

# LA TUTELA E LA VALORIZZAZIONE DEI PRODOTTI DOP E IGP

Il ruolo della Pubblica Amministrazione

Modena 22 gennaio 2010

TIBERIO RABBONI

Assessore all'agricoltura della Regione Emilia-Romagna

## 1. Situazione

Un'indagine del CENSIS stima che il mercato del falso in Italia valga circa 7,1 miliardi di euro. La contraffazione alimentare vi figura al terzo posto, dopo l'abbigliamento (36,7%) e il settore di video, CD e software (23,2). Ancora più rilevante la stima del falso made in Italy alimentare nel mondo: la Coldiretti parla di 50 miliardi di euro, il Ministro di quasi 200. Numeri non sempre collimanti ma egualmente concordi nel segnalare la gravità del fenomeno. Il danno è enorme, per l'Italia, per la sua economia agricola ed alimentare, per le aziende serie che rispettano le leggi, le regole, i disciplinari di corretta produzione e con essi tutti i costi ed oneri relativi.

Il danno è ancora più grande quando ad essere colpiti sono i prodotti a denominazione tutelata. Perché oltre al danno economico alle imprese si aggiunge la beffa al territorio e a ciò che la denominazione rappresenta: identità, tradizione, cultura, biodiversità. Valori che appartengono alle comunità e che rendono le comunità uniche e distinguibili. Ed inevitabilmente il danno e la beffa si proiettano sulla credibilità delle istituzioni e sull'efficacia dei sistemi che devono attivamente tutelare le denominazioni protette. Una criticità, che anche le cronache di questi giorni ci riportano pesantemente all'attenzione. Basta una sola contraffazione o irregolarità nel rispetto del disciplinare perché agli occhi dei media e del consumatore la fiducia verso un determinato prodotto si riduca producendo un danno incalcolabile.

Ecco perché siamo qui a ragionare sui sistemi di controllo e di vigilanza, sulla possibilità di migliorarne l'efficacia, sul contributo che in questo senso possono dare le amministrazioni pubbliche a partire dalle Province e dalle Regioni, sulla collaborazione e complementarietà tra Stato, Regioni, Province e Consorzi, convinti che la stagione del protagonismo mediatico dell'uomo solo al comando abbia già dato i frutti che poteva dare, e che risultati realmente significativi e duraturi potranno venire solo da una azione coordinata e sistematica.

La questione si pone anche in relazione all'accresciuto valore economico e commerciale dei Dop e Igp e alla consapevolezza che il futuro dell'agro-alimentare italiano nei mercati della globalizzazione si gioca sulla loro funzione trainante quanto a distintività, sicurezza ed affidabilità.

Il "*Rapporto Qualivita 2009*" sulle produzioni agroalimentari italiane DOP, IGP e SPG, parla di un valore commerciale di 5,3 miliardi di euro che al consumo diventano 9,8 miliardi, circa il 3,5 per cento in più rispetto all'anno precedente. Un settore in crescita, malgrado la crisi: nel 2009 ci sono state 19 nuove registrazioni, con un incremento soprattutto dei prodotti ortofrutticoli e cerealicoli, 98.200 aziende e 7.600 strutture di trasformazione.

Sul territorio della Regione Emilia-Romagna insistono 30 denominazioni di origine registrate, o addirittura 31 se si considera anche la zona dell'Alta Val Marecchia, recentemente entrata a far parte della provincia di Rimini. Le 31 denominazioni corrispondono a circa il 15% del totale nazionale (195). Di queste denominazioni, ventuno sono state registrate entro il 2000, ed hanno quindi consolidato in campo europeo un valore già riconosciuto in ambito nazionale. Anche dal punto di vista del valore economico le Dop e Igp dell'Emilia - Romagna primeggiano: le nostre

denominazioni di origine rappresentano un valore, sia alla produzione che al consumo, attorno al 40% del totale nazionale grazie alla presenza sul nostro territorio di eccellenze con elevato fatturato produttivo e commerciale quali il Prosciutto di Parma, il Parmigiano Reggiano, la Mortadella Bologna, il Grana Padano e da quest'anno, sicuramente, l'Aceto Balsamico di Modena IGP.

Detto questo, come funziona la tutela delle denominazioni di origine?

## **2. Come funziona il sistema**

Il sistema di controllo e vigilanza si basa su tre principi fondamentali.

