

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli

COM(2010) 733 definitivo — 2010/0353 (COD)

(2011/C 218/22)

Relatore: **José María ESPUNY MOYANO**

Il Parlamento europeo e il Consiglio, rispettivamente in data 18 e 27 gennaio 2011, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 43, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli

COM(2010) 733 definitivo — 2010/0353 (COD).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il proprio parere in data 6 aprile 2011.

Alla sua 471a sessione plenaria, dei giorni 4 e 5 maggio 2011 (seduta del 5 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 82 voti favorevoli e 3 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) appoggia l'iniziativa della Commissione europea di raccogliere nel pacchetto qualità tutta la normativa europea sulla qualità dei prodotti agricoli. In questo modo si ottiene una politica globale più coerente in questa materia e si contribuisce a compiere un primo passo verso la costruzione di un settore agroalimentare europeo più forte e dinamico. Il Comitato sostiene che è importante accrescere la qualità e il valore aggiunto dei prodotti europei e ampliare le informazioni fornite al consumatore, migliorando gli strumenti e le disposizioni dell'Unione in questo campo.

1.2 Il CESE valuta positivamente i regimi di qualità esistenti a livello dell'UE (denominazione di origine protetta, indicazione geografica protetta e specialità tradizionale garantita) e riconosce che rappresentano delle iniziative eccellenti per promuovere i prodotti europei. Il fatto che determinati prodotti beneficino di queste certificazioni conferisce, secondo il CESE, un valore reale alla loro zona di produzione, all'agricoltore e al produttore, recando vantaggio anche al consumatore finale. Inoltre, il CESE condivide il punto di vista della Commissione secondo il quale tali regimi di qualità contribuiscono alla politica di sviluppo rurale. Ciononostante, il CESE desidera ricordare che è importante che il riconoscimento della qualità dei prodotti europei e del loro modello di produzione avvenga non solo nel mercato interno, ma anche - e soprattutto - nel mercato esterno; considera altresì importante che tale qualità venga promossa e chiede rigore nel riconoscimento e nel controllo della commercializzazione dei prodotti agroalimentari a tutti i livelli ⁽¹⁾.

1.3 Il CESE esprime soddisfazione per il mantenimento della differenziazione tra il regime di qualità della denominazione di

origine protetta (DOP) e quello dell'indicazione geografica protetta (IGP), sebbene ritenga che le definizioni proposte siano meno chiare di quelle incluse nel regolamento (CE) n. 510/2006. D'altro canto, deplora che il nuovo testo non distingua le tre fasi produttive (produzione dell'agricoltura o dell'allevamento - trasformazione - condizionamento) e faccia riferimento unicamente alla fase di produzione.

1.4 Per quel che concerne i requisiti per la certificazione di un prodotto come specialità tradizionale garantita (STG), il CESE ritiene che la tradizione di un determinato prodotto debba essere associata, oltre che a un arco di tempo come stabilito nella proposta, ad altri parametri, come le caratteristiche peculiari della materia prima, del modo di produzione o di trasformazione, la cultura della zona, nonché altre qualità e altri fattori. Inoltre le STG sono in continua evoluzione; pertanto il CESE non condivide l'idea che il numero di anni sia il parametro fondamentale per poter includere un prodotto in questa categoria.

1.5 Il CESE ritiene che limitare il regime delle STG alle sole registrazioni con riserva di nome possa non solo ridurre significativamente il numero delle registrazioni ma anche eliminare uno strumento che premia la diversità e chi sceglie di produrre un determinato alimento nel rispetto della tradizione. A tale riguardo, il CESE propone che, allo scadere del periodo transitorio, la Commissione proponga un sistema che permetta il mantenimento delle STG registrate senza riserva di nome prima dell'entrata in vigore del presente regolamento.

1.6 Per quanto riguarda le indicazioni facoltative di qualità, il CESE invita a riconsiderare l'opzione di includere e riconoscere i prodotti di montagna ⁽²⁾.

⁽¹⁾ GU C 18 del 19.1.2011, pag. 1, *Rafforzare il modello agroalimentare europeo* e GU C 18 del 19.1.2011, pag. 5, *Il modello agricolo comunitario: qualità della produzione e comunicazione ai consumatori come elementi di competitività*.

⁽²⁾ GU C 120 del 16.5.2008, pag. 47, *Le prospettive dell'agricoltura nelle aree con svantaggi naturali specifici (regioni montane, insulari e ultraperiferiche)*.

