscere esplicitamente ai produttori titolari di una IGP/DOP la possibilità di prevedere, se lo ritengono opportuno, l'obbligo di condizionamento dei prodotti nella zona di produzione, affinché sia garantito il controllo di qualità. Per condizionamento si intendono le necessarie operazioni di preparazione dei prodotti per la vendita (ad esempio imbottigliamento, inscatolamento ecc.).

2.7. Il Comitato apprezza il sistema di tutela delle denominazioni e delle indicazioni geografiche in quanto forma efficace di protezione dei diritti dei consumatori, che risponde alle loro legittime aspettative in materia di prodotti alimentari sicuri e di qualità. Sotto il profilo tecnico la denominazione di origine protetta (DOP) sancisce una relazione chiara e comprovata tra la qualità dei prodotti e i fattori naturali ed umani della loro regione di origine, mentre l'indicazione geografica protetta (IGP) attesta che la reputazione o determinate caratteristiche del prodotto sono attribuibili ad una regione o ad luogo particolare. L'etichetta della denominazione garantita e il marchio di certificazione numerato garantiscono che il prodotto è stato sottoposto a un sistema di controllo durante tutte le fasi di produzione e che se ne possa rintracciare l'origine.

2.8. Tutte le garanzie di qualità comportano una buona accoglienza dei prodotti sul mercato. Ciò fa sì che appaia un gran numero di imitazioni il cui obiettivo è appropriarsi del prestigio conferito da una determinata denominazione geografica. È necessario combattere l'utilizzazione fraudolenta di una denominazione per prodotti che non provengono dall'area cui fa riferimento il nome. Il Comitato invita la Commissione e il Consiglio a rafforzare le disposizioni relative al controllo, onde garantire che tutti gli Stati membri controllino efficacemente la protezione dei prodotti DOP/IGP a norma del regolamento (CEE) n. 2084/92. In tale contesto il regolamento (CEE) n. 2081/92 deve proteggere anche le DOP/IGP, vietando espressamente l'esportazione, dall'Unione europea a un qualsiasi paese terzo, di prodotti, o imitazioni di prodotti, che utilizzino indebitamente la DOP/IGP.

⁽¹⁾ CES 972/98, GU C 284 del 14.9.1998, pag. 62, relatrice: Santiago.

⁽²⁾ CESE 362/2002, relatore: Ribbe.

2.8.1. I titolari della denominazione dovranno a loro volta lottare affinché siano rispettate le norme di protezione dei prodotti. Nella commercializzazione si deve salvaguardare la rintracciabilità dei prodotti e la veridicità dell'informazione che si fornisce ai consumatori. Per promuovere la qualità in quanto elemento distintivo delle denominazioni di origine protetta e delle indicazioni geografiche protette (DOP/IGP) gli Stati membri e la Commissione dovranno garantire che siano mantenuti nel tempo i criteri previsti per il riconoscimento, la registrazione e la protezione. Le denominazioni di origine protetta e le indicazioni geografiche protette (DOP/IGP) si fondano su una specificità propria del prodotto, della regione o del sistema di produzione e/o lavorazione. Il Comitato reputa necessario mantenere un atteggiamento rigoroso nel concedere una DOP o una IGP per non cadere in eccessi che privino di valore le caratteristiche differenziali perseguite.

2.8.2. Per quanto riguarda la relazione tra marchi e le DOP/IGP, a livello sia comunitario che internazionale, il Comitato ritiene che, sebbene occorra dare la priorità all'interesse generale e collettivo rappresentato dalle DOP/IGP, entrambe le forme di proprietà intellettuale meritino una protezione adeguata perché permettono di affrontare questioni quali la concorrenza sleale o la pubblicità ingannevole.

2.9. L'avanzata vertiginosa della liberalizzazione dei mercati e le politiche agricole che favoriscono la produzione di massa rendono sempre più necessario differenziare e diversificare l'offerta. L'esclusività deve dare stabilità ai prodotti che si contraddistinguono per la loro differenza dagli altri prodotti della stessa categoria. L'accordo TRIPS obbliga ad una revisione dell'attuale regolamento sulla protezione delle denominazioni e delle indicazioni geografiche.

