



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

“Indagine conoscitiva sul fenomeno delle frodi nel settore agroalimentare”

Audizione

Senato della Repubblica

*IX Commissione
Agricoltura e Produzione Agroalimentare*

Roma, 12 Marzo 2014

PREMESSA

Confcommercio - Imprese per l'Italia manifesta il suo apprezzamento per l'iniziativa posta in essere dalla Commissione Agricoltura e Produzione Agroalimentare di svolgere un'indagine conoscitiva sulle frodi nel settore agroalimentare e, nel suo ambito, di acquisire il punto di vista della Confederazione che, avendo una importante rappresentanza della filiera agroalimentare, della distribuzione e della ristorazione, risulta tra i soggetti più interessati a combattere il fenomeno delle contraffazioni e delle adulterazioni dei prodotti agroalimentari.

In primo luogo è necessario ricordare che il canale della distribuzione rappresenta nella filiera agroalimentare l'anello finale. Tale premessa nasce dal presupposto che il ruolo del produttore si differenzia da quello di chi, invece, si pone a contatto con gli utenti.

A tal proposito occorre precisare che il produttore conosce esattamente il prodotto che fornisce, sia per quanto riguarda le caratteristiche, che per quanto riguarda le modalità con cui esso viene trattato e lavorato. Al contrario il distributore non ha accesso alle stesse informazioni e in tal senso si configura quasi come una sorta di "*consumatore finale*". Infatti non ha la stessa disponibilità di informazioni relative alla provenienza dei prodotti e non è in condizione di verificare la veridicità dei dati riportati sulle etichette.

Nella maggior parte dei casi coloro che utilizzano o vendono i prodotti non sono in grado di giudicare la qualità della materia prima, salvo i casi in cui l'alterazione e la contraffazione del prodotto siano evidenti. È per questo che il Reg. 178/2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, all'art. 17 stabilisce che ciascun operatore è responsabile del rispetto della normativa nei limiti della sua attività d'impresa.

È, pertanto, necessario che qualsiasi iniziativa volta a modificare la legislazione alimentare, tenga conto delle specificità di ogni categoria di operatore che compone la filiera.

In particolare un eventuale intervento sul sistema sanzionatorio dovrebbe fondarsi sulla consapevolezza che quello attuale è già ampio e completo e che nessuna fattispecie rimane esclusa. Semmai si potrebbe valutare la possibilità di una rimodulazione, in modo da tenere conto degli aspetti fin qui esposti.

Frodi

È innanzitutto da sottolineare come l'Italia abbia tra i paesi membri il maggior numero di prodotti ad Indicazione Geografica. Tali prodotti, conosciuti sia in patria che all'estero, hanno subito nel tempo processi di imitazione fallace attraverso l'uso di riferimenti che hanno copiato più o meno esplicitamente marchi a denominazione protetta (ad esempio, per il settore lattiero caseario: *Reggianito*, *Cambozola*, *Parmesan*).

Le Istituzioni nazionali ed europee hanno sviluppato negli anni una serie di accordi commerciali volti a garantire alle nostre esportazioni una concreta protezione giuridica e legale al fine di impedire l'utilizzo di marchi e denominazioni ideati al solo scopo di ingannare il consumatore sulla reale qualità ed origine dei prodotti.

Queste azioni di contrasto trovano la condivisione sia dei Consorzi di Tutela che della quasi totalità degli operatori dell'intera filiera agroalimentare nazionale.

Un'ulteriore tutela potrebbe essere rappresentata da campagne pubblicitarie e di informazione mirate a far conoscere e ad identificare con certezza il prodotto originale italiano. Tali campagne dovrebbero essere finanziate attraverso fondi comunitari e con la partecipazione anche finanziaria dei Consorzi di Tutela.

Un ulteriore fenomeno problematico è quello che viene genericamente qualificato come "Italian Sounding", che accomuna fattispecie molto diverse tra loro.