1.7 In futuro il concetto di qualità dovrebbe essere concepito in modo più ampio: il consumatore dovrebbe esser messo in condizione di scegliere meglio tra diverse forme di allevamento, come già accade per le uova. Quanto suggerito dalla pubblicità presente sugli imballaggi (ad es. le immagini di mucche al pascolo o indicazioni come «latte alpino») dovrebbe corrispondere all'effettivo contenuto del prodotto. Il CESE si aspetta dalla Commissione proposte concrete in questo senso.

1.8 Il CESE esorta la Commissione a proporre le misure di monitoraggio opportune per facilitare il rispetto dei requisiti tecnici derivanti dalla partecipazione ai regimi di qualità dell'Unione.

1.9 In rapporto alle norme supplementari che la Commissione propone quale complemento dei disciplinari relativi all'uso del marchio DOP o di quello IGP, oltre che delle indicazioni facoltative di qualità, il CESE concorda nel ritenere che tali norme debbano essere adottate mediante atti delegati.

1.10 Per quanto riguarda l'indicazione del luogo di coltivazione e/o di origine dei prodotti dell'agricoltura e dell'allevamento, stabilita dalle norme di commercializzazione, il CESE invita a realizzare un'analisi dei costi e dei benefici nelle valutazioni d'impatto previste per ogni caso. D'altro canto, si sta valutando l'obbligo di indicazione dell'origine per certi prodotti agroalimentari anche nella proposta di regolamento sulla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori, e negli ultimi documenti in materia si tiene già conto della necessità di una valutazione d'impatto caso per caso. Il CESE esorta a continuare a lavorare per definire i due pacchetti normativi e garantirne la coerenza, in modo da evitare una loro possibile sovrapposizione.

1.11 In rapporto agli orientamenti sull'etichettatura dei prodotti alimentari che utilizzano come ingredienti prodotti a denominazione di origine protetta (DOP) o a indicazione geografica protetta (IGP), nonché agli orientamenti sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione, il CESE sottolinea l'importanza di queste iniziative e invita a promuoverne il rispetto.

2. Sintesi della comunicazione

2.1 Il pacchetto qualità ha l'obiettivo di migliorare sia le disposizioni dell'Unione europea relative alla qualità dei prodotti agricoli che il funzionamento dei regimi di certificazione nazionali e privati, allo scopo di renderli più semplici, trasparenti e facili da capire, più adattabili all'innovazione e meno gravosi per i produttori e per le amministrazioni.

2.2 Nel 2009 la Commissione ha pubblicato la comunicazione sulla politica di qualità dei prodotti agricoli (COM(2009) 234 definitivo) i cui orientamenti strategici erano:

- migliorare la comunicazione tra produttori, acquirenti e consumatori sulle qualità dei prodotti agricoli,
- rendere più coerenti gli strumenti utilizzati nella politica di qualità dei prodotti agricoli dell'Unione europea,

- ridurre il livello di complessità per rendere più facile, per gli agricoltori, i produttori e i consumatori, l'utilizzo e la comprensione dei diversi regimi e dei requisiti di etichettatura.

2.3 Il pacchetto qualità comprende:

2.3.1 una proposta di regolamento tesa a semplificare la gestione dei regimi di qualità riunendo questi ultimi in un unico strumento normativo. Questo regolamento garantisce la coerenza tra i diversi strumenti e rende i regimi di più facile comprensione per le parti interessate;

2.3.2 una proposta di regolamento sulle norme di commercializzazione tesa ad aumentare la trasparenza e a semplificare le procedure applicabili;

2.3.3 orientamenti che stabiliscono le migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari;

2.3.4 orientamenti sull'etichettatura dei prodotti alimentari che utilizzano come ingredienti prodotti a denominazione di origine protetta (DOP) o a indicazione geografica protetta (IGP).

2.4 Denominazioni di origine e indicazioni geografiche

La proposta mantiene e rafforza il regime di qualità dei prodotti agricoli e alimentari senza pregiudizio dei regimi che regolano le indicazioni geografiche dei vini, delle bevande aromatizzate e di quelle alcoliche. Inoltre, l'attuale procedura di registrazione anticipa le scadenze previste, introduce una serie di norme minime comuni sui controlli ufficiali e mantiene il campo di applicazione del regolamento (prodotti destinati al consumo umano e altri prodotti).

2.5 Specialità tradizionali garantite

Viene mantenuto il regime della riserva d'uso, ma è eliminata la possibilità di registrare denominazioni senza riserva d'uso. Viene semplificato il regime di registrazione, il criterio della tradizione è esteso a 50 anni e il regime è limitato ai piatti pronti e ai prodotti trasformati.

