

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE

AUDIZIONE INFORMALE

**DISEGNO DI LEGGE IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE,
RAZIONALIZZAZIONE E COMPETITIVITÀ AGRICOLE
DEL SETTORE AGRICOLO, AGROALIMENTARE E DELLA PESCA
(A.S. N. 1328)**

E

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO RELATIVO ALLA PRODUZIONE BIOLOGICA
E ALL'ETICHETTATURA DEI PRODOTTI BIOLOGICI
(ATTO COMUNITARIO N. 180)**

29 APRILE 2014

PREMESSA

ACCREDIA è l'Ente unico nazionale di accreditamento, designato dal Governo italiano per valutare la competenza, l'imparzialità e l'indipendenza dei Laboratori e degli Organismi che verificano la conformità di prodotti e servizi a norme tecniche e/o ordinarie. L'obiettivo è assicurare l'affidabilità delle prove di laboratorio e delle certificazioni dei prodotti e dei servizi.

L'Ente è nato come Associazione senza scopo di lucro nel 2009 - dall'unione delle competenze di Sinal, Sincert, Sit e Istituto Superiore di Sanità - e opera sotto la vigilanza del Ministero dello Sviluppo Economico, che rappresenta l'Autorità Nazionale referente per le attività di accreditamento.

Con tale processo, l'Italia si è adeguata al Regolamento comunitario n. 765 del 2008, che fissa le regole sull'esercizio dell'accREDITamento in tutti i Paesi UE. ACCREDIA si può considerare una Pubblica Autorità che garantisce le valutazioni di conformità di prodotti e servizi svolti da Organismi e Laboratori, svolgendo in questo modo un'attività di pubblico interesse.

L'Ente è membro dei network internazionali di accreditamento (EA - *European Co-operation for Accreditation*, IAF - *International Accreditation Forum* e ILAC - *International Laboratory Accreditation Cooperation*) ed è firmatario dei relativi Accordi di Mutuo Riconoscimento, in virtù dei quali le prove di laboratorio, i rapporti d'ispezione, i certificati di taratura e le certificazioni rilasciate dagli Organismi accreditati da ACCREDIA sono riconosciute e accettate in Europa e nel mondo.

ACCREDIA ha 66 Soci che rappresentano tutte le Parti interessate alle attività di accreditamento e certificazione, tra cui 9 Ministeri (Sviluppo Economico, Ambiente, Difesa, Infrastrutture e Trasporti, Interno, Istruzione, Lavoro, Politiche Agricole, Salute), Pubbliche Amministrazioni Nazionali, Enti di Ricerca e di Normazione, le principali Organizzazioni Imprenditoriali e Associazioni dei Consumatori.

Le attività si articolano in quattro Dipartimenti: Certificazione e Ispezione, Laboratori di Prova, Laboratori di Prova per la Sicurezza degli Alimenti e Laboratori di Taratura.

Sono 1.533 i Soggetti accreditati, precisamente: 263 gli Organismi di Certificazione, Ispezione e Verifica, 1.103 i Laboratori di Prova, Medici e PTP e 167 i Laboratori di Taratura.

Sono più di 85 mila le aziende che hanno ottenuto da un organismo accreditato la certificazione del proprio sistema di gestione (per la qualità, l'ambiente, la salute e sicurezza sul lavoro, ecc.). Oltre 100 mila prodotti e servizi e più di 132 mila professionisti sono certificati sotto accreditamento.

IL REGOLAMENTO EUROPEO PER L'ACCREDITAMENTO

Nel 2008 il Parlamento Europeo, partendo dal presupposto che l'accREDITamento, pur essendo effettuato in tutti gli Stati Membri, non era disciplinato a livello comunitario, ha emanato il Regolamento (CE) n. 765/2008 che pone norme in materia di accREDITamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti.

In particolare all'art. 2, comma 10, del Regolamento (CE) n. 765/2008 l'accREDITamento viene definito così:

“AccREDITamento

Attestazione da parte di un organismo nazionale di accREDITamento che certifica che un determinato organismo di valutazione della conformità soddisfa i criteri stabiliti da norme armonizzate e, ove appropriato, ogni altro requisito supplementare, compresi quelli definiti nei rilevanti programmi settoriali, per svolgere una specifica attività di valutazione della conformità.”