Dall'utilizzo legittimo di un marchio estero con un nome italiano, si arriva all'impiego di simboli o nomi (non protetti da copyright) che fanno riferimento all'Italia. Tentare di fermare tali fenomeni, che possono indurre in errore il consumatore, attraverso il contenzioso, è impresa difficile e in ogni caso dispendiosa. Molto più efficace sarebbe estendere in maniera massiccia l'azione d'informazione e di marketing sui prodotti originari italiani al fine di consentire al consumatore, non sufficientemente informato, di riconoscere la vera origine dei nostri prodotti.

Made in Italy

Un ulteriore elemento di riflessione è quello relativo all'uso del made in Italy per i prodotti trasformati che utilizzano parte della materia prima importata. La Commissione Europea ha da sempre imposto una cautela per quanto riguarda la legislazione che disciplina questi aspetti, onde evitare che gli Stati Membri potessero intervenire con leggi che, al fine di favorire una corretta informazione del consumatore, fossero di ostacolo alla libera circolazione delle merci e all'affermazione del mercato unico.

L'Italia è strutturalmente deficitaria della maggior parte delle cosiddette *commodities* agricole (cereali, olio, carni, latte, coloniali). Nel tempo, pertanto, si è reso necessario individuare, sia presso paesi dell'area europea allargata che mediterranea, le materie prime, di qualità comparabile a quella italiana, necessarie all'industria per far fronte alla crescente domanda di quei prodotti che hanno conquistato e fatto apprezzare il made in Italy a livello mondiale. Il deficit che si protrae negli anni nell'approvvigionamento nazionale di tali prodotti è determinato dall'obiettivo carenza di terreni, dalla scarsa produttività o dall'eccessivo sfruttamento degli stessi che determina il superamento degli standard di mineralizzazione (inquinamento) imposti dall'Unione europea e non consente e non consentirà anche per il futuro di produrre il 100% delle materie prime necessarie per l'industria.

È utopistico, quindi, pensare che si possano qualificare come “made in Italy” solo quelle merci il cui intero ciclo di produzione (dalla materia prima impiegata al confezionamento) sia interamente italiano. Qualsiasi tentativo di limitare le importazioni porterebbe molto probabilmente ad un aumento della domanda di materie prime di origine nazionale, che l’offerta non sarebbe in grado di soddisfare, con il risultato di un aumento dei prezzi, ulteriore contrazione dei consumi, diminuzione delle nostre capacità concorrenziali nei mercati nazionali ed esteri, e probabili ritorsioni da parte dei partners europei.

Il made in Italy deve, invece, essere riferito “*al saper fare italiano*” al di là dell’origine delle materie prime utilizzate.

La qualità dei prodotti alimentari nazionali, è infatti, legata al “*know-how*” italiano e alla capacità di scelta delle materie prime più adatte per caratteristiche merceologiche, chimiche, organolettiche, allo specifico prodotto che si intende realizzare.

Pubblici Esercizi

Il *core business* dei pubblici esercizi è costituito dal “far mangiare bene”, sostenendo e rispettando i sistemi di etichettatura, di tracciabilità e di controllo utili a tutelare non solo tutti gli attori della filiera agroalimentare, ma anche e soprattutto il consumatore finale.

A tal proposito fornire una corretta informazione a quest’ultimo è giusto e necessario a patto che questa sia opportuna e razionale. L’informazione al consumatore finale in materia di alimenti da parte della categoria degli esercenti è, infatti, sostanzialmente motivata da ragioni di tutela e sicurezza della salute e dovrebbe essere limitata a questi aspetti, per evitare di essere tradotta in adempimenti ulteriori per gli ultimi anelli della filiera come i ristoratori, che non dispongono di sistemi industriali per etichettare uniformemente i piatti da loro somministrati. Inoltre, un eccesso di obblighi informativi, costringerebbe gli operatori a limitare la propria offerta con riflessi sugli aspetti creativi della cucina che costituiscono una delle peculiarità nazionali.