2.6 Indicazioni facoltative di qualità

La proposta è tesa ad includere le indicazioni facoltative di qualità nel regolamento, in quanto presentano attributi che implicano valore aggiunto, e a sostenere alcune specifiche norme di commercializzazione (carni di volatili da cortile allevati in libertà, miele di origine floreale, olio di oliva di prima spremitura a freddo), con un adattamento al quadro legislativo del Trattato sul funzionamento dell'UE.

2.7 Norme di commercializzazione

La proposta prevede, come regola generale, che la Commissione adotti le norme di commercializzazione attraverso atti delegati. Viene stabilita, per tutti i settori, una base giuridica che obbligherà a indicare nell'etichetta il luogo di produzione, conformemente alla specificità di ogni settore. Verrà condotto uno studio caso per caso, a cominciare dal settore del latte.

2.8 Principio di sussidiarietà

Verranno introdotte disposizioni con lo scopo di garantire che le denominazioni e le indicazioni che comprovano il valore aggiunto dei regimi godano dello stesso livello di protezione in tutti gli Stati membri dell'UE, per evitare di indurre in errore il consumatore o di ostacolare il commercio all'interno dell'Unione. La determinazione efficiente ed efficace dei relativi diritti sarà realizzata a livello dell'UE, mentre l'inoltro e l'esame delle richieste saranno effettuati a livello nazionale, dove possono essere trattate con maggiore efficienza ed efficacia.

2.9 Principio di proporzionalità

Allo scopo di garantire la credibilità dei regimi di qualità e l'effettivo rispetto delle relative condizioni, i produttori devono impegnarsi a farsi carico degli oneri e dell'obbligo di qualità di tali regimi e, al tempo stesso, avranno diritto ad accedere al regime che desiderano. Queste condizioni di partecipazione e di controllo saranno proporzionali alla garanzia, per assicurare la qualità corrispondente.

3. Osservazioni generali

3.1 Il pacchetto qualità stabilisce per la prima volta una politica globale per i regimi dell'UE e per le indicazioni di qualità che implicano un valore aggiunto dei prodotti agricoli, oltre alle norme di commercializzazione. Esso include anche due orientamenti sui regimi facoltativi di certificazione e sull'utilizzo di prodotti a denominazione di origine protetta (DOP) o a indicazione geografica protetta (IGP) come ingredienti. Il CESE esprime apprezzamento per gli sforzi compiuti dalla Commissione negli ultimi tre anni per creare questo ambizioso regime unico a partire dai numerosi testi legislativi esistenti, che erano stati elaborati, settore per settore, in modo frammentario.

3.2 La Commissione sostiene che il punto di forza della produzione agroalimentare europea risiede nella sua diversità, nelle conoscenze specialistiche dei produttori, nonché nella terra e nei territori di produzione. Il CESE esprime compiacimento per questa considerazione. Inoltre appoggia l'idea che i regimi di qualità dell'UE promuovano la diversificazione della produzione, tutelino contro l'uso scorretto o l'imitazione dei prodotti e aiutino i consumatori a conoscere le proprietà e gli attributi dei prodotti. Il CESE sostiene l'approccio secondo il quale i diversi regimi di qualità rappresentano delle eccellenti iniziative per promuovere i prodotti europei. Tuttavia ricorda che è importante che il riconoscimento delle qualità di questi prodotti avvenga a livello internazionale. Affinché l'agricoltura e l'industria di trasformazione alimentare europee possano essere mantenute e sviluppate non è sufficiente una sensibilizzazione alla qualità europea nel mercato interno, ma è necessario anche promuoverla in altri mercati. In quest'ottica, il CESE sottolinea l'importanza di difendere il modello di produzione europeo e la necessità di una parità di condizioni nella commercializzazione dei prodotti dell'UE e di quelli provenienti da paesi terzi per quel che concerne la qualità, la salute, l'ambiente e il benessere degli animali, come ha già riconosciuto la presidenza del Consiglio nelle sue conclusioni sulla comunicazione della Commissione europea *La PAC verso il 2020*.