Con tale Regolamento, entrato in vigore il 1° gennaio 2010, l'Unione Europea ha quindi riconosciuto ufficialmente un ruolo fondamentale alle certificazioni e alle prove di laboratorio effettuate sotto accREDITamento, sia per favorire la circolazione delle merci tra gli Stati Membri che per garantire la tutela di interessi pubblici, come la salute e la sicurezza in generale, la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, la protezione dei consumatori e dell'ambiente.

Lo Stato Membro attribuisce dunque all'Ente nazionale di accREDITamento un riconoscimento formale e controlla ad intervalli regolari che esso operi nel rispetto delle condizioni stabilite nel Regolamento stesso, che richiamano, fra le altre, i principi definiti nella norma internazionale UNI CEI EN ISO/IEC 17011.

La vigilanza del mercato, invece, è affidata a strutture pubbliche e compete agli Stati Membri, ed è uno strumento complementare al sistema di valutazione della conformità operante sotto accREDITamento, necessario per garantire che prodotti non conformi vengano individuati per proteggere gli utilizzatori/consumatori.

L'ACCREDITAMENTO NEL SETTORE AGROALIMENTARE

L'approccio alla valutazione della conformità nel settore agroalimentare si contraddistingue per la specificità della domanda a cui deve rispondere, proveniente dal mercato in generale, e dal consumatore in particolare: la richiesta di qualità non si può disgiungere da un'esigenza di sicurezza alimentare, che ne è un ineludibile pre-requisito.

Alla base del sistema di garanzia della sicurezza e della qualità dei prodotti agroalimentari, accanto alla funzione di vigilanza del mercato, un ruolo essenziale è svolto dunque dall'accREDITamento dei Laboratori di Prova, che vengono valutati conformi allo standard internazionale UNI CEI EN ISO/IEC 17025, e degli Organismi di Certificazione di prodotto, verificati ai sensi della norma europea EN 45011 (che, dal 2015, sarà sostituita dalla norma internazionale ISO/IEC 17065).

L'ACCREDITAMENTO A GARANZIA DELLA SICUREZZA DEGLI ALIMENTI

La sicurezza degli alimenti è il risultato di diversi fattori: programmi e procedure di gestione dei rischi e autocontrollo, messe in atto dagli operatori e adeguati controlli da parte dell'Autorità competente. A fronte delle attività di prevenzione e controllo svolte dagli operatori, sono previsti i controlli ufficiali che, oltre a verificare la conformità dei prodotti agli standard di sicurezza, rappresentano uno strumento di monitoraggio sull'efficacia dei sistemi di autocontrollo.

Il Regolamento (CE) n. 882/2004 impone agli Stati Membri di eseguire periodicamente, in base ad una valutazione dei rischi e con una frequenza appropriata, controlli nelle fasi opportune della produzione, della trasformazione e della distribuzione degli alimenti, così da garantire che gli operatori rispettino i criteri stabiliti dai Regolamenti del settore alimentare.

I compiti correlati all'attività di controllo ufficiale sugli alimenti comprendono, oltre all'ispezione e alla valutazione delle procedure in materia di buone prassi igieniche e HACCP, i campionamenti e le analisi effettuate sia con finalità sanitarie che merceologiche. Nel Regolamento (CE) n. 882/2004, il legislatore sostiene l'accreditamento come strumento per dimostrare la competenza dei Laboratori di Prova.

LABORATORI DI PROVA ACCREDITATI ANCHE PER LA SICUREZZA DEGLI ALIMENTI

TOTALE LABORATORI ACCREDITATI	1.097
Laboratori accreditati per la Sicurezza Alimentare	342
di cui pubblici:	
dell'Istituto Superiore di Sanità	6
degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali	93
delle Aziende Regionali di Protezione Ambientale (ARPA)	64
delle Aziende Sanitarie Locali	24
dell'Agenzia delle Dogane	17
del MIPAAF – Dipartimento dell'ICQRF	6

L'ACCREDITAMENTO A GARANZIA DELLA QUALITÀ DEGLI ALIMENTI

Per mantenere intatta la fiducia nelle certificazioni dei prodotti, dei processi e dei sistemi nel settore agroalimentare, sono previsti controlli specifici. Organismi di controllo verificano che i produttori siano conformi al disciplinare del prodotto.