2.10. È necessario stabilire regole che permettano l'inserimento di prodotti di qualità senza che si perda il loro valore esclusivo. Attualmente la protezione a livello internazionale si colloca ad un livello più basso rispetto a quello europeo. Non si considera opportuna una «mondializzazione» priva di regole adeguate per la protezione dei prodotti di qualità legati allo sviluppo di zone rurali molto ben definite. Per tale ragione il Comitato invita la Commissione ad elaborare una strategia quanto più possibile aggressiva per rafforzare la tutela delle IGP e delle DOP nel contesto degli accordi TRIPS, in modo che questi risultino equivalenti al livello di protezione e ai requisiti che caratterizzano il mercato comunitario.

2.11. È importante accrescere sempre più il numero di prodotti ammessi ad essere tutelati al di fuori del paese di origine, continuando a garantire il loro valore aggiunto e la loro differenziazione in quanto prodotti di qualità. L'aumento

delle registrazioni che si è avuto negli ultimi anni e l'aggiunta di nuovi tipi di prodotto, quali il miele, i fiori e le piante ornamentali, il sughero ecc. dimostrano il crescente interesse per la tutela dei nomi dei prodotti.

2.12. Nell'ottica di aumentare il numero di prodotti tradizionali che possono essere ammessi a beneficiare delle misure di tutela, favorendo lo sviluppo di un numero maggiore di zone rurali, il Comitato ritiene che sia del tutto possibile ampliare ad altri prodotti agricoli l'allegato II del regolamento (CEE) n. 2081/92.

2.13. Il Comitato desidera inoltre sottolineare la possibilità di proteggere, nell'ambito di uno specifico quadro giuridico, prodotti artigianali non agricoli, specificamente legati a determinate aree geografiche.

3. Osservazioni specifiche

Ambito di applicazione della tutela

3.1. Il regolamento (CEE) n. 823/87 del Consiglio⁽¹⁾, che disciplina i criteri di qualità e le denominazioni di origine dei vini non prevede disposizioni particolari riguardanti l'aceto di vino. Esistono da tempo denominazioni di origine di aceti di qualità, ma esse non sono ancora tutelate a livello comunitario; il settore della trasformazione non ha avuto molte possibilità di promuovere e valorizzare l'aceto di qualità. L'inserimento di tale prodotto nel registro delle denominazioni di origine offre l'opportunità di svilupparne il mercato, con i benefici che ciò comporta per i soggetti coinvolti, dai produttori fino ai consumatori.

3.2. Il regolamento è inteso a definire i criteri da seguire per la registrazione e il controllo delle DOP e delle IGP relative ai prodotti agricoli e alimentari, garantendo così la loro tutela. Le acque minerali e le acque di sorgente, che non vengono considerate tra tali prodotti, non dovrebbero logicamente figurare nell'ambito di attuazione delle disposizioni relative alla registrazione. Tenendo conto anche dei problemi di adattamento evidenziatisi per tali denominazioni, che figuravano già nel regolamento (CEE) n. 2081/92, il Comitato ritiene opportuno che siano esclusi dal registro dei prodotti propriamente agricoli e alimentari.

3.2.1. La direttiva 80/777/CEE⁽²⁾ del Consiglio, del 15 luglio 1980, concerne il ravvicinamento della legislazione degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali. Sebbene non si tratti di una

⁽¹⁾ GU L 84 del 27.3.1987, pag. 59.

⁽²⁾ GU L 229 del 30.8.1980, pag. 1.

normativa volta specificamente a tutelare le indicazioni geografiche dell'acqua, il Comitato conviene che le acque minerali naturali e le acque di sorgente dovrebbero essere disciplinate nel suo ambito.

3.3. Il Comitato desidera menzionare specificamente i prodotti agricoli, alimentari, complementari di attività agricole e i prodotti della pesca, la cui origine e le cui caratteristiche siano legate ad una determinata area geografica, che potrebbero essere contemplati dal regolamento in esame. Si propongono i seguenti prodotti: la lana, i vimini, la senape e la pasta.

