



23 gennaio 2017

n. 73

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla definizione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose (COM(2016)750)

Tipo di atto	<i>Proposta di regolamento</i>
Data di adozione	<i>1° dicembre 2016</i>
Base giuridica	<i>Art. 43, par. 2 e art. 114, par. 1 TFUE</i>
Settori di intervento	<i>Informazione del consumatore, denominazione di origine, bevanda alcolica, denominazione del prodotto, etichettatura</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Trasmesso al Consiglio e al Parlamento europeo il 1° dicembre 2016</i>
Assegnazione	<i>16 gennaio 2017 --- XIII Commissione agricoltura</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>10 marzo 2017</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>6 dicembre 2016</i>

FINALITÀ/MOTIVAZIONE

La proposta in esame reca alcune disposizioni che, secondo quanto affermato dalla Commissione, mirerebbero sostanzialmente ad **allineare** il regolamento (CE) n. 110/2008 al **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea** (TFUE). Alla luce dell'esperienza maturata e delle **innovazioni tecnologiche** che hanno interessato il settore delle bevande spiritose si è reso necessario **aggiornare** le norme relative alla definizione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, nonché rivedere le **modalità di**

registrazione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose.

Le (poche) **modifiche tecniche** introdotte sono destinate a colmare alcune carenze nell'attuazione della disciplina vigente, mentre quelle attinenti alla struttura e alla formulazione del testo sono volte a **semplificare la normativa** e migliorare la leggibilità, in linea con i principi guida della c.d. *Better Regulation* ("Legiferare meglio") adottati dalla Commissione europea. Quest'ultima non ha tuttavia ritenuto necessario elaborare una valutazione d'impatto della proposta in esame, in quanto le finalità e il campo di applicazione del regolamento esistente resteranno invariate.

In considerazione dell'importanza e della complessità del settore, sono state consultate anche le associazioni di **produttori di bevande spiritose** nell'ambito di riunioni del gruppo di dialogo civile durante le quali la Commissione ha raccolto informazioni, pareri e raccomandazioni provenienti dagli esperti. I produttori di bevande spiritose sono favorevoli al mantenimento del quadro giuridico esistente in materia di bevande spiritose.

Nell'ottica della Commissione le misure applicabili alle bevande spiritose dovrebbero contribuire al raggiungimento di un elevato livello di protezione dei consumatori, alla prevenzione delle pratiche ingannevoli e alla realizzazione della trasparenza del mercato e di eque condizioni concorrenziali.

Al fine di rendere le procedure per la gestione delle indicazioni geografiche nel settore delle bevande spiritose **più omogenee** con quelle vigenti per i prodotti alimentari, la proposta della Commissione prevede, in particolare, la **modifica del capo III relativo alle indicazioni geografiche**. A tale proposito si osserva che, mediante il regolamento (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, sono state aggiornate e armonizzate le norme sulla tutela delle denominazioni di origine protette (DOP), delle indicazioni geografiche protette (IGP) e delle specialità tradizionali garantite (STG). Di conseguenza, anche le procedure di gestione delle DOP, IGP e STG (domanda, modifica, registrazione, opposizione, cancellazione) sono state completamente riviste e razionalizzate.

La proposta della Commissione in esame mantiene inalterata la **specificità del regime delle indicazioni geografiche per le bevande spiritose** e introduce, per quanto riguarda le procedure, disposizioni relative alle domande comuni e alle opposizioni che rispecchiano quelle stabilite nel regolamento delegato (UE) n. 664/2014 e nel regolamento di esecuzione (UE) n. 668/2014, entrambi adottati dalla Commissione.

Nella relazione del Governo, si segnalano alcune perplessità per la sostituzione delle procedure esistenti per la gestione delle indicazioni geografiche nel settore delle bevande spiritose con nuove procedure ispirate a quelle vigenti per altri prodotti agricoli e alimentari, nonché per l'introduzione di elementi innovativi, esorbitanti le finalità di mero allineamento della regolamentazione in esame.

Sono stati ritenuti essenziali dalla Commissione e pertanto inseriti nella proposta come parte dell'atto base alcuni elementi relativi alle definizioni e alle norme riguardanti i **termini composti** e le **allusioni**, attualmente inclusi nel regolamento di esecuzione (UE) n. 716/2013 della Commissione, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 110/2008 in merito alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose.

