

# CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XVIII N. 1

---

## XIII COMMISSIONE (AGRICOLTURA)

---

### **DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA, SULLE PROPOSTE DI REGOLAMENTO CEE:**

SEC (90) 2414: Attestazioni di specificità dei prodotti alimentari.

SEC (90) 2415: Protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari

---

*Approvato il 4 luglio 1991*

---

### 1. *CONSIDERAZIONI PRELIMINARI*

Per la prima volta dal recente aggiornamento dell'articolo 127 del regolamento della Camera, la Commissione agricoltura si trova a dare attuazione alle procedure da esso recate che prevedono che, in relazione ad atti normativi emanati dal Consiglio dei ministri e dalla Commissione delle Comunità europee o a progetti di tali atti pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee* e ad esse assegnati, le Commissioni competenti svolgano un esame e possano esprimere in un documento finale il proprio avviso sulla opportunità di possibili iniziative. Tale documento, ai sensi del comma 2 del citato articolo 127, è stampato e distribuito ed è comunicato dal Presidente della Camera al Presidente del Senato ed al Presidente del Consiglio.

La convinzione, maturata nella Commissione agricoltura, della opportunità di attivare nella sua interezza tale strumento procedurale, trae origine da un duplice ordine di considerazioni, uno di carattere generale ed uno connesso all'oggetto specifico di questo documento.

Sotto il primo profilo è evidente che il processo di integrazione comunitaria in atto, che culminerà con la realizzazione dell'unione politica e monetaria, comporterà una sempre maggior estensione dell'area di intervento della normativa comunitaria ed un sempre più stringente grado di vincolatività della medesima; conseguentemente, lo spazio di discrezionalità del legislatore nazionale sia nella attività normativa originaria che in quella di attuazione della normativa comunitaria si andrà sempre più restringendo. D'altro lato, è altresì evidente la necessità di rafforzare la legittimità democratica nei rapporti tra Comunità e Stati membri attraverso una sempre più incisiva influenza dei Parlamenti nazionali sulla definizione delle posizioni del proprio Governo in materia di politica comunitaria, come sottolineato nella dichiarazione finale della Conferenza dei Parlamenti della Comunità europea svoltasi a Roma nel novembre 1990.

La necessità, conseguente alle considerazioni esposte, che i Parlamenti nazionali si inseriscano nella fase ascendente del processo normativo comunitario è particolarmente urgente per il settore dell'agricoltura, oggetto da tempo di una stringente e matura regolamentazione comunitaria che comincia però ora a mostrare segni di inadeguatezza o, quanto meno, di invecchiamento rispetto ai nuovi problemi dello sviluppo. Di qui l'impegno ad affrontare con strumenti nuovi i temi emergenti manifestato dalla Commissione agricol-

tura la quale, fin dall'inizio dell'attuale legislatura, ha costituito al suo interno, ai sensi dell'articolo 22, comma 4, del regolamento, un Comitato permanente per lo studio dell'attività comunitaria in materia agricola, che ha di recente avviato una approfondita attività conoscitiva sulle prospettive di riforma della politica agricola comune. In questo contesto, è apparsa pertanto quanto mai opportuna l'attivazione del citato articolo 127 del regolamento.

L'individuazione delle due proposte di regolamento SEC (90) 2414 e SEC (90) 2415 come oggetto della menzionata procedura discende dalla circostanza che la complessa problematica della tutela della qualità dei prodotti agro-alimentari è stata negli ultimi tempi attentamente approfondita dalla Commissione agricoltura in occasione dell'esame delle proposte di legge nn. 2969 e 3469 attraverso apposito Comitato ristretto. Quest'ultimo si è più volte trovato di fronte, nel corso dei suoi lavori, a complessi problemi di raccordo con la normativa comunitaria *in fieri*; ciò ha spinto da una parte la Commissione ad effettuare il 12 febbraio 1991 una audizione *ad hoc* del ministro dell'agricoltura, dall'altra il prima ricordato Comitato permanente ad approfondire tale problematica con i competenti organismi comunitari nel corso di una missione svoltasi a Bruxelles nel marzo di quest'anno e a svolgere una prima attività istruttoria sulle due proposte di regolamento in oggetto. In tale contesto, il ricorso alla procedura *ex* articolo 127 del regolamento è parso alla Commissione strumento appropriato per dare voce in uno specifico documento alle problematiche emerse nell'attività di cui si è dato sommariamente conto e per tentare di incidere a monte nella fase di regolamentazione del complesso tema della qualità dei prodotti agro-alimentari, rappresentando altresì l'opportunità di svolgere possibili iniziative in sede comunitaria.