Le norme comunitarie (Regolamenti (CE) n. 834/2007 e 491/2009, Regolamento (UE) n. 1151/2012) prevedono che questi siano accreditati secondo la norma EN 45011 (“Requisiti generali relativi agli Organismi che gestiscono sistemi di certificazione dei prodotti”). In quest’ambito, le Autorità nazionali competenti (Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali e Regioni) rilasciano le autorizzazioni agli Organismi di Certificazione per svolgere il controllo degli operatori e sono responsabili della vigilanza sulle attività di controllo e certificazione poste in essere presso gli operatori della filiera (produttori, trasformatori, distributori, ecc.) inseriti nel sistema di certificazione.

DATI SULLE CERTIFICAZIONI E SULLE PROVE SOTTO ACCREDITAMENTO NEL SETTORE AGROALIMENTARE

SETTORE REGOLAMENTATO

Organismi di Controllo accreditati per il rilascio di certificazioni di prodotto in conformità ai Regolamenti europei	
BIO (Reg CE 834/2007)	12
IGP, DOP e STG (Reg UE 1151/2012)	26
Mercato vitivinicolo (Reg CE 491/2009)	7

Laboratori accreditati per il rilascio di dichiarazioni di conformità dei prodotti	
Laboratori per prove su oli	81
Laboratori per prove su vini	161

SETTORE VOLONTARIO

Organismi di Certificazione accreditati per il rilascio di certificazioni di prodotto in conformità a norme tecniche e disciplinari privati	
ISO 22005 (Rintracciabilità di filiera)	18
BRC (British Retailer Consortium) FOOD GSFS	8
IFS (International Food Standard)	9
IFS Logistic	6
IFS Broker	3
GLOBALGAP versione 4	13
NO OGM	6
BRC/Iop (British Retailer Consortium/Institute of Packaging) – GSPPM	8
DT Privati (Disciplinari tecnici per specifiche esigenze delle organizzazioni operanti nel settore agroalimentare di riferimento)	10
Produzione integrata (UNI 11233)	5
FACE Prodotti per celiaci (Federación de Asociaciones de Celíacos de España)	2
QS (Qualität und Sicherheit GmbH)	2

Organismi accreditati per il rilascio di certificazioni di sistemi di gestione FSM e FSSC 22000	
FSM (ISO 22000)	11
FSSC 22000 (ISO 22000:2005, BSI-PAS 220 e BSI-PAS 223)	4

IL RICONOSCIMENTO SUI MERCATI INTERNAZIONALI

Per assicurare l'equivalenza del livello di competenza degli Organismi di Valutazione della conformità accreditati a livello comunitario, è previsto un sistema di valutazione *inter pares* rigoroso, organizzato dall'European co-operation for Accreditation (EA), riconosciuta dalla UE, ai sensi del Regolamento (CE) n. 765/2008, quale infrastruttura europea di accreditamento.

Gli Enti Nazionali di Accreditamento si sottopongono regolarmente (ogni 4 anni) ai *peer assessment* organizzati da EA, un meccanismo riconosciuto per assicurare la validità e la credibilità dell'accREDITAMENTO stesso quale efficace strumento di qualifica delle competenze dei Laboratori e degli Organismi. Dal superamento delle verifiche di *peer assessment* discende infatti lo *status* di firmatario degli Accordi Internazionali di Mutuo Riconoscimento EA (EA MLA), che garantiscono la competenza, il rigore procedurale e l'uniformità del modo di operare di tutti gli Enti Nazionali di AccREDITAMENTO Membri di EA.

Grazie agli Accordi, le attività dei Soggetti accreditati godono di un mutuo riconoscimento internazionale, che ne assicura piena validità in tutte le principali economie del mondo. A titolo di esempio: i risultati relativi alle prove eseguite da un Laboratorio accreditato possono portare alla pronta accettazione delle merci esportate, riducendo i costi e gli ostacoli al commercio. Infatti se il Laboratorio è accreditato dall'Ente unico nazionale, gli esiti analitici sono accettati in tutti gli altri Paesi firmatari, eliminando così la necessità di ripetere le prove nel Paese di destinazione delle merci.

