



N. 1331-A

RELAZIONE DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

(RELATORE SANCIU)

Comunicata alla Presidenza il 28 aprile 2009

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Disposizioni in materia di etichettatura dei prodotti alimentari

**d'iniziativa dei senatori SCARPA BONAZZA BUORA, ALLEGRINI,
COMINCIOLI, DELOGU, FASANO, GIORDANO, MAZZARACCHIO,
PICCIONI, PICCONE, SANTINI e SANCIU**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 GENNAIO 2009

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Pareri:		
– della 1 ^a Commissione permanente	»	5
– della 2 ^a Commissione permanente	»	6
– della 5 ^a Commissione permanente	»	7
– della 14 ^a Commissione permanente	»	8
Disegno di legge: testo d’iniziativa dei senatori Scarpa Bonazza Buora ed altri e testo proposto dalla Commissione	»	10

ONOREVOLI SENATORI. - Il tema dell'etichettatura dell'origine dei prodotti alimentari, con riferimento alla materia prima agricola utilizzata, è stato da lungo tempo avvertito a livello nazionale - e anche da parte di altri Paesi - come un'esigenza fondamentale che trova le sue radici sia nella tutela dei consumatori, sia nella difesa degli interessi economici legati alle produzioni agroalimentari italiane.

La tematica, condivisa in via pressoché generale dalle diverse parti politiche, si fonda su considerazioni che privilegiano l'interesse dei consumatori a una completa e non ingannevole informazione in merito alle caratteristiche dei prodotti alimentari, tale da consentire ai consumatori stessi la possibilità di valutare i prodotti e quindi di effettuare scelte consapevoli al momento dell'acquisto.

In via di principio, l'impostazione delineata, correlata alle generali esigenze in materia alimentare, è stata riconosciuta anche in sede europea, con particolare riferimento al Regolamento n. 178 del 2002 che, nel dettare linee di principio a cui attenersi in tema di sicurezza alimentare, ha richiamato l'attenzione sulla tutela degli interessi dei consumatori ai fini di scelte informate e consapevoli.

Tuttavia, occorre ricordare come il quadro normativo e giurisprudenziale in sede comunitaria sia più complesso, avendo dato luogo a una serie di contrasti con alcune legislazioni nazionali - tra cui quella italiana - in ordine a diversi aspetti legati alla tematica dell'etichettatura dei prodotti, con conseguenti aperture di procedure di infrazione, dalle quali trapelava una situazione di contrapposizione a volte molto forte.

In sede comunitaria infatti la riconosciuta tutela del consumatore si è trovata negli anni a dover affrontare una concezione della tutela della concorrenza fra gli Stati membri

e del libero mercato che ha condotto a valutazioni molto restrittive nei confronti delle etichettature d'origine dei prodotti agroalimentari, ritenute in generale, in relazione all'articolo 28 del Trattato, come un freno e comunque un'alterazione del mercato dei prodotti stessi. Appare opportuno ricordare che per alcuni di questi, quali orto frutta, miele, uova e pesce, le norme comunitarie abbiano riconosciuto l'obbligo di indicare il Paese d'origine, mentre per la gran parte dei restanti prodotti manca una normativa precisa o si sono create le situazioni di contrasto sopra delineate.

Il caso forse più eclatante, e ora più incoraggiante, è costituito senza dubbio dall'olio d'oliva, in ordine al quale il legislatore italiano ha stabilito l'obbligo di etichettatura dell'origine con l'articolo 1-ter del decreto-legge n. 157 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 204 del 2004, preceduto peraltro dall'obbligo valido in generale per i prodotti alimentari previsto dall'articolo 1-bis dello stesso provvedimento.

L'apertura della procedura d'infrazione in relazione alle due citate norme può, con riguardo all'olio d'oliva, ritenersi superata alla luce dei recenti sviluppi normativi comunitari, in riferimento al via libera per la nuova disciplina europea sull'etichettatura obbligatoria, operativa dal prossimo luglio.

È inevitabile in questo contesto guardare con soddisfazione e con fiducia ai nuovi sviluppi derivanti dalla decisione comunitaria, tali da consentire prospettive di allargamento, nel corso del tempo, all'etichettatura dei prodotti alimentari in genere, con conseguente eliminazione degli ostacoli alle iniziative in sede governativa e parlamentare a sostegno dell'obbligo di etichettatura obbligatoria d'origine.