## 2. CONTENUTO DELLE PROPOSTE DI REGOLAMENTO

Le proposte di regolamento SEC (90) 2414 e SEC (90) 2415, attualmente all'esame del Parlamento europeo, manifestano l'orientamento della Comunità a fare della politica della qualità dei prodotti agricoli una componente essenziale della politica agricola comunitaria, al fine di diversificare e valorizzare i prodotti, migliorare il reddito dei produttori, aiutare le scelte dei consumatori. È poi altresì chiaro l'intendimento della Comunità di porre in relazione la prospettata disciplina con le esigenze di sviluppo delle zone svantaggiate, che appaiono strettamente connesse con le produzioni cosiddette di qualità, traendo vantaggio dalla recente ma netta evoluzione della domanda dei consumatori europei verso i prodotti tipici e regionali.

In tale processo, che vede l'Italia fortemente interessata ad una rapida regolamentazione comunitaria in vista del 1993, deve tuttavia registrarsi una forte demarcazione tra i paesi del sud dell'Europa, per lunga tradizione sostenitori delle denominazioni d'origine, e quelli del nord, per i quali la qualità è un fatto di gusto individuale. Di qui le difficoltà che certamente si frapperanno ad un sollecito varo dei due regolamenti.

Le due proposte di regolamento disciplinano le modalità per procedere al riconoscimento dei prodotti agricoli ed alimentari, con riferimento alla loro origine geografica o alle caratteristiche specifiche che li contraddistinguono dai prodotti simili. Le due proposte prevedono complessivamente tre livelli di riconoscimento dei prodotti agro-alimentari:

a) *Attestazione comunitaria di specificità*. Consiste in un « riconoscimento, sancito dall'iscrizione in un albo comunitario, del fatto che un prodotto alimentare possiede un insieme di caratteristiche specifiche che lo distinguono nettamente da altri prodotti simili appartenenti alla stessa categoria ». Si tratta, pertanto, di un riconoscimento destinato soprattutto ai prodotti che, pur rimanendo di origine industriale, possiedono qualità tali, dovute alla materia prima utilizzata o ad un particolare modo di produzione, da distinguersi rispetto alla generalità dei prodotti della stessa categoria. La tutela accordata a tale tipo di produzione dovrebbe da un lato incoraggiare una maggiore attenzione degli operatori agro-alimentari alla qualità del proprio prodotto, dall'altro garantire ai consumatori l'accesso a merci di livello superiore alla media (Proposta SEC (90) 2414);

b) *Indicazione geografica di provenienza (IGP)*. Si tratta di una sigla da posporre al « nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un paese » quando una di queste località designi l'originarietà di un prodotto agricolo o alimentare le cui qualità o rinomanza possono essere attribuite all'ambiente geografico, ricomprendente fattori sia naturali che umani. Tale riconoscimento può essere ottenuto a condizione che la materia prima provenga dalla zona geografica indicata nella denominazione; è ammessa per altro la possibilità che la trasformazione avvenga in una zona contigua alla zona geografica predetta (Proposta SEC (90) 2415);

c) *Denominazione di origine protetta (DOP)*. Anche in questo caso si tratta di una sigla da posporre al nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un paese. I prodotti che potranno avvalersi della DOP saranno quelli la cui qualità o le cui caratteristiche siano dovute sostanzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico, ricomprendente sia fattori naturali che umani, e la cui produzione, trasformazione ed elaborazione abbia luogo nella zona geografica indicata nella denominazione (Proposta SEC (90) 2415).