3.3 I regimi di qualità dei prodotti agricoli conferiscono un valore aggiunto alla regione in cui questi prodotti sono coltivati e contribuiscono alla sfida per il mantenimento della diversità e

l'aumento della competitività delle attività agricole e di trasformazione. In questo modo promuovono il raggiungimento degli obiettivi delle politiche di sviluppo rurale, un aspetto di cui tiene conto la comunicazione della Commissione *La PAC verso il 2020* (COM(2010) 672 definitivo). Il CESE ritiene meritevole di plauso questa coerenza tra le due politiche e raccomanda che il regolamento in esame sui regimi di qualità dei prodotti agricoli sia in linea anche con le priorità di altre politiche, ad esempio la strategia Europa 2020 (creazione di valore, stimolo dell'innovazione, miglioramento della competitività della produzione, rispetto dell'ambiente, utilizzo efficiente delle risorse, ecc.). Al tempo stesso, raccomanda che il regolamento sia in sintonia con le sfide del mercato unico (crescita forte, sostenibile ed equa delle imprese e miglior funzionamento del mercato interno), oltre che con gli obiettivi delle politiche in materia di protezione e informazione dei consumatori, concorrenza e mercato estero.

3.4 Per quanto concerne gli orientamenti sull'etichettatura dei prodotti alimentari che utilizzano come ingredienti prodotti a denominazione di origine protetta (DOP) o a indicazione geografica protetta (IGP) (2010/C 341/03, GU C 341 del 16.12.2010, pag. 3), il CESE sottolinea l'importanza di questa iniziativa e invita a promuoverne il rispetto.

3.5 Il CESE accoglie inoltre con soddisfazione la proposta della Commissione in merito agli orientamenti sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione (2010/C 341/04, GU C 341 del 16.12.2010, pag. 5). In questi ultimi anni si è registrata una crescita della vendita di prodotti agricoli con etichette non regolamentari e ciò ha portato a prendere in esame requisiti etici, sociali e ambientali. Al tempo stesso, come indica la Commissione, è necessario aumentare l'affidabilità, la trasparenza e la chiarezza negli accordi della catena di approvvigionamento. Il CESE ha invitato la Commissione a elaborare questi orientamenti⁽³⁾ e per tale motivo esorta tutte le organizzazioni che attualmente operano con sistemi di certificazione per i prodotti agricoli a rivedere le loro procedure per raggiungere un alto grado di conformità con gli orientamenti sulle migliori pratiche.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Denominazioni di origine protetta (DOP) e indicazioni geografiche protette (IGP)

4.1.1 Il CESE rileva con soddisfazione che sono stati salvaguardati questi due regimi di qualità, ma deplora che non sia stato mantenuto il riferimento alle tre fasi di produzione (produzione dell'agricoltura o dell'allevamento - trasformazione - condizionamento) nella nuova proposta di definizione.

4.1.2 Il CESE riconosce il contributo di questi prodotti agricoli al mantenimento dei metodi tradizionali di produzione, nonché alla salvaguardia dell'ambiente, cosa che va a beneficio non solo dei produttori e trasformatori ma anche dei consumatori. Il riconoscimento di questi sistemi di qualità contribuisce inoltre allo sviluppo rurale dell'area interessata, trattenendo la popolazione nel territorio, migliorandone condizioni e qualità di vita, consolidando e favorendo le opportunità di occupazione e l'attività imprenditoriale, oltre a promuovere un utilizzo proficuo delle risorse naturali.

⁽³⁾ GU C 28 del 3.2.2006, pag. 72, *Commercio etico e programmi di garanzia per i consumatori*.

4.1.3 Per poter utilizzare il marchio DOP o quello IGP, i produttori devono rispettare un disciplinare. Secondo quanto stabilito nella proposta, e per garantire che tale disciplinare contenga informazioni concise e pertinenti, la Commissione potrà aggiungere norme supplementari mediante atti delegati. Per quanto riguarda le indicazioni geografiche protette, il CESE si dice dell'avviso che qualora il luogo di produzione del prodotto agricolo impiegato sia diverso da quello di origine dell'alimento trasformato, questo debba essere indicato in etichetta.

4.1.4 Il CESE appoggia e sostiene l'idea che siano gli Stati membri a dover agire, per via amministrativa o giudiziaria, per prevenire o evitare qualsiasi uso illegale dei marchi DOP o IGP, anche su richiesta di un gruppo di produttori.

4.2 Specialità tradizionali garantite

4.2.1 Il CESE valuta positivamente che le specialità tradizionali garantite (STG) siano state mantenute come uno dei regimi di qualità di certi prodotti, in quanto esse rappresentano l'unica forma di riconoscimento dei prodotti originari e tradizionali di uno Stato membro.