Il primo è che il produttore non deve essere il garante assoluto del rispetto dei disciplinari, compito che invece è affidato ad organismi specializzati sulla base di indicazioni oggettive e metodi uniformi.

Il secondo è un'attività di vigilanza pubblica sugli organismi di controllo per valutarne le capacità e, quando è necessario, punire i comportamenti inadeguati.

Il terzo principio riguarda la partecipazione dei produttori alla tutela delle denominazioni, attraverso i consorzi di tutela.

Gli organismi di controllo sono autorizzati dal Ministero e verificano il rispetto dei disciplinari approvati dalla Commissione europea e, in caso di non conformità, provvedono secondo azioni preordinate.

La vigilanza sull'attività degli organismi di controllo compete allo Stato e alle Regioni.

La verifica invece delle condizioni di presentazione dei prodotti nel mercato interno ed internazionale compete esclusivamente allo Stato attraverso l'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agro-alimentari (la cosiddetta Repressione frodi, o ICQ), i NAC, i NAS, e i Consorzi di tutela delle Dop e Igp.

## **3. Cosa fa la Regione**

La Regione si inserisce in questo contesto con l'attività di vigilanza sugli organismi di certificazione che controllano denominazioni riguardanti il proprio territorio.

Inoltre, interviene nella fase di valutazione delle nuove richieste di registrazione di Dop e Igp e, una volta registrate, ne sostiene la promozione e, attraverso i contributi del Programma di sviluppo rurale, lo sviluppo produttivo e commerciale.

Non ha invece alcun ruolo nella verifica delle condizioni di presentazione sul mercato dei prodotti.

## **4. Problemi**

Da questa sommaria descrizione si percepisce una compartimentazione delle attività e una separazione dei ruoli.

La chiarezza dei compiti è necessaria, ma è allo stesso modo opportuno che gli enti parlino tra loro, che si confrontino, che si informino reciprocamente che abbiano una conoscenza, un controllo completo della filiera del prodotto. Nel 2004 è stato emanato un Decreto Ministeriale che avrebbe dovuto coordinare l'attività di vigilanza sugli organismi di controllo. Purtroppo è rimasto lettera morta. Oggi, di fatto, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza sugli organismi di controllo agisce tra le Regioni e lo Stato una divisione di compiti irrazionale ed improduttiva: Lo Stato vigila sulle "carte" e la Regione sul territorio; ognuno per conto suo; manca la sintesi; la condivisione di un

progetto di vigilanza per obiettivi specifici necessariamente dettati dall'analisi comune della situazione, dei risultati conseguiti e delle criticità da risolvere.

Il recente sequestro-dissequestro di una grossa partita di "Aceto Balsamico di Modena" ha palesato incomprensioni interpretative della norma, difficoltà di comunicazione tra soggetti pubblici, mancanza di trasparenza. Stiamo ancora attendendo spiegazioni di quanto è successo e come noi i cittadini e le imprese, per i quali esiste una Pubblica Amministrazione che dovrebbe muoversi sempre con coerenza e unitarietà.

A questo si deve aggiungere la difficoltà dei controlli alla scala europea non solo perché i consorzi di tutela hanno oggettivamente una capacità operativa limitata e così pure gli stessi organismi di controllo, spesso tarati su singole Dop o Igp, ma anche e soprattutto perché gli Stati membri non hanno l'obbligo di tutelare dalle contraffazioni le denominazioni DOP e IGP, così come è emerso dal caso "Parmesan" in Germania.

## **5. Che fare? Alcune proposte della Regione Emilia-Romagna e della Provincia di Modena**

Da qui alcune idee e proposte politiche e tecniche che muovono da due esigenze di fondo: considerare l'attività di controllo strategica ai fini della valorizzazione delle denominazioni perché solo la certezza del controllo dà credibilità al prodotto e al sistema che lo presiede; coinvolgere nel controllo il territorio perché la forza della denominazione d'origine è il territorio.

Non siamo infatti di fronte a brevetti di carattere industriale, stiamo parlando di produzione agricola, di tradizione, di cultura materiale, tutti aspetti sui quali le collettività locali hanno e devono potere giocare un ruolo di primo piano, pena la perdita di valori essenziali per la loro tenuta, in particolare nelle zone più fragili dal punto di vista sociale ed economico.