In questo contesto il provvedimento in esame rivela la sua importanza e la sua at-

tualità, collegata alle giuste e condivise esigenze di garantire la correttezza e la trasparenza delle informazioni ai consumatori sui prodotti alimentari che decidono di acquistare, e nel contempo in stretta connessione con la fondamentale funzione di strumento atto a contrastare i fenomeni di truffa e contraffazione che costituiscono un problema per il settore agroalimentare, per fronteggiare il quale le iniziative governative e parlamentari potranno disporre di maggiore efficacia e sicurezza.

Con riferimento all'articolato, il testo del disegno di legge si compone di cinque articoli.

L'articolo 1 stabilisce l'obbligo generale di etichettatura per i prodotti agricoli dell'origine, ovvero il luogo di coltivazione o allevamento, della materia prima agricola utilizzata.

Le modalità applicative dell'indicazione obbligatoria d'origine sono oggetto dell'articolo 2, con cui si fa rinvio a successivi decreti ministeriali di attuazione.

Nel corso dell'esame in sede referente sono stati accolti alcuni emendamenti volti ad articolare in modo più appropriato l'iter procedimentale per l'adozione dei decreti di

cui al predetto articolo 2, in riferimento sia alla disciplina comunitaria sia al riparto delle competenze tra Stato e regioni.

L'articolo 3 individua le competenze in materia di controlli, affidandoli alle Regioni, che possono avvalersi dei Nuclei antisofisticazione e sanità dell'Arma dei carabinieri e della polizia locale.

Il regime sanzionatorio è oggetto dell'articolo 4, con la previsione di sanzioni amministrative pecuniarie. È stato accolto, durante l'esame in sede referente, un apposito emendamento atto a sopprimere il comma 2 dell'articolo 4, nella prospettiva di armonizzare la disciplina sanzionatoria relativa alla mancata indicazione del luogo di coltivazione o allevamento della materia prima agricola utilizzata a quella inerente a violazioni di diversa natura, relative sempre all'etichettatura di prodotti alimentari.

Infine l'articolo 5 detta norme transitorie volte a consentire la commercializzazione per un periodo di centottanta giorni dei prodotti etichettati anteriormente all'entrata in vigore della legge, privi delle indicazioni obbligatorie da essa previste.

SANCIU, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

sul disegno di legge e sui relativi emendamenti

(Estensore: BENEDETTI VALENTINI)

Roma, 1° aprile 2009

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, a condizione che, all'articolo 2, sia previsto un coinvolgimento delle regioni in sede di adozione dei decreti ministeriali, anche considerando che l'articolo 3 affida proprio alle regioni il compito di disporre i controlli sull'applicazione della normativa.

Esaminati altresì gli emendamenti ad esso riferiti, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

PARERE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE
(GIUSTIZIA)

sul disegno di legge

(Estensore: MAZZATORTA)

Roma, 1° aprile 2009

La Commissione, esaminato il provvedimento, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole.

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

sul disegno di legge e sui relativi emendamenti

(Estensore: FLERES)

Roma, 7 aprile 2009

La Commissione, esaminato il disegno di legge ed i relativi emendamenti, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo.

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE

(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

sul disegno di legge

(Estensore: LICASTRO SCARDINO)

Roma, 24 marzo 2009

La Commissione, esaminato il disegno di legge,

considerato che esso è diretto ad introdurre l'obbligo generale di riportare, nell'etichettatura dei prodotti alimentari posti in vendita, il luogo di origine o provenienza della materia prima utilizzata;

rilevato che identico obbligo risulta già previsto all'articolo 1-bis del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 157, come modificato dalla legge di conversione 3 agosto 2004, n. 204, il quale tuttavia non ha prodotto effetti per la mancata emanazione dei decreti ministeriali di attuazione;

considerato che la materia è disciplinata dalla normativa comunitaria attraverso la direttiva 2000/13/CE che reca disposizioni di ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, e che prevede all'articolo 3 un elenco obbligatorio di indicazioni, tra cui al paragrafo 1, punto 8), «il luogo d'origine o di provenienza, qualora l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore circa l'origine o la provenienza effettiva del prodotto alimentare»;

considerato che tali indicazioni sono state considerate dalla giurisprudenza della Corte di giustizia in senso restrittivo (cfr. sentenza 17 settembre 1997, in causa C-83/96, e sentenza 25 luglio 1991, in causa C-32/90), e che, in particolare in relazione al citato punto 8) della direttiva 2000/13/CE, la Commissione europea, nel ricorso presentato alla Corte di giustizia il 25 agosto 2008 (causa C-383/08) contro la Repubblica italiana, ha ribadito che «per i prodotti alimentari in generale, l'indicazione del luogo d'origine o di provenienza deve figurare sull'etichetta solo qualora il consumatore, in assenza di tale indicazione, possa ritenere a torto che il prodotto in questione abbia una determinata origine o provenienza. Il legislatore comunitario non ritiene quindi che l'indicazione dell'origine sia un'informazione necessaria per il consumatore in modo generale e as-

