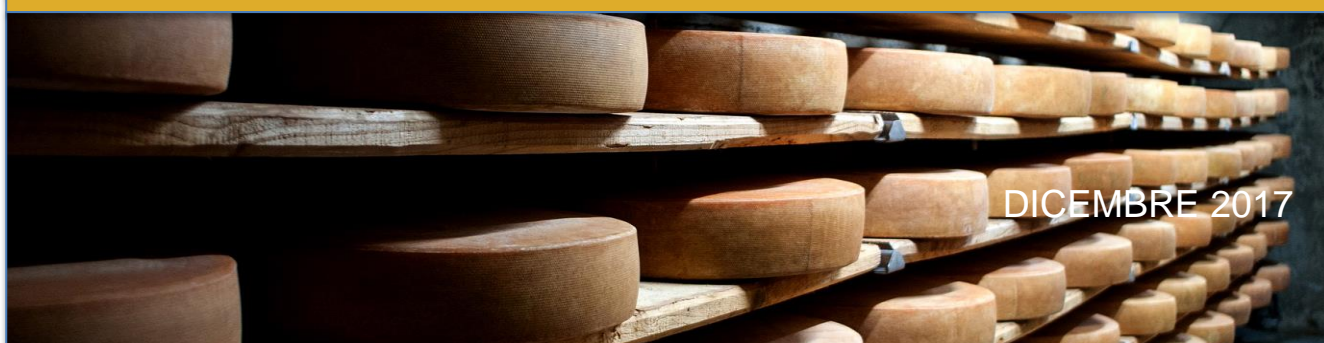


SINTESI

PROTEZIONE E CONTROLLO DELLE
INDICAZIONI GEOGRAFICHE PER I
PRODOTTI AGRICOLI NEGLI STATI
MEMBRI DELL'UE



DICEMBRE 2017

RINGRAZIAMENTI

Questo studio è stato realizzato con contributi del personale dell'EU IPO, che ha partecipato attivamente alla prima fase dell'acquisizione dei dati presso le autorità nazionali degli Stati membri dell'UE, mantenendo i contatti con queste ultime nel corso dello studio: Massimo Antonelli (esperto nazionale distaccato presso l'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale, responsabile del progetto), Justyna Antolak-Szymanska, Ninoslav Babić, Raffaella Bassi, Juan Bautista Alpañes, Stephane Beslier, Solveiga Bieza, Irena Dotcheva, Francisco Garcia Valero, Justyna Gbyl, Sandra Ibañez, Elena Ionascu, Holger Kunz, Lina Lapinskaite, Stanislava Mikulova, Luis Mora Bajo, Mira Rajh, Ines Ribeiro Da Cunha, Gerrit Schutte, Aliki Spandagou, Krisztina Tilinger, Adriana Van Rooden e Martin Vuijst. Un ringraziamento particolare per il sostegno e la consulenza forniti nel corso dell'intero studio dagli esperti di PI dell'EU IPO e dell'Osservatorio: Óscar Mondejar, capo del servizio giuridico presso l'EU IPO-ICLAD, Nathan Wajsman, capo economista presso l'Osservatorio, e Vincent O'Reilly, responsabile del team legale e internazionale presso l'Osservatorio.

L'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale ha incaricato KPMG Advisory, Roma, dell'elaborazione di questa indagine.

Michele Elio De Tullio, Astrid Wiedersich Avena e Arianna Di Sanno (De Tullio & Partners) hanno offerto un contributo importante durante l'elaborazione dello studio. Hanno inoltre fornito utili contributi: Benedetto Francesco Ballatore, Vincenzo Carrozzino, Bartolomeo Filadelfia e Domenico Vona (ministero italiano delle Politiche agricole, alimentari e forestali); UNICRI; Iakovina Bakoulopoulou (ministero greco dello Sviluppo rurale e dell'alimentazione); David Alexandre (associato senior presso Arendt & Medernach); Eleni Kokkini (avvocato presso lo studio Helen Papaconstantinou & Partners); Paulo Monteverde (partner presso Baptista, Monteverde & Associados); Ana Soeiro (direttore esecutivo di QUALIFICA/oriGIn Portugal); Alberto Ribeiro de Almeida (dottore di ricerca e professore presso l'Universidade Lusíada do Porto e capo dell'ufficio legale IVDP); Elena Bertolotto (associata presso ALTIUS); Olivier Vrins (partner presso ALTIUS); Roxana Sârghi (assistente legale senior in materia di marchi presso Petošević); Karel Šindelka (partner presso Šindelka & Lachmannová); Peter Bolger (partner e capo del dipartimento PI, Tecnologia e Privacy presso LK Shields Solicitors); Aideen Burke (legale associato presso LK Shields Solicitors); e Andrea Ringle (partner presso Br Boege Rohde Luebbehusen).