Per questo è necessario mettere in valore tutte le opportunità e le risorse che il territorio è in grado di esprimere.

Le proposte:

1. Realizzare sul territorio sistemi di allerta rapida contro le contraffazioni. A partire dalle amministrazioni più radicate sul territorio e più interessate come le Province e le Regioni, proponiamo di infittire la rete dei controlli contro le frodi in commercio sui prodotti DOP e IGP locali, sfruttando e portando a valore gli esiti del sistema già esistente. Le AUSL attuano diversi piani di controlli sull'igiene degli alimenti, le Province svolgono la parte più rilevante dei controlli sulla produzione primaria, mentre i Comuni realizzano le attività di controllo degli esercizi commerciali. Un sistema di allerta contro le contraffazioni può prevedere anche il coinvolgimento degli stessi consumatori mettendo loro a disposizione strumenti per segnalare le frodi gestiti dai consorzi di tutela (siti web, numeri verdi, ecc). Qualora questa moltitudine di soggetti potesse contribuire a mantenere più elevata la tensione positiva verso il rispetto delle regole di produzione dei prodotti a denominazione di origine potremmo spostare più in alto l'asticella dell'affidabilità dei nostri prodotti e dei sistemi territoriali nei confronti del consumatore.
2. Concordare nuove modalità di condivisione e di coordinamento tra MiPAAF e Regioni per la vigilanza sugli organismi di controllo delle produzioni regolamentate, con particolare riferimento a quelle DOP - IGP, superando lo scoglio (pretestuoso) delle diverse competenze fra l'autorità centrale e quelle locali in materia di denominazione di origine. Per l'agricoltura biologica la situazione è molto più favorevole; di conseguenza potrebbe rappresentare una buona base di partenza per ridefinire il sistema di controllo. Proponiamo la costituzione di una "cabina di regia" tra Stato e Regioni per le attività di vigilanza sugli organismi di controllo che configuri un sistema realmente integrato, sorretto da un comune progetto di vigilanza e da analisi ed obiettivi condivisi.

3. Per i nuovi Dop e Igp registrati è indispensabile procedere senza ulteriori indugi alla costituzione dei Consorzi di Tutela, riconosciuti dal MiPAAF, per il controllo dei prodotti commercializzati, sapendo che ad una Dop o Igp deve necessariamente corrispondere un unico Consorzio, al di là del pur legittimo pluralismo economico ed associativo.
4. Per quanto riguarda gli organismi di certificazione e controllo proponiamo di lavorare ad un loro significativo rafforzamento operativo. La proposta è di avviare una verifica di fattibilità circa la possibilità di fusione o aggregazione degli organismi che attualmente svolgono separatamente i controlli per formaggi, prosciutti, salumeria, vini. La loro aggregazione determinerebbe economie, miglioramento della qualità e quantità dei controlli, più indipendenza ed autorevolezza.
5. Sosteniamo poi con forza la proposta avanzata da diversi Consorzi di Tutela e che già in occasione della consultazione sul libro verde europeo della qualità abbiamo formalizzato a Bruxelles: introdurre con specifica norma europea l'obbligo, per tutti gli Stati europei, di procedere "ex officio" alla tutela delle denominazioni di origine a fronte di usurpazione o imitazione acclamate.
6. Infine consideriamo indispensabile il riconoscimento da parte della UE e dell'Italia della possibilità di "autoregolamentare" la produzione di DOP e IGP da parte dei rispettivi Consorzi di tutela. Si tratta di un riconoscimento coerente con l'articolo 36 del Trattato della Comunità europea, che determina il primato della politica agricola comune sugli obiettivi in tema di concorrenza, e che consentirebbe, non solo di rafforzare la unicità di prodotti che già sono tali in quanto Dop e Igp, ma di accrescere la capacità di controllo dei Consorzi sulle caratteristiche dei prodotti che vanno sul mercato.

Queste sono le cose che pensiamo e per le quali vogliamo lavorare assieme al Ministero, alle altre Regioni, alle Province, ai Consorzi e, naturalmente, ai produttori.

Mi auguro che la riflessione che questa mattina svolgiamo a Modena avvii con il contributo di tutti una nuova operatività nell'interesse di un patrimonio che rende l'agroalimentare di questa regione unico nel mondo.