I tre livelli testé descritti seguono una linea ascendente di selettività dei prodotti agro-alimentari. La loro regolamentazione risulta invece comprensibilmente analoga, pur non mancando alcune differenze che si cercherà di evidenziare qui di seguito.

Un primo punto nodale della disciplina è quello relativo ai soggetti legittimati a richiedere il riconoscimento di un prodotto. Per quanto riguarda l'attestazione comunitaria di specificità, la proposta di regolamento SEC (90) 2414 restringe tale legittimazione alle organizzazioni di produttori; per la IGP e la DOP, invece, la proposta

SEC (90) 2415 dispone che « solo le associazioni o, a titolo eccezionale e a determinate condizioni (...), talune persone fisiche e giuridiche sono legittimate a presentare la domanda di registrazione ». Tale sistema derogatorio, come evidenziato anche nel progetto di relazione sulle proposte di regolamento predisposto per il Parlamento europeo dall'onorevole Franco Borgo, potrebbe comportare delle conseguenze negative, dovute al possibile sovraccarico di lavoro degli organismi di controllo e al rischio che vengano tutelati anche prodotti di limitata importanza.

Per ognuna delle tre denominazioni previste, in secondo luogo, è prescritta l'adozione di un disciplinare il cui contenuto varia per ogni livello di tutela allo scopo di evidenziare le caratteristiche richieste per ciascuno di essi.

Del tutto simile è la disciplina dei controlli sulle associazioni che richiedono la registrazione: per DOP e IGP, la proposta SEC (90) 2415 parla di un « organismo di controllo dell'associazione », mentre per l'attestazione comunitaria di specificità la proposta SEC (90) 2414 prevede l'obbligo per gli Stati membri di porre in essere una struttura di controllo che può comprendere uno o più organismi appositamente riconosciuti dalle autorità competenti degli Stati membri.

### 3. OSSERVAZIONI

Dalle precedenti indicazioni in ordine al contenuto delle due proposte di regolamento si evince il notevole rilievo che esse rivestono per le caratteristiche del sistema produttivo del nostro Paese e di tutti i Paesi del sud dell'Europa. Se ad esse, infatti, non seguirà una chiara disciplina sulle produzioni di qualità, i Paesi del sud europeo rischieranno di essere coinvolti in una crisi dei prodotti di qualità a favore dei prodotti industriali, provenienti in maggior parte dal nord Europa. Nel dibattito svoltosi prima nel Comitato permanente per lo studio dell'attività comunitaria in materia agricola il 22 maggio scorso e, successivamente, in Commissione agricoltura il 30 maggio 1991, è emersa pertanto l'esigenza di sottolineare la necessità di pervenire ad una rapida definizione dei due regolamenti e di sollecitare nel contempo il Governo a svolgere in sede comunitaria una incisiva azione per pervenire ad una soluzione il più possibile in sintonia con le caratteristiche del sistema produttivo agro-alimentare italiano.

In particolare, nel merito della proposta SEC (90) 2415, la disciplina delle DOP, che è ispirata ad esigenze non di tipo protezionistico bensì di garanzia dei prodotti di alto livello qualitativo, dovrebbe, ad avviso della Commissione agricoltura, essere articolata in modo tale da distinguerla con precisione da quella delle IGP. A tal fine occorrerebbe in primo luogo escludere per i prodotti DOP la possibilità di utilizzare materie prime originarie di zone diverse dalla zona geografica considerata, ancorché ad essa contigue, in tali casi prevedendosi invece l'attribuzione della IGP. La questione risulta di grande interesse per il nostro Paese, nel quale per motivi di

compatibilità ambientale si è dovuti ricorrere per la produzione di determinati prodotti di qualità a materia prima prodotta in zone diverse.