4.2.2 Per quel che concerne i requisiti per la certificazione di un prodotto come specialità tradizionale garantita (STG), il CESE ritiene che limitare il regime delle STG alle sole registrazioni con riserva di nome possa non solo ridurre significativamente il numero delle registrazioni ma anche eliminare uno strumento che premia la diversità e chi sceglie di produrre un determinato alimento nel rispetto della tradizione. A tale riguardo, il CESE propone che, allo scadere del periodo transitorio, la Commissione proponga un sistema che permetta il mantenimento delle STG registrate senza riserva di nome prima dell'entrata in vigore del presente regolamento. D'altro canto la tradizione di un determinato prodotto dev'essere associata, oltre a un arco di tempo, come stabilito nella proposta, ad altri parametri, come le caratteristiche peculiari della materia prima, del modo di produzione o di trasformazione, la cultura della zona, nonché altre qualità e altri fattori. Il CESE propone pertanto che, per identificare un prodotto come STG, l'unico parametro applicabile non sia quello di un numero determinato di anni.

4.3 Indicazioni e simboli del regime di qualità e ruolo dei produttori

4.3.1 Lo proposta di regolamento stabilisce che i gruppi di produttori possono contribuire a garantire la qualità dei loro prodotti sul mercato, realizzare attività di informazione e promozione, garantire la conformità dei prodotti al relativo disciplinare e adottare misure che permettano di migliorare il funzionamento dei regimi. Il CESE esprime sostegno ed apprezzamento per questo miglioramento nel regime, che rafforza e chiarisce il ruolo di questi gruppi, ed è favorevole a un maggiore coinvolgimento dei gruppi sia per quanto riguarda la gestione dell'offerta sul mercato sia per quanto attiene all'utilizzo delle

DOP ed IGP quali ingredienti. Ciononostante chiede che questa facoltà non vada contro le disposizioni specifiche che il regolamento (CE) n. 1234/2007 stabilisce per le organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali. D'altro canto, il CESE esprime soddisfazione per il fatto che gli operatori che preparano, immagazzinano o commercializzano DOP, IGP o STG siano soggetti a un controllo ufficiale.

4.4 Ulteriori indicazioni per una più ampia politica della qualità

4.4.1 Il CESE ritiene che in futuro, in tema di qualità, dovrebbero anche essere formulate dichiarazioni più concrete, ad es. per quanto riguarda le condizioni in cui sono tenuti gli animali (allevamento all'aperto, su stame ecc.). Questo tipo di differenziazione appare opportuna affinché il consumatore possa distinguere meglio tra forme di produzione diverse, e appare necessario anche per distinguere le modalità della produzione industriale da quelle della produzione contadina. Come esempio positivo in proposito si può citare l'etichettatura delle uova, già realizzata: la Commissione è invitata ad elaborare proposte anche per gli altri tipi di allevamento.

4.4.2 Oggi inoltre è consentito apporre sugli imballaggi indicazioni tali da suggerire un certo tipo di qualità senza che questa si debba effettivamente ritrovare nel prodotto. Ad esempio, sulle confezioni del latte vengono mostrate immagini di mucche al pascolo senza alcuna garanzia che il latte sia stato prodotto davvero da bovini allevati all'aperto; ancora, il prodotto può essere commercializzato come latte alpino anche se viene, ad esempio, dall'Ungheria anziché dalle Alpi. Lo stesso accade per il prosciutto della Foresta nera, nonostante che in tale regione si svolga praticamente solo il processo di affumicatura, e non la produzione della carne. Il CESE considera tali pratiche ingannevoli, in quanto fanno pensare a una qualità che effettivamente non esiste, traendo così in inganno il consumatore. Il CESE vorrebbe vedere nelle proposte della Commissione indicazioni chiare quanto al modo di arrestare tali pratiche.

4.5 Procedura di domanda e di registrazione

4.5.1 La Commissione presenta alcune proposte tese ad abbreviare la procedura di registrazione e il CESE è favorevole, in quanto esse possono produrre certi miglioramenti. Ciononostante, in rapporto alla soppressione della pubblicazione mensile delle domande, il CESE invita a prendere in considerazione il mantenimento di tale pubblicazione mensile, allo scopo di facilitare il monitoraggio di tali domande, tenuto altresì conto della proposta di ridurre il periodo previsto per l'opposizione a soli due mesi.

4.5.2 D'altro canto, per quanto riguarda la garanzia che le denominazioni generiche non possano essere registrate come DOP o IGP, il CESE ritiene che la proposta dovrebbe essere rafforzata con un'adeguata valutazione a livello nazionale ed europeo.

Bruxelles, 5 maggio 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON