

Senato della Repubblica
Commissione X Industria, Commercio e Turismo

**Indagine conoscitiva per l'istruttoria legislativa del
disegno di legge n. 1061 recante l'istituzione del
marchio "Italian Quality" per il rilancio del
commercio estero e la tutela dei prodotti italiani**

Roma 6 marzo 2014

Confartigianato Imprese ha da anni intrapreso una politica di sostegno delle produzioni italiane, anche nell'ottica di offrire al consumatore garanzie sulla qualità e l'origine dei prodotti. Confartigianato Imprese è quindi favorevole ad iniziative che possano valorizzare le produzioni italiane, sia sui mercati esteri sia su quello nazionale.

Si condivide, quindi, quanto affermato nella relazione introduttiva al DDL AS 1061 "Istituzione del marchio «Italian Quality» con riferimento alla valorizzazione delle produzioni italiane, alla valorizzazione delle loro qualità riconosciuta a livello mondiale, e alla necessità di fornire al consumatore gli strumenti per effettuare acquisti in maniera consapevole".

Si osserva però un evidente scollamento tra le premesse al disegno di legge, che come detto, sono a nostro parere in gran parte condivisibili, ed il suo articolato che non mantiene queste enunciazioni.

In primo luogo, occorre chiarire che origine e qualità non sono e non possono essere sinonimi, né avere significati sovrapponibili.

Infatti i concetti di "qualità" ed "origine" non sono collegati fra loro se non nell'immaginario comune, che vede nel prodotto italiano, il Made in Italy, la rappresentazione della nostra cultura, delle bellezze naturali e artistiche del nostro Paese, del nostro modo di vivere e che riassume tutto ciò che il bello e fatto bene può significare. Quindi è così che Made in Italy, ancorché indicazione di origine, diventa, nell'immaginario comune, indicazione di qualità.

Entrando nel merito, troviamo difficile comprendere come l'istituzione del marchio "Italian Quality" possa servire a fornire "la protezione dei consumatori attraverso la piena e corretta informazione in ordine al ciclo produttivo delle merci" o come possa favorire la presenza delle produzioni italiane sui mercati esteri, specie in considerazione del fatto che nel mondo vengono sempre più richiesti "veri prodotti italiani", cioè eseguiti interamente in Italia.

Inoltre la grande proliferazione di marchi a livello locale in Italia, introdotti molto in ordine sparso, genera confusione. Esempio ne è il marchio "Qualità Veneto" appena approvato nella sua fase di implementazione in Regione Veneto. Dopo vari anni di

discussione, sarebbe opportuno un raccordo serio con queste iniziative (alcune di lunga data) su base locale che, agli occhi di un consumatore estero, rischiano di essere in realtà del tutto insignificanti.

La tracciabilità delle fasi in Italia e il loro significato dipende in maniera significativa dalle tipologie di prodotto e dei processi coinvolti: il focus dovrebbe essere spostato dal concetto di lavorazione al concetto di "valore", ovvero dove il vero valore aggiunto genera quella qualità riconoscibile e riconosciuta come eccellenza italiana. La realizzazione è altrettanto importante, ma molto più dipendente dal settore specifico.

Parlando di valore, sarebbe necessario sviluppare e rendere brand il "*concepito o pensato in Italia*", ovvero "*designed in Italy*" che, indipendentemente dalla realizzazione del prodotto, lo caratterizza nei suoi tratti, lo rende riconoscibile e lo posiziona sul mercato. Tutto ciò, sempre al fine di consentire al consumatore di capire esattamente con che prodotto ha a che fare.

Pertanto risulta, anche ai fini soltanto promozionali, insufficiente il livello di protezione previsto dal DDL, in quanto l'aggiungere la previsione che oltre all'ultima trasformazione sostanziale sia eseguita in Italia anche una ulteriore "qualunque" lavorazione, sicuramente non soddisfa la richiesta dei mercati di avere "veri" prodotti italiani, né fornisce informazione corretta in merito al ciclo produttivo delle merci. Per quanto riguarda l'origine italiana, la piena e corretta informazione sul ciclo produttivo sarebbe possibile infatti solo ove fossero tracciate come eseguite in Italia tutte le fasi di produzione.

Per quanto sopra esposto in merito all'origine delle merci, troviamo poi che ingeneri ulteriore confusione la previsione che il marchio sia volto "all'identificazione dei prodotti italiani che presentano caratteristiche di eccellenza" definendo appunto prodotti italiani quelli che lo sono unicamente per avere subito in Italia una trasformazione, anche estremamente marginale e non qualificante del ciclo produttivo, oltre a quella richiesta dal codice doganale dell'Unione.

Si ricorda che per dare valore alle produzioni realmente italiane, da tempo è stata emanata la Legge 166/2009 (vedi capitolo successivo) che stabilisce chiaramente che chi vuole indicare un prodotto come interamente realizzato in Italia, può farlo

unicamente se tutte le fasi necessarie alla sua produzione sono state realizzate in Italia, cioè da una filiera produttiva interamente stabilizzata in Italia.