Panorama extracomunitario

3.4. Come già si è detto, gli accordi TRIPS stabiliscono i criteri che i membri devono seguire per evitare l'uso fraudolento di un'indicazione geografica (art. 22) e disciplinano la risoluzione dei conflitti tra marchi e IGP. Pertanto tutti i membri devono avere il diritto di opporsi all'iscrizione di una denominazione nel registro, quando sia dimostrato che vengono danneggiati gli interessi dei cittadini del paese richiedente.

3.5. Essendo possibile che un paese terzo ricorra ad un arbitrato contro l'UE per inadempienza degli accordi TRIPS, il Comitato valuta favorevolmente le nuove modifiche proposte dalla Commissione al fine di proteggere i diritti di riconoscimento mondiale delle denominazioni europee. Ciò permetterà a tutti i membri di opporsi alla registrazione, cosa che serve, tra l'altro, ad evitare conflitti.

3.6. Il Comitato ritiene tuttavia che le opposizioni debbano essere ammesse solo dopo un rigoroso controllo e uno studio particolareggiato. Perché venga negata l'iscrizione di un'indicazione geografica, le argomentazioni presentate devono essere adeguatamente giustificate. Inoltre la giustificazione dovrà essere basata esclusivamente sulla situazione nel mercato comunitario di chi presenta l'opposizione.

3.7. L'espansione del commercio di prodotti a denominazione di origine implica lo scambio di tali prodotti con paesi terzi. È indispensabile che le denominazioni di origine comunitarie possano beneficiare della stessa protezione tanto all'interno quanto all'esterno delle nostre frontiere. È logico predisporre una politica di reciprocità e proporre la possibilità di registrazione di prodotti di paesi terzi nel mercato comunitario,

laddove ciò comporti una pari protezione dei nostri prodotti all'esterno. Inoltre i paesi terzi che desiderano che le denominazioni dei loro prodotti siano protette nel mercato comunitario devono dimostrare, in via preliminare, di avere un sistema di valutazione, opposizione e controllo equivalente a quello comunitario.

3.8. Il Comitato ribadisce che è necessario che la protezione di prodotti a DOP/IGP provenienti da paesi terzi si accompagni all'applicazione di requisiti di livello pari a quelli in vigore entro le frontiere comunitarie, in modo da evitare situazioni di concorrenza sleale e prezzi da «dumping» nel mercato della qualità. Al tempo stesso, la tutela delle DOP/IGP dell'UE sui mercati extracomunitari dovrà prevenire la concorrenza sleale delle imitazioni e la pirateria, ragion per cui i paesi terzi che beneficiano del regime di reciprocità dovrebbero garantire dispositivi adeguati di controllo.

Garanzia di differenziazione delle denominazioni

3.9. Gran parte del valore aggiunto dei prodotti coperti da una DOP o da una IGP deriva dalla loro esclusività, insieme con la qualità intrinseca conferita dall'ambiente privilegiato in cui sono stati realizzati.

3.10. Il nome che ricevono per eccellenza le varie indicazioni geografiche e la relativa protezione dovuta alla qualità dei prodotti costituiscono la base della loro identificazione in quanto prodotti esclusivi di una regione determinata, che possono essere ottenuti solo in quelle particolari condizioni e con i metodi locali e tradizionali specificati.

3.11. La difesa dell'esclusività di una denominazione costituisce la garanzia del riconoscimento della sua qualità in qualsiasi ambito. Il Comitato ritiene che occorra evitare in maniera generale che vi siano omonimie tra IGP e marchi registrati o non registrati.

3.12. La comunicazione deve rendere evidente che eventuali conflitti tra IGP e marchi devono essere risolti in maniera rigorosa; nondimeno il Comitato ritiene che occorra un trattamento equo nei casi di conflitto tra DOP/IGP e marchi già esistenti, registrati o acquisiti attraverso l'uso, e che non causino equivoci geografici.

3.13. L'inserimento dei marchi acquisiti attraverso l'uso garantisce una maggiore estensione della tutela contro possibili casi di concorrenza sleale nel mercato dei prodotti di qualità. Ciò permette inoltre la coesistenza di un marchio acquisito attraverso l'uso e di una IGP, purché vi sia un'adeguata giustificazione. Tuttavia ciò andrà sempre a detrimento delle IGP, a causa della possibilità, sia pur remota, di indurre in errore i consumatori. Tale situazione va evitata.