DISEGNO DI LEGGE IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE, RAZIONALIZZAZIONE E COMPETITIVITÀ AGRICOLE DEL SETTORE AGRICOLO, AGROALIMENTARE E DELLA PESCA (A.S. N. 1328)

Art. 5 - Delega al Governo per il riordino e la semplificazione della Normativa in materia di Agricoltura e Pesca

Nel disciplinare l'attività di semplificazione della normativa in materia di agricoltura e pesca, il Disegno di Legge, all'art. 5, delega il Governo a emanare successivi Decreti Legislativi, in particolare al comma 2 indica i principi in base ai quali dovrà essere esercitata tale delega; tra questi alla lettera g) viene prevista la revisione delle disposizioni in materia di controlli anticontraffazione e sulla qualità dei prodotti al fine di coordinare l'attività dei diversi soggetti istituzionalmente competenti sulla base della normativa vigente ed evitare duplicazioni.

Alla luce del ruolo svolto da ACCREDIA nel garantire la competenza di Organismi e Laboratori nel certificare la sicurezza e la qualità degli alimenti, l'Ente mette al servizio della Pubblica Amministrazione, delle Imprese e dei Consumatori la propria Struttura per contribuire alla tutela del *Made in Italy* e per accrescere la competitività delle imprese italiane.

Pertanto, già oggi ACCREDIA fornisce un contributo al MIPAAF, in termini di semplificazioni, mettendo a disposizione sul proprio sito uno spazio riservato, consultabile da tutte le Direzioni Generali competenti, affinché possano essere visionati i documenti dei sistemi qualità degli Organismi di Certificazione. In tal modo si accresce l'efficacia del sistema, facendo leva sul concetto di sussidiarietà.

Art. 6 - Disposizioni per il sostegno dell'Agricoltura Biologica

L'articolo istituisce presso il MIPAAF un Sistema informativo per il biologico (SIB), che utilizza l'infrastruttura del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), al fine di gestire i procedimenti amministrativi degli operatori e degli Organismi di Controllo previsti dalla legislazione europea relativi allo svolgimento di attività agricole con metodo biologico.

Sarà quindi predisposto un elenco pubblico degli operatori dell'agricoltura biologica, sulla base delle informazioni contenute nel SIB e le Regioni dovranno garantire il flusso delle informazioni tra il SIB e i sistemi regionali. In mancanza dell'attivazione dei sistemi di cooperazione applicativa necessari, gli operatori utilizzeranno il SIB.

A fronte di questo progetto anche gli Operatori del settore si sono attivati per migliorare il sistema di monitoraggio di tutta la filiera di produzione dei prodotti biologici; in tal senso, infatti, ACCREDIA e FEDERBIO hanno avviato il progetto "DATABIO" che conterrà una serie di informazioni ulteriori rispetto a quelle disponibili con il SIB: in particolare, le non conformità degli Organismi di Certificazione e la "Banca Dati Transazioni", mediante la quale ci si propone di ostacolare le frodi che affliggono il settore, con una "tracciabilità" per le filiere a maggior rischio.

ACCREDIA è impegnata, nei confronti del MIPAAF, per rendere DATABIO compatibile con la struttura del SIB, evitando duplicazioni. A tal fine, si auspica la previsione di idonee sedi di consultazione, che coinvolgano il Ministero, le Regioni, gli Organismi di Certificazione ed ACCREDIA.