Quindi, in presenza di questa norma, se si vuole incentivare, o promuovere, o qualificare ancora di più il posizionamento delle merci sui mercati, si può pensare a uno strumento in grado di incentivare il ricorso a sistemi di tracciabilità e rintracciabilità delle produzioni, che possano anche esaltare la qualità delle lavorazioni italiane oltre che certificare l'origine delle lavorazioni stesse.

La qualità può infatti essere maggiormente dimostrata tramite un sistema di tracciabilità.

In questo senso va ricordato anche il lavoro che sta compiendo UNIONFILIERE, con l'istituzione di un sistema di tracciabilità volontaria. La tracciabilità dei prodotti costituisce oggi, infatti, il più importante strumento di tutela del consumatore, oltre a salvaguardare migliaia di posti di lavoro che le lavorazioni a monte della filiera ancora possono offrire se adeguatamente valorizzate attraverso un sistema che le renda riconoscibili.

Inoltre il Disegno di Legge in esame prevede l'istituzione di un albo di quanti abilitati ad utilizzare il marchio per uno o più prodotti.

Riteniamo che anche questa previsione possa ingenerare confusione sia nei consumatori finali, sia negli operatori, perché un produttore, in possesso del marchio, ed inserito in tale elenco, può avere più linee produttive, ma non tutte dello stesso livello qualitativo, mentre il mero inserimento in elenco potrebbe far intendere che i suoi prodotti siano tutti rispondenti ai requisiti previsti dal marchio.

Da non sottovalutare poi che a livello giurisprudenziale sussistono forti dubbi sul fatto che una disciplina quale quella delineata nel disegno di legge in esame possa superare indenne il vaglio della Commissione europea, cui la stessa dovrà essere notificata ai sensi della direttiva 98/34/CE. Secondo la posizione della Commissione e l'orientamento consolidato della Corte di Giustizia dell'Unione europea, l'adozione di un marchio di proprietà dello Stato legato all'origine geografica si pone in contrasto con il diritto comunitario, in quanto comporta una violazione delle regole di

concorrenza e del principio della libera circolazione delle merci, favorendo la commercializzazione delle merci di origine nazionale, a scapito di quelle importate.

Il marchio di qualità deve infatti prescindere dall'origine geografica e riferirsi invece alle caratteristiche intrinseche del prodotto.

In ragione delle considerazioni espresse, pertanto, si ritiene auspicabile una revisione complessiva dell'impianto che, preservandone il lodevole intento della valorizzazione delle produzioni nazionali, colga effettivamente gli aspetti qualificanti per i quali il consumatore preferisce sui mercati il "vero" made in Italy, ovvero l'effettiva ed integrale realizzazione del prodotto nel nostro Paese, potenziando il dispositivo della legge 166/2009 attraverso un impianto promozionale adeguato, quale potrebbe essere l'incentivazione al ricorso volontario dei produttori a libere indicazioni supportate da sistemi di rintracciabilità che ne qualificano e ne certifichino la provenienza delle lavorazioni, mettendo in campo risorse per sostenere l'adozione dei sistemi di tracciabilità e sostenendo l'internazionalizzazione delle imprese che se ne avvalgono.

Considerazioni generali sul Made In e sulla promozione dei prodotti italiani

Esaurite le considerazioni specifiche sul disegno di legge in argomento, vale la pena svolgere alcune considerazioni generali sul tema della protezione d'origine dei prodotti e sulle politiche di promozione dei prodotti italiani.

Non è da oggi, infatti, che nel nostro Paese il Legislatore cerca una strada compatibile con i principi del diritto comunitario per consentire alle produzioni nazionali di essere valorizzate presso il consumatore domestico e internazionale e, soprattutto, per aumentare il livello di informazione e consapevolezza dello stesso consumatore, spesso esposto, come ci è noto (e per i prodotti italiani in modo particolarmente significativo), al rischio di acquistare beni contraffatti (nel marchio o nel marchio d'origine) che, non soltanto procurano un danno legato alla fraudolenta depauperazione del valore intrinseco e della qualità (anche di lavorazione) che in genere si riconosce ai prodotti nazionali, ma che anche compromette il suo livello di sicurezza, poiché spesso i prodotti contraffatti presentano aspetti di pericolosità legata alle caratteristiche o ai materiali con cui sono realizzati.

Detto questo, ci preme che risulti ben chiara la distinzione degli strumenti legislativi e di regolazione che possono essere messi in campo a tutela, protezione e promozione dei prodotti nazionali, in un quadro compatibile con la libera circolazione delle merci nel mercato interno dell'unione.

Ciò anche per evitare che leggi approvate dal nostro Parlamento siano poi bloccate a livello comunitario perché in contrasto con i principi della libera circolazione delle merci.

La cosiddetta legge Reguzzoni-Versace

La legge n. 55, dell'8 aprile 2010, recante “Disposizioni concernenti la commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e della calzatura”, *oltre ad essere una legge “settoriale”* e, quindi, non riferita in generale alle produzioni nazionali e pur essendo stata approvata dal Parlamento, ha subito la censura della Unione europea, non solo prevedendo il principio dell'obbligatorietà dell'indicazione d'origine, ma modificando di fatto la disciplina comunitaria sul regolamento d'origine introducendo l'obbligatorietà (peraltro per i soli prodotti del TAC e imbottito), di una seconda lavorazione eseguita in Italia, per poter apporre l'indicazione Made in Italy.