Infine, ma non da ultimo, gli autori desiderano ringraziare i funzionari della Commissione europea, direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale - Unità B3 Indicazioni geografiche per il sostegno offerto allo studio e per il loro contributo al monitoraggio costante.

CLAUSOLA DI ESCLUSIONE DELLA RESPONSABILITÀ

La presente relazione si basa su dati forniti dalle autorità nazionali degli Stati membri dell'UE competenti per le politiche di qualità del settore agroalimentare e su informazioni complementari provenienti da fonti aperte. Le informazioni fornite non devono essere in alcun modo considerate un audit sui sistemi nazionali di controllo né una valutazione sull'efficacia delle prestazioni.

PROTEZIONE E CONTROLLO DELLE INDICAZIONI GEOGRAFICHE PER I PRODOTTI AGRICOLI NEGLI STATI MEMBRI DELL'UE

Dicembre 2017

SINTESI

Questa relazione è il risultato di uno studio sulla protezione e sui controlli delle indicazioni geografiche dei prodotti agricoli. Per la sua realizzazione la direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale (DG AGRI) della Commissione europea ha richiesto la collaborazione dell'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale dell'EUIPO. L'obiettivo principale dello studio è fornire una migliore conoscenza del panorama dei sistemi di controllo e di protezione per le indicazioni geografiche (IG) nei 28 Stati membri dell'UE, attraverso la mappatura di tutte le autorità competenti e le procedure poste in atto, comprese le misure di contrasto delle infrazioni.

La relazione presenta una panoramica generale e una descrizione di ciascun sistema di controllo nazionale per prodotti agricoli e alimentari, vini, bevande spiritose e vini aromatizzati. Inoltre, alla relazione è allegata una guida che contiene un inventario esaustivo di tutte le autorità nazionali competenti e di tutti gli organismi di controllo, unitamente ai relativi dati di contatto e ad alcune informazioni utili per gli utenti delle IG, affinché possano essere maggiormente tutelati contro le violazioni.

Lo studio è stato condotto sulla base di ricerche documentarie e sul campo svolte per acquisire un insieme coerente di informazioni. L'attività di ricerca è cominciata con la preparazione e l'invio ai 28 Stati membri dell'UE di uno «schema di raccolta dei dati» comune, finalizzato ad acquisire informazioni strutturate sul funzionamento dei sistemi di controllo e di protezione delle IG all'interno dell'Unione europea.

In seguito a questa vasta attività di ricerca, tutti i dati comunicati sono stati poi raccolti, valutati e organizzati nella presente relazione; di conseguenza, non solo la copertura complessivamente raggiunta, ma anche la struttura e il livello di dettaglio delle informazioni comunicate fanno ampiamente assegnamento sulla portata del contributo di ogni Stato membro. In particolare, su 28 Stati membri, 23 hanno fornito informazioni per questa indagine; pertanto, gli altri cinque Stati membri non sono inclusi nella relazione.

Malgrado una struttura di comunicazione armonizzata e basata su un unico schema di ricerca applicato a tutti gli Stati membri, le informazioni fornite presentano un livello di dettaglio e una portata diversi e, talvolta, coprono i vari ambiti di interesse in modo disomogeneo. Ciò rispecchia la grande eterogeneità nell'approccio adottato dagli Stati membri per attuare i controlli, pur nell'ambito del quadro giuridico comune dell'UE. Naturalmente anche il diverso valore economico delle IG agroalimentari in ciascuna economia nazionale (sia in termini di produzione interna che di consumo generale di prodotti di alta qualità) svolge un ruolo a questo riguardo, come dimostrano chiaramente i seguenti esempi:

- le procedure di controllo non sono sempre destinate appositamente alla verifica delle IG (venendo più sovente incorporate all'interno del sistema generale dei controlli nazionali sulla sicurezza degli alimenti e dei mangimi) e le risorse non vengono sempre loro assegnate di conseguenza;
- l'apparato per l'applicazione delle norme in relazione alle IG comprende solo in alcuni casi misure nazionali da emanare d'ufficio;
- i sistemi di sanzioni amministrative contro gli utenti trasgressori prevedono tipi di violazione e misure precauzionali e correttive con differenti livelli di dettaglio;

- solo in alcuni casi tipi diversi di reato penale riguardano specificamente la violazione di norme sulle indicazioni d'origine di prodotti alimentari.