3.14. La modifica delle date di riferimento per la risoluzione di tale tipo di conflitto deve permettere di essere più restrittivi per quanto riguarda la tolleranza della coesistenza di un marchio e di una IGP con lo stesso nome. Il Comitato sostiene pertanto la proposta della Commissione di utilizzare, come data di riferimento ai fini della tutela, la data della richiesta di registrazione della DOP/IGP, piuttosto che la data di pubblicazione, che riguarda il diritto di opposizione. Tale criterio è già in uso per i marchi registrati.

3.15. Il Comitato condivide anche la proposta di precisare ancora di più i requisiti necessari per iscrivere due denominazioni omonime, al fine di preservare al massimo l'esclusività conferita da un determinato nome, prevenendo ogni tipo di errore o di svalutazione del riconoscimento di un prodotto sul mercato della qualità.

3.16. A causa delle controversie che si sono verificate in relazione all'iscrizione di denominazioni già esistenti mediante la procedura semplificata, dato che dall'approvazione del regolamento (CEE) n. 2081/92 vi sono stati vari anni a disposizione per l'adattamento e rimane solo da concludere l'iscrizione di una denominazione di formaggi, e visto che l'articolo 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio non prevede il diritto di opposizione previsto dagli accordi TRIPS, il Comitato appoggia la proposta di sopprimere detto articolo, che a suo tempo era stato inserito in quanto misura transitoria per armonizzare rapidamente i regimi di registrazione nazionale preesistenti nei vari Stati membri. Il Comitato ritiene tuttavia che le procedure di registrazione di DOP/IGP attualmente in corso a norma del citato articolo 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 debbano concludersi normalmente.

4. Conclusioni

4.1. Il Comitato riconosce in linea generale l'opportunità delle modifiche proposte dalla Commissione al regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, sulle quali verte il presente parere.

4.2. Come già affermato nei punti 2.8 e 2.9, il Comitato invita la Commissione a introdurre una maggiore protezione delle DOP/IGP nell'ambito dell'OMC. Il rispetto degli accordi internazionali in materia di protezione dei prodotti di qualità deve andare di pari passo con i requisiti che gli Stati membri intendono mantenere, senza perdere di vista i veri beneficiari delle denominazioni e le relative implicazioni sociali per lo sviluppo delle aree rurali comunitarie. Nel quadro dei negoziati internazionali occorre perseguire, da un lato, l'applicazione efficace del sistema multilaterale di notifica e registrazione già concordato per i vini e le bevande alcoliche e, dall'altro, l'estensione a tutti i prodotti agricoli e alimentari del livello di protezione attualmente previsto dagli accordi TRIPS per i vini e le bevande alcoliche, compreso il meccanismo di registrazione multilaterale.

4.3. Il Comitato ribadisce l'esigenza di migliorare le disposizioni relative al controllo, in modo che tutti gli Stati membri esercitino efficacemente la protezione prevista dal regolamento (CEE) n. 2081/92 ai prodotti contraddistinti da DOP/IGP.

4.3.1. Si deve promuovere la protezione di un numero maggiore di prodotti di qualità senza tuttavia permettere che avvenga una ingiustificata proliferazione di DOP e IGP che non corrispondano esattamente al concetto di tipicità e specificità caratteristico di tali prodotti, cosa che vanificherebbe la valorizzazione di tutti i prodotti protetti.

4.4. Il Comitato sottolinea infine l'importanza di promuovere i prodotti tutelati da DOP/IGP. Ritiene necessario rafforzare, insieme alle politiche di qualità, politiche di promozione complementari, volte a migliorare la comunicazione e l'informazione destinate ai consumatori, intese a salvaguardare il suo diritto di optare per le qualità specifiche di un prodotto ottenuto in un'area determinata secondo metodi tradizionali meticolosamente mantenuti e adattati nella produzione e nella trasformazione.

Bruxelles, 17 luglio 2002.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Göke FRERICHS