Quanto alle IGP, la Commissione agricoltura sottolinea l'opportunità di prevedere che la materia prima, pur potendo provenire da aree diverse dalla zona geografica, sia comunque di origine nazionale.

Per entrambe le categorie risulterebbe poi di prioritaria importanza introdurre un riferimento alla tradizione, che manca totalmente nelle definizioni recate dall'articolo 3 della proposta SEC (90) 2415. La tradizione (nozione che fa riferimento a metodologie di produzione costanti nel tempo e a localizzazioni tradizionali della produzione stessa) è infatti elemento che concorre a determinare la qualità; la mancanza di un riferimento ad essa, inoltre, farebbe sì che paesi o zone senza una tradizione consolidata possano accedere alle denominazioni protette, invadendo ed inflazionando il mercato dei prodotti di qualità.

Altro elemento che alla Commissione agricoltura pare necessario introdurre è quello della previsione di una procedura più snella per l'attribuzione delle denominazioni ai prodotti già oggi tutelati a livello nazionale. A tal fine, come indicato anche nella citata proposta di relazione dell'onorevole Borgo, occorrerebbe prevedere, in particolare, un semplice adeguamento dei disciplinari di tali prodotti alle nuove disposizioni comunitarie.

Altre questioni di grandissimo rilievo nella proposta SEC (90) 2415 sono quelle relative ai soggetti abilitati a richiedere la registrazione di una DOP e di una IGP e ai controlli. Sotto il primo profilo, ha suscitato nella Commissione agricoltura alcune perplessità la previsione della possibilità che, in casi eccezionali, la registrazione possa essere richiesta, oltre che da associazioni di produttori, anche da persone fisiche o giuridiche; si profilerebbe in tal modo il rischio che vengano sottoposti a tutela prodotti di limitata importanza come volume o come diffusione. Non risulta poi chiara, come sottolineato anche nella relazione Borgo, la natura dell'organismo che, ai sensi dell'articolo 10 della citata proposta, dovrebbe procedere ai controlli sulle associazioni dei produttori, non comprendendosi se si tratti di una emanazione delle associazioni stesse oppure di un organismo a sé stante, eventualmente anche di livello nazionale. La Commissione auspica pertanto che tali profili vengano chiariti.

Venendo infine alla proposta di regolamento SEC (90) 2414, sulle attestazioni comunitarie di specificità, la Commissione agricoltura ne ha valutato appieno il significato, consapevole del rischio che il procedimento di tutela da essa disciplinato possa consentire ad alcune imprese di assumere un ingiustificato ruolo predominante in determinati settori produttivi, acuendosi il fenomeno, già proprio di alcuni prodotti, per il quale la marca del prodotto costituisce, per la generalità dei consumatori, sinonimo di qualità. Sottolinea pertanto l'opportunità che per tale livello di tutela vengano introdotte adeguate procedure di controllo preventivo da parte di un organismo nazionale.

In conclusione, è da ricordare che la Commissione speciale per le politiche comunitarie, investita delle due proposte di regolamento per l'espressione del parere ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, nel rendere un parere complessivamente favorevole sui documenti in questione ha manifestato, nel corso del dibattito svoltosi il 3 luglio 1991, un orientamento convergente con le osservazioni formulate nel merito dalla Commissione agricoltura.

#### 4. CONCLUSIONE

La Commissione agricoltura ribadisce la propria convinzione della necessità di un celere, ma attento *iter* delle proposte di regolamento comunitario in oggetto e raccomanda in particolare al Governo un fattivo impegno nel rappresentare in sede comunitaria le esigenze dell'agricoltura italiana. Manifesta altresì il proprio impegno a proseguire nella via intrapresa con questa prima attivazione dell'articolo 127 del regolamento, nello spirito di un costruttivo lavoro del Parlamento italiano sul grande tema della integrazione comunitaria, in fecondo rapporto dialettico con le altre istituzioni.