

L'obbligo di indicazione di origine degli ingredienti primari e il rapporto con la tutela delle indicazioni geografiche

📅 05/05/2020

📖 PROPRIETÀ INTELLETTUALE

Camilla Pozzi

Il nuovo Regolamento 775/2018

A decorrere dal 1° Aprile 2020 è entrato in vigore il Regolamento di esecuzione UE 2018/7751 ["**Reg. 775/2018**"], che disciplina i casi in cui sussiste l'obbligo di indicare il Paese d'origine e/o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario di un alimento. Già in precedenza, ai sensi del comma 8 dell'articolo 26 del Regolamento UE 1169/20112 (relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori) ["**Reg. 1169/2011**"], era previsto che la Commissione Europea potesse introdurre nuove regole riguardanti l'etichettatura degli alimenti il

cui luogo di provenienza non fosse lo stesso dell'ingrediente primario.

La nozione di "*Paese di origine*" si rinvia nell'art. 60 del Regolamento UE 925/2013 (c.d. Codice Doganale dell'Unione Europea), secondo cui è tale (i) il Paese in cui il prodotto è stato interamente ottenuto, ovvero (ii) il Paese ove il prodotto ha subito l'ultima trasformazione sostanziale. Per l'art. 2, par. 2, lett. g), del Reg. 1169/2011, "*luogo di provenienza*" è qualsiasi luogo di provenienza di un alimento che non sia il Paese di origine: ad esempio, per una materia prima agricola sarà tale il

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0775&from=EN>

² <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:it:PDF>

luogo di coltivazione. Infine, per l'art. 60 del Codice Doganale, par. 2, costituisce una "trasformazione sostanziale" l'ultima lavorazione "economicamente giustificata, effettuata presso un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione".

L'**ingrediente primario** si identifica in funzione di un duplice criterio, quantitativo e qualitativo. È primario "... l'ingrediente o gli ingredienti di un alimento che rappresentano più del 50% di tale alimento o che sono associati abitualmente alla denominazione di tale alimento dal consumatore e per i quali nella maggior parte dei casi è richiesta un'indicazione quantitativa ..." (art. 2, comma 2, lett. q), Reg. 1169/2011).

La finalità delle norme appena richiamate è di prevenire i comportamenti scorretti che trasmettono ai consumatori informazioni ingannevoli sui prodotti alimentari.

Il Reg. 775/2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 29 maggio 2018, è rubricato "Regolamento recante modalità di applicazione dell'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del consiglio relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, per quanto riguarda le norme sull'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza dell'ingrediente primario di un alimento" ed è entrato in vigore lo scorso 1 Aprile. Introduce delle regole uniformi di indicazione del Paese di origine o del luogo di provenienza dell'ingrediente primario di un alimento, come, ad esempio, il latte impiegato in un prodotto lattiero caseario. Si prevedono diverse modalità sulla base delle quali l'operatore deve indicare il

Paese di origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario (art.3, Reg. 775/2018).

Oltre che come veicolo di corretta informazione del consumatore, il nuovo Regolamento si propone anche come strumento di contrasto delle pratiche ingannevoli in danno dei prodotti nazionali di pregio, spesso oggetto di imitazioni contraddistinte da false informazioni e riferimenti geografici tipici od evocativi. Per i prodotti di punta italiani, come ad esempio il formaggio parmigiano o il prosciutto di Parma, replicati all'estero e presentati in modo ingannevole, si parla comunemente di riferimenti c.d. "Italian sounding").

Interventi normativi precedenti

Già dal 2015, diverse categorie di prodotti specifici, come ad esempio le carni fresche, erano state oggetto di interventi normativi stringenti circa la loro provenienza. Dal novero di questi prodotti, tuttavia, restavano ancora esclusi alimenti come le farine, la pasta ed il latte e i suoi derivati. Il Reg. UE 775/2018 ha l'obiettivo di colmare questo vuoto normativo, ma ha suscitato da subito divergenze circa la sua concreta applicazione; soprattutto con riferimento all'ingrediente primario composto (art.2, par. 2, lett. h), Reg. 1169/2011), ovvero realizzato a sua volta da più ingredienti.³

L'entrata in vigore del Reg. 755/2018 ha sostituito le normative nazionali preesistenti in materia, tra cui si ricordano in Italia: (i) il D.M. 9 dicembre 2016 recante "Indicazioni dell'origine in etichetta della materia prima per il latte e i prodotti caseari, in attuazione del regolamento (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori"; (ii) il D.M. 26 luglio 2017, recante "Indicazione dell'origine in

³ Ad esempio, nell'ipotesi di un filetto di merluzzo impanato, si potrebbe dover indicare anche l'origine della panatura oltre alla provenienza del merluzzo (non sarà, viceversa, necessario scendere nel dettaglio dei singoli componenti ed indicare farina, olio, acqua, lievito, sale, ecc.). Lo stesso vale per la pasta ripiena: il ripieno è un ingrediente

composto da vari tipi di carne, pangrattato, parmigiano e altri componenti. Occorre dare l'indicazione dell'origine della carne (se diversa dalla provenienza del prodotto finale); secondaria e meno importante si potrebbe considerare, invece, la provenienza del pangrattato o del parmigiano.

etichetta del riso"; (iii) il D.M. 26 luglio 2017 recante *"Indicazione dell'origine in etichetta del grano duro per paste di semola di grano duro"*; (iv) il D.M. 16 novembre 2017, recante *"Indicazione dell'origine in etichetta del pomodoro"*.

Ambito di applicazione del Regolamento 775/2018

La provenienza dell'ingrediente primario non sempre deve essere indicata nel confezionamento o nell'etichettatura del prodotto.

L'art. 26 del Reg. 1169/2011 stabilisce che l'informazione circa l'origine è obbligatoria, quando vi è il rischio di trarre in inganno il consumatore⁴. Ciò accade ogniqualevolta l'alimento sia associato ad un determinato territorio o a connotazioni geografiche. In tal caso, vi sarà l'obbligo di riportare in etichetta l'indicazione di origine dell'alimento, ovvero del relativo ingrediente primario, se diversa da quella del prodotto finale.

La Commissione Europea, al fine di fornire agli operatori del settore alimentare e alle autorità nazionali alcuni orientamenti sull'applicazione del Regolamento 775/2018, in data 31 gennaio 2020, ha pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (2020/C 32/01) la Comunicazione sull'applicazione delle disposizioni dell'articolo 26, paragrafo 3, del Regolamento UE 1169/2011. In tale comunicazione si considerano una serie di casi tipici di applicazione del Reg. 775/2018: (i) ove vi sia presenza di

più ingredienti primari; (ii) ove vi siano più Paesi di origine e provenienza dell'ingrediente primario; (iii) infine, nel caso in cui l'ingrediente primario sia a sua volta un prodotto composto. Nei casi (i) e (ii) le varie origini e provenienze vanno indicate in etichetta. Nell'ultimo caso, invece, l'operatore dovrebbe fornire un livello elevato di informazione tenendo conto della natura dell'alimento e delle aspettative del consumatore.

Dal punto di vista pratico, l'obbligo di indicazione del Paese d'origine o del luogo di provenienza dell'ingrediente primario, ricorre in tre casi:

1. Quando l'origine del prodotto è diversa da quella dell'ingrediente primario. Ad esempio, quando una confezione di biscotti prodotti in Italia impiega farine di provenienza non italiana (sempre ad esempio, australiana). In questo caso, vi è l'obbligo di apporre la dichiarazione *"made in Italy"*⁵ ex art. 26, par. 2, lett a), del Reg. 1169/2011, e vi è inoltre l'obbligo di specificare la diversa origine della farina. Questo, a maggior ragione, laddove il prodotto contenga richiami figurativi o concettuali impliciti ad un diverso Paese (ad esempio la Francia).
2. Quando l'origine del prodotto, anche se facoltativa, è indicata in maniera esplicita ed è diversa dall'origine dell'ingrediente primario. Secondo il precedente esempio, se la confezione di biscotti prodotti in Italia non contiene richiami all'Italia ed impiega farina australiana, e se l'operatore decide facoltativamente di apporre la dichiarazione *"made in Italy"*, dovrà

⁴ L'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza è obbligatoria, a norma dell'art.26, comma 2, lett. a), del regolamento (UE) 1169/2011, *"... nel caso in cui l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore in merito al paese d'origine o al luogo di provenienza reali dell'alimento, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta nel loro insieme potrebbero altrimenti far pensare che l'alimento abbia un differente paese d'origine o luogo di provenienza ..."*.

⁵ Il *"Made in"* rappresenta un esempio di indicazione geografica semplice o non qualificata (Florida, *La disciplina del "Made in Italy": analisi e prospettive*, in Dir. Ind., 2010, 4, 340). Ai sensi del D.L. 135/2009, convertito nella legge 166/2009

(normativa la cui *ratio* si evince nella necessità di dare attuazione al Regolamento CEE 2081/1992 e al Regolamento CE 450/2008 – oggi abrogati a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento UE 952/2013 che istituisce l'attuale Codice Doganale dell'Unione), il legislatore prevede una forma di tutela per le indicazioni consistenti nel *Made in Italy* per *"prodotti interamente italiani"*: tale norma introduce criteri ancora più stringenti di quelli previsti dal Codice doganale comunitario, prevedendo l'applicazione di tale dicitura (*"Made in Italy"*, *"100% Italia"*, *"tutto italiano"*...) qualora il prodotto di riferimento sia realizzato interamente su territorio italiano e per il quale la progettazione, la lavorazione e il confezionamento siano compiuti esclusivamente in Italia.

obbligatoriamente precisare anche l'origine australiana della farina.

3. Quando l'origine del prodotto è indicata in modo implicito e risulta diversa rispetto all'origine dell'ingrediente primario. Mantenendo sempre lo stesso esempio, una confezione di biscotti prodotti in Italia, che contiene richiami concettuali o figurativi all'Italia ma utilizza farina australiana, non comporta l'obbligo della dichiarazione "made in Italy", ma occorrerà che venga specificata l'origine australiana della farina.