E’ anche sulla base di tale assunto che l’Unione Europea, con il Regolamento (UE) n. 1169/2011, ha limitato gli obblighi informativi per quanto riguarda la cessione dei prodotti sfusi, tra cui i somministrati, alla sola indicazione degli allergeni presenti negli alimenti, proprio per ragioni di salute pubblica.

Questa impostazione non è stata ancora completamente recepita a livello nazionale. Infatti, nonostante non ci sia una specifica norma che lo imponga, ma in forza della sola giurisprudenza, i ristoratori italiani devono segnalare i prodotti surgelati, per evitare che tale mancanza sia qualificata come frode in commercio (art. 515 codice penale).

Tale obbligo esula dalla logica di tutela della salute pubblica. Ad esempio nel caso dei prodotti della pesca da consumare crudi, è la stessa normativa italiana che impone l’obbligo di abbattere la temperatura del prodotto portandola a -20 gradi per almeno 24 ore, (quindi effettuando di fatto un congelamento), al fine di eliminare eventuali parassiti.

Inoltre, nel caso dei ristoranti, l'informazione al consumatore in merito allo stato fisico del prodotto non è funzionale ad impedire un ulteriore congelamento dell'alimento in quanto questo viene servito per il consumo immediato.

L'Italia è l'unico paese dell'Europa continentale in cui è previsto un tale obbligo per i ristoratori.

Spostando l'attenzione sulle possibilità di verifica della genuinità e della qualità del prodotto da parte dell'operatore della ristorazione, è necessario ribadire che questo non ha, nel proprio locale, gli strumenti tecnici indispensabili per controllare autonomamente le caratteristiche chimiche e organolettiche di tutti i prodotti che acquista e che a sua volta serve al tavolo dei propri clienti, come ad esempio l'olio.

Per quanto riguarda l'olio, in base all'elenco delle sentenze penali passate in giudicato per reati di frode e sofisticazioni alimentari, che viene annualmente pubblicato in gazzetta ufficiale dal Ministero della Salute, si evince che la responsabilità del reato non è quasi mai ascrivibile ai titolari dei pubblici esercizi.

Sarebbe, quindi, opportuno evitare di gravare gli esercenti con obblighi e adempimenti che non sembrano utili per contrastare le frodi alimentari, come ad esempio l'obbligo di utilizzo di bottigliette monouso, che comportano solo maggiori spese d'acquisto per gli esercenti e maggiori oneri per lo smaltimento dei rifiuti.

Tali considerazioni trovano conforto nella recente scelta della Commissione Europea di ritirare la propria proposta di regolamento volta ad introdurre una disposizione simile.

Conclusioni

Sarebbe opportuno che, nell'ambito di una regolamentazione complessiva del sistema, i controlli, gli adempimenti e le relative sanzioni in materia di frodi e sofisticazioni alimentari fossero razionalizzati, proporzionati a seconda dei soggetti e tenessero conto delle specifiche responsabilità di ciascun livello della filiera.

Un generale inasprimento del sistema sanzionatorio vigente non sarebbe in grado di porre rimedio ai problemi del settore alimentare. Un aspetto che, invece, meriterebbe un approfondimento, è quello inerente al sistema dei controlli, che sovente impone ai soggetti vigilati oneri e adempimenti eccessivi. Confcommercio auspica in materia una semplificazione, che preveda la creazione di una banca dati unica per raccogliere i risultati dei controlli alle imprese svolti dalle autorità proposte, a cui le stesse possano accedere per evitare duplicazioni e sovrapposizioni.

Un simile proposta è presente all'interno del testo del disegno di legge *“Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca”* (collegato alla manovra di finanza pubblica) AS 1328, che tuttavia è al momento limitata alle sole imprese agricole.

Tale disposizione, una volta perfezionata, potrebbe favorire le attività delle imprese e contribuire ad una razionalizzazione del costo dei controlli, incrementando al contempo la sicurezza dei consumatori.