Benché questo lavoro non sia finalizzato a valutare l'efficienza e l'efficacia dei vari sistemi nazionali istituiti, nondimeno il quadro risultante dall'indagine e i diversi approcci nazionali permettono di formulare alcune considerazioni di carattere generale.

DELEGA DEI CONTROLLI

Tutti gli Stati membri prevedono un sistema per garantire controlli ufficiali sulle IG.

Come è emerso dalle informazioni acquisite, spesso i controlli ufficiali eseguiti prima che i prodotti a IG vengano immessi sul mercato sono delegati a organismi di controllo pubblici o privati (un'opzione prevista dai regolamenti UE). In particolare, gli Stati membri in cui le autorità centrali delegano i controlli (o almeno parti di essi) agli organismi di controllo sono: Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna.

ACCREDITAMENTO DEGLI ORGANISMI DI CONTROLLO

Salvo rare eccezioni, in generale le norme di accreditamento degli organismi di controllo delegati stabilite a livello di UE sono rispettate. In linea con i regolamenti dell'UE, gli organismi di accreditamento nazionale applicano la norma ISO/IEC 17065:2012 («Valutazione della conformità - Requisiti per organismi che certificano prodotti, processi e servizi»). Occorre osservare che questa norma ha sostituito dal 2012 la norma EN 45011, originariamente richiesta dal regolamento (UE) n. 1151/2012 per i prodotti agricoli e alimentari¹ e dal regolamento (UE) n. 110/2008 sulle bevande spiritose². La nuova norma ISO/IEC 17065:2012 è infatti richiesta dal regolamento (UE) n. 251/2014 per l'accREDITAMENTO degli organismi di controllo per i vini aromatizzati³.

ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA GENERALE

Per quanto riguarda l'organizzazione amministrativa generale, è possibile individuare un'amministrazione centrale nello Stato membro, di solito a livello ministeriale, incaricata del coordinamento generale e della supervisione del sistema di controllo. In alcuni Stati membri diverse amministrazioni svolgono un ruolo per ogni settore di prodotti; ne è un esempio la Bulgaria, dove le politiche di qualità sono condivise tra il ministero dell'Agricoltura (alimenti e vini) e il ministero dell'Economia (vini e bevande spiritose). In alcuni altri Stati membri diversi ministeri sovrintendono rispettivamente ai controlli sulla produzione e alla vigilanza del mercato (come ad esempio in Francia e Spagna).

La struttura amministrativa nazionale influenza significativamente la distribuzione delle competenze.

¹ Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (GU L 343 del 14.12.2012, pag. 1).

² Regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e che abroga il regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio (GU L 39 del 13.2.2008, pag. 16).

³ Regolamento (UE) n. 251/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e che abroga il regolamento (CEE) n. 1601/91 del Consiglio (GU L 84 del 20.3.2014, pag. 14).

Per quanto riguarda i paesi federali/regionali, in Austria, Germania, Belgio e Spagna i ruoli e le responsabilità riguardanti le politiche di qualità e i controlli ufficiali sulle IG sono ripartiti in maniera diversa tra livello nazionale e locale.

In Austria le autorità centrali sono incaricate di redigere la normativa che stabilisce le responsabilità delle autorità competenti e del coordinamento generale del sistema, mentre a livello regionale i governatori applicano la politica alimentare federale attenendosi alle istruzioni emanate dalle autorità competenti.

Anche in Germania il sistema è fortemente decentrato, mentre l'attuazione dei controlli richiesti dalle disposizioni dell'UE compete ai *Länder* (Stati federali).

Analogamente, in Spagna i poteri sono stati trasferiti alle 17 comunità autonome regionali e alle due città autonome di Ceuta e Melilla; di conseguenza in Spagna esistono 20 autorità «centrali», una per ciascuno dei 19 governi autonomi e una a livello nazionale per le IG con carattere «sovra-autonomo», ossia per le IG che coinvolgono territori di più di una comunità/città autonoma.

Una situazione analoga si riscontra in Belgio, dove i controlli sulla produzione sono decentrati nelle tre «regioni», con lo Stato che coordina la vigilanza del mercato attraverso il ministero dell'Economia.

AUTORITÀ DOGANALI

Le autorità pubbliche competenti designate per i controlli ufficiali e gli organismi di controllo delegati sono quasi esclusivamente incaricate dei controlli ufficiali sulle IG. Occorre osservare che, in merito al ruolo delle autorità doganali, con l'eccezione dell'Italia, del Regno Unito e dell'Irlanda, non è assegnato loro alcun compito specifico al di là delle loro competenze e dei loro obblighi giuridici previsti dal regolamento (UE) n. 608/2013 sull'applicazione dei DPI alle frontiere⁴. Per quanto concerne il Regno Unito, l'autorità doganale è una delle autorità competenti per i vini, le bevande spiritose e i prodotti vitivinicoli aromatizzati per quanto riguarda sia il controllo della produzione sia il mercato, mentre in Italia e in Irlanda fa parte delle autorità competenti addette al controllo delle bevande alcoliche a IG. Il caso italiano è degno di nota, in quanto le autorità doganali garantiscono la conformità in materia fiscale e nell'ambito della PI per i settori delle bevande spiritose in un unico ciclo di verifica, ossia attraverso l'utilizzo ottimizzato dei loro laboratori, che sono altamente specializzati nelle sostanze alcoliche.

RISORSE

In diversi Stati membri sono sorti problemi durante la ricerca di informazioni specifiche sulle procedure di controllo effettive eseguite dalle autorità competenti e dagli organismi di controllo. In merito ai dati aggregati su tali procedure nella filiera alimentare, in vari Stati membri non sono risultate disponibili informazioni specifiche sui laboratori e sulle risorse impegnate nei controlli dei prodotti a IG.

L'indagine indica chiaramente che molti Stati membri si avvalgono delle procedure, delle risorse e degli strumenti istituiti per l'esecuzione di controlli ufficiali sulla sicurezza degli alimenti e dei mangimi, come stabilito dal regolamento (CE) n. 882/2004⁵ per adempiere al contempo ai propri obblighi di controllo per

⁴ Regolamento (UE) n. 608/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, relativo alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali e che abroga il regolamento (CE) n. 1383/2003 del Consiglio (GU L 181 del 29.6.2013, pag. 15).

⁵ Regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali (GU L 165 del 30.4.2004, pag. 1). Occorre osservare che, durante lo svolgimento di questa indagine, detto regolamento è stato sostituito dal regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari (GU L 95 del 7.4.2017, pag. 1).

le IG. Questo modello organizzativo può essere ritenuto accettabile, purché si dimostri efficace in alcuni Stati membri in termini di impiego delle risorse disponibili. Tuttavia, come già affermato, questo approccio non ha consentito la raccolta dei dati sulle IG relativi ad alcuni temi dell'indagine, quali ad esempio le risorse stanziare e la formazione del personale, nonché i criteri di analisi del rischio e la metodologia di pianificazione applicata.

Inoltre, non sempre viene pienamente rispettato l'obbligo stabilito dai regolamenti UE sulle IG di informare specificamente la Commissione europea in merito ai piani di controllo ufficiali sulle IG e ai relativi risultati in sezioni separate del piano di controllo nazionale pluriennale (PCNP) e in relazioni annuali pertinenti sulla sicurezza degli alimenti e dei mangimi, ai sensi del regolamento (CE) n. 882/2004.

MISURE NAZIONALI DI APPLICAZIONE

Sanzioni amministrative

Per quanto concerne le misure nazionali di applicazione, è interessante notare che gli Stati membri osservano l'obbligo generale di prevedere un sistema di sanzioni amministrative, sotto forma di ammende e divieti di trattamento o di immissione in commercio, per gli utenti delle IG che non rispettano le specifiche tecniche dei prodotti (ivi comprese le misure precauzionali). Le categorizzazioni e classificazioni delle ammende amministrative previste dai sistemi nazionali sono diversificate e vanno da quelle molto dettagliate (Italia, Polonia, normativa locale spagnola, *inter alia*) a quelle maggiormente generiche.

Protezione d'ufficio

Pur non corrispondendo a una definizione giuridica, il concetto di protezione d'ufficio si riferisce all'obbligo generale, stabilito dai regolamenti dell'UE sulle IG, che impone agli Stati membri di adottare misure amministrative e giudiziarie adeguate per prevenire o far cessare l'uso illecito delle denominazioni protette prodotte o commercializzate sui rispettivi mercati nazionali. Tali misure sono finalizzate a garantire una migliore protezione dei nomi registrati in tutta l'Unione europea (oltre ai controlli ufficiali pianificati per i nomi registrati da utenti nazionali) con azioni avviate senza che sia stata presentata in precedenza alcuna domanda o richiesta e, in particolare, a tutelare nel mercato di uno Stato membro gli utenti di un altro Stato membro.

Per quanto riguarda la protezione d'ufficio delle IG, solo alcune giurisdizioni dell'Unione europea (vale a dire Italia, Francia, Germania, Spagna, Lettonia, Croazia, Polonia, Romania e Ungheria) hanno reso disponibili dati significativi.

Le modalità di attuazione delle misure d'ufficio sono lasciate all'iniziativa degli stessi Stati membri, ma l'assenza di misure concrete può intralciare l'applicazione efficace dei diritti relativi alle IG.

A parte l'attuazione dei sistemi di sanzioni amministrative e penali, la maggior parte degli Stati membri è parsa restia a fornire dettagli in merito alle disposizioni e alle iniziative supplementari per l'applicazione delle norme sulle IG. Nondimeno, alcuni buoni esempi provengono da alcuni dei paesi in cui è registrata la maggior parte delle IG, come l'Italia, dove è stato designato per legge un organo specifico per la protezione d'ufficio e si realizzano interventi efficaci su base permanente, come il controllo sul commercio elettronico e accordi di cooperazione specifici con grandi gestori di piattaforme di e-commerce.

Diritto penale

Anche il sistema di tutela penale è frammentario, benché in misura minore. Nella maggior parte dei casi la legislazione degli Stati membri dell'UE prevede sanzioni penali specifiche in caso di violazioni dei diritti

relativi alle IG, mentre in Belgio, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania e nei Paesi Bassi si applicano reati penali generali e sanzioni previste in caso di violazione dei diritti di proprietà intellettuale.

Mezzi di ricorso del diritto civile

Inoltre, per quanto concerne l'applicazione in ambito civile, molti Stati membri dispongono di diversi strumenti giuridici come il diritto dei marchi e il diritto in materia di concorrenza sleale e di tutela del consumatore, che forniscono mezzi di ricorso efficienti agli utenti e ai consumatori.

COOPERAZIONE

Nell'ambito dei sistemi di applicazione, sono state richieste informazioni anche sulle misure di cooperazione tra Stati membri per garantire che venga dato un seguito efficace a livello di UE ai casi di violazione. È interessante osservare che quasi tutti gli Stati membri presi in esame hanno menzionato la rete UE della Commissione europea sulle frodi alimentari e il sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (RASFF) in quanto piattaforme per lo scambio di informazioni e messaggi di allarme sui casi che riguardano le IG. In tale contesto, anche il sistema di assistenza e cooperazione amministrativa (ACA), uno strumento informatico per la gestione dell'assistenza amministrativa, è stato citato fra gli strumenti per la cooperazione sui casi relativi alle IG (Spagna, Lituania, Italia, Francia, Repubblica ceca, Bulgaria e Austria).

Come accennato in precedenza, alla relazione sui sistemi nazionali è allegata una «Guida per le autorità pubbliche e gli operatori economici», che contiene dati di contatto e informazioni pratiche sui mezzi di ricorso. Questo lavoro sarà inoltre seguito da un'appendice contenente una raccolta delle buone pratiche individuate nel corso dell'indagine, utile in quanto fonte complementare di informazioni e di ispirazione affinché le autorità pubbliche e gli enti di controllo degli Stati membri possano mettere a punto le rispettive procedure ed eventualmente migliorare i loro risultati. Nel momento in cui il presente documento viene pubblicato, questa appendice è in fase di stesura in collaborazione con la DG Agricoltura e sviluppo rurale della Commissione europea e con esperti nazionali del settore pubblico e privato. Se ne prevede la pubblicazione entro la fine dell'anno in corso.

INDICE

I	ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI
II	SINTESI
III	CONTESTO GENERALE
IV	METODOLOGIA
V	PANORAMICA GENERALE
VI	I SISTEMI DI CONTROLLO NAZIONALE DELL'UE PER LE INDICAZIONI GEOGRAFICHE
	BELGIO
	BULGARIA
	REPUBBLICA CECA
	DANIMARCA
	GERMANIA
	IRLANDA
	GRECIA
	SPAGNA
	FRANCIA
	CROAZIA
	ITALIA
	LETTONIA
	LITUANIA
	LUSSEMBURGO
	UNGHERIA
	PAESI BASSI
	AUSTRIA
	POLONIA
	PORTOGALLO
	ROMANIA
	SLOVENIA
	SLOVACCHIA
	REGNO UNITO
VII	BIBLIOGRAFIA
ALLEGATO	GUIDA PER LE AUTORITÀ PUBBLICHE E GLI OPERATORI ECONOMICI
APPENDICE	BUONE PRATICHE NELL'UE

Avenida de Europa 4
E-03008 – Alicante
Spagna

www.euipo.europa.eu



PROTEZIONE E CONTROLLO
DELLE INDICAZIONI
GEOGRAFICHE PER I PRODOTTI
AGRICOLI NEGLI STATI MEMBRI
DELL'UE



DICEMBRE 2017