L'indicazione d'origine obbligatoria

Sotto questo profilo, il primo interesse delle imprese nel contesto del mercato interno UE, ma in particolare delle imprese italiane, è che il consumatore possa facilmente scegliere, sulla base dell'origine dei prodotti, i prodotti provenienti dai mercati esterni all'UE, sia per introdurre condizioni di reciprocità con gli altri grandi attori del commercio globale (dagli USA alla Cina), sia per contrastare con maggiore efficacia usi fraudolenti o elusivi dell'indicazione “made in” (che il produttore può volontariamente apporre sui prodotti ai sensi della legislazione armonizzata in vigore, quando l'ultima trasformazione sostanziale o prevalente è realizzata nel Paese dove ha sede l'azienda), sia per poter rintracciare il produttore extra-ue quando si verifichi una situazione di potenziale pericolo per la salute o per la sicurezza del consumatore steso, ai fini di consentire alle autorità di controllo di porre in essere tutti i provvedimenti o le azioni di tutela necessarie per la salvaguardia del consumatore finale.

Questo livello di protezione dei consumatori è quello che si sta cercando di realizzare a livello europeo attraverso l'introduzione obbligatoria dell'indicazione d'origine per tutti i prodotti fabbricati sia all'interno della Ue sia per quelli fabbricati extra-ue, destinati al mercato unico interno, nell'ambito della discussione del pacchetto sulla "sicurezza dei prodotti e vigilanza del mercato" (COM-2013/75 e COM-2013/78). Tale discussione è attualmente impantanata nei negoziati europei per i forti contrasti messi in atto dai Paesi nordici ed in maniera particolare dalla Germania proprio sull'articolo 7 della Proposta di regolamento sulla sicurezza dei prodotti che contiene la previsione della denominazione d'origine obbligatoria.

In tal senso parrebbe auspicabile un intervento deciso del Governo italiano, magari approfittando del prossimo semestre di presidenza, affinché si possa arrivare alla approvazione definitiva del provvedimento, o quantomeno a riaprire il confronto.

La tutela dei prodotti interamente realizzati in Italia

Un altro profilo di promozione e valorizzazione del prodotto italiano a tutela del consumatore è rappresentato dalla attuale normativa nazionale di cui al già citato articolo 16 della legge 20 novembre 2009, n. 166 che introduce nel nostro ordinamento la possibilità volontaria, per il produttore di usare indicazioni atte ad indicare l'origine interamente italiana del prodotto, sanzionando, al contempo, anche penalmente, l'uso illegittimo di falsa o fallace indicazione, attraverso l'uso del marchio, da parte del titolare o del licenziatario, con modalità tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana ai sensi della normativa europea sull'origine, senza che gli stessi siano accompagnati da indicazioni precise ed evidenti sull'origine o provenienza estera o comunque sufficienti ad evitare qualsiasi fraintendimento del consumatore sull'effettiva origine del prodotto.

Tale corpus normativo, potrebbe essere rafforzato nell'efficacia attraverso una sistematica effettuazione dei controlli al consumo, ad integrazione dei controlli alle dogane, volta a contrastare gli illeciti. Inoltre andrebbe adottata una politica di sostegno alle imprese che introduca sistemi di tracciabilità delle lavorazioni interamente svolte nel nostro Paese, a sostegno della filiera produttiva italiana, composta, come è nostro, nella gran parte da quelle imprese terziste che hanno sofferto del fenomeno della delocalizzazione.

La promozione del prodotto italiano

L'esperienza di questi ultimi anni ci sta insegnando che la mera valorizzazione della provenienza italiana del prodotto, sia essa per riferimento al "made in", sia essa per introduzione di marchi, segni o altri elementi tendenti a richiamare il brand italiano dei prodotti, è ritenuto insufficiente dai mercati internazionali sempre maggiormente orientati a richiedere ai produttori nazionali la dichiarazione esplicita o certificazione dell'intera produzione avvenuta sul territorio italiano. Il Made in, piuttosto che qualunque altro marchio o segno individuato, non dà più certezza ai consumatori internazionali della reale provenienza italiana dei prodotti se non accompagnato da strumenti idonei a comprovarne l'effettiva "italianità".

Per questa ragione, pertanto, è auspicabile che le politiche promozionali tendenti alla valorizzazione e tutela delle produzioni nazionali sia orientata a quegli strumenti che consentano la piena consapevolezza del consumatore in ordine al ciclo produttivo delle merci.

Soprattutto, tali politiche, dovrebbero indirizzarsi non già ad introdurre una pluralità di strumenti sovrapposti tra loro (peraltro ai vari livelli territoriali e settoriali) che rischiano di ingenerare ulteriore confusione e quindi ulteriori dubbi dei consumatori sulla autenticità del prodotto realmente italiano, ma concentrarsi su pochi efficaci strumenti sia nazionali che comunitari.