soluto, ma unicamente qualora l'assenza di tale indicazione possa indurlo in errore»;

considerato che, in ogni caso, la direttiva 2000/13/CE prevede all'articolo 4, paragrafo 2, che «le disposizioni comunitarie applicabili soltanto a determinati prodotti alimentari e non ai prodotti alimentari in generale possono prevedere altre indicazioni obbligatorie oltre a quelle enumerate all'articolo 3», e che solo «in mancanza di esse, gli Stati membri possono prevedere tali indicazioni, conformemente alla procedura prevista dall'articolo 19», la quale richiede la preventiva comunicazione motivata alla Commissione europea e agli altri Stati membri,

esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, a condizione che:

l'obbligo generale di indicazione dell'origine o provenienza di tutti i prodotti alimentari sia sostituito da specifici obblighi per determinati prodotti alimentari, in linea con quanto previsto dalla direttiva 2000/13/CE, attuata con il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, come modificato dal decreto legislativo 23 giugno 2003, n. 181, nonché con l'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 1, punto 8), della stessa direttiva, data dalla Commissione europea e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea;

per quei prodotti alimentari su cui l'Unione europea non ha emanato norme specifiche ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2000/13/CE, e su cui si ha intenzione di stabilire l'obbligo di indicazione dell'origine o provenienza, sia prevista la previa comunicazione motivata alla Commissione europea e agli altri Stati membri dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 19 della stessa direttiva.

DISEGNO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI SENATORI SCARPA BONAZZA
BUORA ED ALTRI

Art. 1.

(Etichettatura dei prodotti alimentari)

1. Al fine di assicurare ai consumatori una completa e corretta informazione sulle caratteristiche dei prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati, è obbligatorio riportare nell'etichettatura di tali prodotti l'indicazione del luogo di coltivazione o allevamento della materia prima agricola utilizzata.

Art. 2.

(Modalità applicative)

1. Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentite le organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale nei settori della produzione e della trasformazione agroalimentare, definisce con propri decreti le modalità per l'indicazione obbligatoria di cui all'articolo 1 per i singoli prodotti.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

(Etichettatura dei prodotti alimentari)

Identico

Art. 2.

(Modalità applicative)

1. Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, **d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e** sentite le organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale nei settori della produzione e della trasformazione agroalimentare, definisce con propri decreti le modalità per l'indicazione obbligatoria di cui all'articolo 1 per i singoli prodotti, **previo espletamento delle procedure di cui al combinato disposto degli articoli 4, paragrafo 2, e 19 della direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000.**

(Segue: *Testo del disegno di legge*)

Art. 3.

(*Controlli*)

1. Le regioni dispongono opportuni controlli sull'applicazione delle disposizioni di cui alla presente legge e ai decreti di cui all'articolo 2 e, a tal fine, possono avvalersi dei Nuclei antisofisticazioni e sanità dell'Arma dei carabinieri nonché degli organi di polizia locale.

Art. 4.

(*Sanzioni*)

1. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque ponga in vendita o metta altrimenti in commercio prodotti alimentari non etichettati in conformità alle disposizioni di cui alla presente legge ed ai decreti di cui all'articolo 2 è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.600 euro a 9.500 euro e con la confisca dei prodotti medesimi.

2. Nel caso di più violazioni, commesse anche in tempi diversi, è disposta la chiusura della stabilimento o dell'esercizio in cui il fatto è stato commesso, da un minimo di cinque giorni ad un massimo di sei mesi.

Art. 5.

(*Norme transitorie*)

1. Gli obblighi di cui alla presente legge entrano in vigore decorsi novanta giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dei decreti di cui all'articolo 2. I prodotti etichettati anteriormente alla data di cui al periodo precedente e privi delle indicazioni obbligatorie ai sensi della presente legge possono essere venduti entro i successivi centottanta giorni.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 3.

(*Controlli*)

Identico

Art. 4.

(*Sanzioni*)

1. *Identico.*

Soppresso

Art. 5.

(*Norme transitorie*)

Identico

(Segue: *Testo del disegno di legge*)

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)