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVO ALLA PRODUZIONE BIOLOGICA E ALL'ETICHETTATURA DEI PRODOTTI BIOLOGICI (ATTO COMUNITARIO N. 180)

Prima di entrare nel merito puntuale della proposta di modifica del Regolamento 834/2007, di seguito chiamato “nuovo 834”, si ritiene opportuno evidenziare alcune note di carattere generale al testo attualmente disponibile:

1. in diversi passaggi il “nuovo 834” esplicitamente si appoggia al “nuovo 882” richiamandolo in diversi passaggi; tuttavia il “nuovo 882”, relativo ai controlli ufficiali nel settore dei mangimi e degli alimenti, non è ancora disponibile nella sua forma definitiva e pertanto diventa difficile avere un quadro completo di come il nuovo Regolamento relativo all'agricoltura biologica intende modificare l'attuale quadro in vigore dei controlli che vengono svolti sugli operatori e le loro interazioni con le Autorità Competenti;
2. in diversi articoli il nuovo “834” rimanda ad atti delegati che saranno assunti successivamente alla pubblicazione dello stesso. Anche in questo caso, quindi, risulta complesso esprimere commenti puntuali, non conoscendo la forma definitiva del nuovo schema che si intende adottare con la revisione del Reg. 834/07;
3. per quanto riguarda il Capo VI del “nuovo 834” si segnala che anche il Reg. 1235/08 relativo all'importazione di prodotti biologici da Paesi terzi è in revisione. Anche questo rappresenta un elemento di incertezza.

Ciò premesso, di seguito sono elencati commenti puntuali al testo attualmente disponibile:

Art. 2

Sarebbe opportuno che l'Italia colga l'occasione offerta dal Regolamento per stabilire norme di produzione per la “Ristorazione collettiva biologica”, considerando la rilevanza che riveste in settori quali la ristorazione scolastica. Ciò anche allo scopo di contenere i rischi di frode.

Art. 3

Sarebbe opportuno inserire le seguenti definizioni:

- Coordinatore del Gruppo (soggetto che ha la responsabilità di garante nei confronti dell'Organismo di Controllo o Autorità di Controllo);
- Unità Produttiva: la sua definizione è importante ai fini dell'applicazione dei provvedimenti assunti a carico degli operatori;
- Azienda Agricola: la sua definizione dovrebbe essere a complemento della definizione data all'unità operativa.

Art. 5

Il riciclo di rifiuti e sottoprodotti riportato alla lettera (c) non trova forma in nessun requisito nel resto del testo; in questi termini, di fatto, risulta inapplicabile.

Art. 8

Sarebbe opportuno chiarire a chi spetta dichiarare quanto previsto dal comma 2 bis, in merito all'assenza di periodo di conversione per i terreni lasciati a riposo; sarebbe inoltre utile chiarire quali evidenze devono essere presentate a sostegno.

Art. 24

La forma attuale non chiarisce il numero minimo di verifiche ispettive da svolgere sugli operatori. Sarebbe utile riportare in maniera esplicita il principio che è obbligatorio svolgere almeno una verifica ispettiva all'anno.

Art. 26

Il testo non chiarisce con quali modalità devono essere controllati i Gruppi di Operatori. Sarebbe opportuno definire una frequenza minima per il Coordinatore del Gruppo, una modalità di campionamento per gli aderenti e le modalità di immissione sul mercato dei prodotti realizzati. Sarebbe inoltre utile identificare quali modalità minime il gruppo deve svolgere ai fini della propria valutazione (es.: verifiche ispettive interne, loro frequenza, gestione delle non conformità rilevate, ecc.).

Art. 29

Nella forma attuale sembra che il riconoscimento sia concesso non più per singoli Paesi, come avviene ora, ma in termini più ampi. Si segnala l'esigenza di mantenere lo stato attuale di riconoscimento degli Organismi di Controllo per Paesi definiti.

Si segnala inoltre l'importanza di avere chiare procedure per la concessione del riconoscimento e l'estensione in termini di categorie di prodotto e Paesi.

Sarebbe poi opportuno specificare che le Non Conformità emesse dagli Organismi di Controllo devono essere inviate agli Uffici competenti della Commissione e mantenere il certificato di ispezione attualmente in vigore, per aumentare l'affidabilità della rintracciabilità delle movimentazioni di merci.

È infine necessario prevedere che gli Enti di Accreditamento devono essere firmatari degli Accordi di Riconoscimento per lo schema Prodotto (PRD) al fine di aumentare il livello di confidenza negli stessi.

Art. 30

È necessario prevedere che gli Enti di Accreditamento devono essere firmatari degli Accordi di Riconoscimento per lo schema Prodotto (PRD) al fine di aumentare il livello di confidenza negli stessi.