Eccezioni all'applicazione del Regolamento 775/2018

Il Reg. 775/2018 prevede alcune eccezioni all'obbligo di indicare il Paese di origine dell'ingrediente primario.

In primo luogo, il Regolamento non si applica alle indicazioni geografiche protette. Le indicazioni del Paese d'origine o del luogo di provenienza di un alimento che ineriscono a caratteristiche del prodotto protette in quanto indicazioni geografiche qualificate (art. 1, par. 2), rientrano nel campo di applicazione dei Regolamenti UE 1151/2012 (DOP e IGP), UE 1308/2013 (DOP e IGP vinicole), CE 110/2008 (bevande spiritose e liquori) e UE 251/2014 (prodotti vitivinicoli aromatizzati), o sono protette in virtù di accordi internazionali (CETA, JEFTA, EU-Singapore, EU-Messico, EU-Mercosur). In relazione a tali prodotti, l'operatore può fornire ai consumatori una minore quantità di informazioni rispetto ad un prodotto analogo non protetto da alcuna indicazione d'origine qualificata. Infatti, per tali indicazioni geografiche protette, trattandosi di prodotti con denominazioni specifiche per i quali sussiste un legame intrinseco tra caratteristiche del prodotto e origine geografica, l'applicazione dell'art. 26, paragrafo 3, del Reg. 1169/2011 opera in modo diverso e si limita alla sola menzione geografica contenuta della DOP/IGP senza

estendersi ad elementi ulteriori riguardanti la confezione o l'etichetta.

In secondo luogo, il Reg. UE 775/2018 non trova applicazione con riferimento ai marchi d'impresa registrati, qualora questi costituiscano un'indicazione dell'origine. Al considerando 5, infatti, il Regolamento stabilisce che tali indicazioni restino protette da diverse normative specifiche. Si ricorda che per "marchio di impresa" si intende, ai sensi dell'art. 7 del Codice della Proprietà Industriale, "...tutti i segni suscettibili di essere rappresentati graficamente, in particolare le parole, compresi i nomi di persone, i disegni, le lettere, le cifre, i suoni, la forma del prodotto o della confezione di esso, le combinazioni o le tonalità cromatiche, purché siano atti a distinguere i prodotti o i servizi di un'impresa da quelli di altre imprese". La finalità tipica del marchio è, infatti, quella di consentire al consumatore di individuare il collegamento tra la particolare origine e lo specifico prodotto. Al contrario, i marchi non registrati sono esclusi dalla deroga.

In terzo luogo, le regole del Reg. 775/2018 non trovano applicazione ai prodotti biologici già regolamentati da norme speciali (dal Regolamento (CE) 834/2007, in vigore fino al 31 dicembre 2020, e successivamente dal Regolamento UE 848/2018).

Infine, l'ambito di applicazione del Reg. 775/2018 non riguarda le "denominazioni usuali e generiche"; vale a dire, quando i termini geografici "...indicano letteralmente l'origine, ma la cui interpretazione comune non è un'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza ..."⁶ non è previsto l'obbligo di indicare in etichetta il Paese d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario.⁷

Si noti, da ultimo, come potrebbe non essere agevole applicare il Regolamento ai prodotti che non vantino riferimenti geografici o non indichino, né con

⁶ Art.1 (Ambito di applicazione) Reg. 775/2018.

⁷ Alcuni esempi possono essere pesto alla genovese, zuppa inglese, insalata russa, cassata siciliana, ...

immagini né con diciture specifiche, le origini degli ingredienti. In tal caso, non esiste un obbligo di indicazione del luogo di provenienza dell'alimento o del suo ingrediente primario.

Modalità di indicazione della provenienza dell'ingrediente primario

Infine, l'art. 2 del Reg. 775/2018 stabilisce le modalità (lett. a) e lett. b)) con cui l'indicazione della provenienza dell'ingrediente primario dev'essere comunicata: (i) indicando un luogo geografico in termini generali, o in maniera più precisa indicando lo Stato, la regione o la zona di origine (l'operatore può scegliere se indicare il Paese di origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario); oppure (ii) indicando che il Paese di origine o il

luogo di provenienza dell'ingrediente primario differisce rispetto a quello dell'alimento.

L'operatore può scegliere quale delle due modalità utilizzare, in quanto ciò che rileva è che il messaggio sia chiaro nella sua formulazione e non rischi di confondere il consumatore. Dal punto di vista grafico, il Reg. 775/2018 precisa, da ultimo, che l'indicazione di provenienza dell'ingrediente primario deve collocarsi nel medesimo campo visivo dell'indicazione di provenienza dell'alimento (art. 3) e che, ogniqualvolta si riporta e si richiama l'indicazione di provenienza dell'alimento, dev'essere riportata e richiamata nell'etichetta (e nel medesimo campo visivo) anche l'indicazione relativa all'ingrediente primario.



Camilla Pozzi

ASSOCIATE

 c.pozzi@dejalex.com

 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7
20121 - Milano

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com