CONTENUTI

Il testo della proposta, che **abroga** il vigente regolamento (CE) n. 110/2008, è costituito da **47 articoli, suddivisi in cinque Capi**, e da **due Allegati**.

Nel **Capo I** sono contenute disposizioni relative al campo di applicazione, alle definizioni, all'**origine agricola dell'alcole etilico e dei distillati**, nonché alla **classificazione delle bevande spiritose**. Nell'art. 3 è esplicitamente stabilito che sia l'alcole sia i distillati utilizzati nella produzione di bevande alcoliche e per diluire o sciogliere i coloranti, gli aromi o altri additivi autorizzati, debbano essere **esclusivamente di origine agricola**.

In base all'art. 5, alla Commissione è conferito il potere di adottare **atti delegati** al fine di modificare le **definizioni tecniche** di cui all'**Allegato I**, e i **requisiti** relativi alle categorie di bevande spiritose (attualmente 47) elencate e descritte nell'**Allegato II**.

La Commissione potrà inoltre adottare atti delegati con riguardo all'aggiunta di **nuove categorie di bevande spiritose**. A tale proposito è opportuno precisare che l'aggiunta di una nuova categoria è possibile soltanto se la bevanda spiritosa in questione detiene una quota consistente di mercato in almeno uno Stato membro. Inoltre, per la denominazione della nuova categoria, si dovrà scegliere un nome di ampia diffusione oppure un nome descrittivo che faccia in particolare riferimento alla materia prima utilizzata per la produzione della bevanda spiritosa.

Le disposizioni del **Capo II** riguardano la **presentazione ed etichettatura** delle bevande spiritose e l'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari. Per quanto concerne l'etichettatura, anche le bevande spiritose immesse sul mercato dell'UE

devono soddisfare i requisiti previsti dal regolamento (UE) n. 1169/2011 (art. 6).

Qualora indicata, l'origine di una bevanda spiritosa corrisponde al Paese o territorio d'origine a norma dell'art. 60 del regolamento (UE) n. 952/2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione. Per le bevande spiritose non è obbligatoria l'indicazione del Paese o del territorio d'origine degli ingredienti (art. 12).

Al fine di tener conto dell'andamento della domanda dei consumatori, del progresso tecnologico, degli sviluppi delle norme internazionali in materia e della necessità di migliorare le condizioni economiche di produzione e commercializzazione, la Commissione potrà adottare, ai sensi dell'art. 16, **atti delegati** concernenti: modifiche delle norme sulle indicazioni dei termini composti e delle allusioni sull'etichetta delle bevande spiritose; modifiche delle disposizioni relative alla presentazione e all'etichettatura delle miscele; l'aggiornamento e l'integrazione dei metodi di riferimento dell'UE per l'analisi delle bevande spiritose.

Inoltre, mediante **atti di esecuzione** (art. 17), potranno essere adottate dalla Commissione norme sull'utilizzo del simbolo dell'Unione nella presentazione e nell'etichettatura e norme sulla modalità per indicare, se del caso, il Paese o il territorio d'origine sull'etichetta delle bevande spiritose.

Il **Capo III** è interamente dedicato alle **indicazioni geografiche**. Si tratta della parte di regolamento che è stata maggiormente innovata, con la previsione di norme dettagliate sul disciplinare che ciascuna indicazione geografica protetta deve rispettare, sul contenuto della domanda di registrazione, sull'esame delle domande da parte della Commissione, sul regime di pubblicazione e sulla procedura di opposizione. In tale ambito, ad esempio, la Commissione può adottare **atti di esecuzione** per respingere domande di registrazione che non soddisfano i requisiti previsti oppure per cancellare la registrazione di un'indicazione geografica.

L'art. 30 prevede l'istituzione di un **registro elettronico**, accessibile al pubblico e aggiornato, delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose riconosciute. Possono essere iscritte nel registro anche le indicazioni geografiche di bevande spiritose prodotte in paesi terzi che sono protette nell'UE in virtù di un accordo internazionale di cui l'Unione è parte contraente.

Tra i poteri conferiti alla Commissione dall'art. 38 in materia di indicazioni geografiche, quello di adottare atti delegati riguardo ai criteri aggiuntivi per la delimitazione della zona geografica e alle restrizioni e deroghe relative alla produzione nella zona geografica delimitata (par. 1) dovrebbe essere, secondo le affermazioni del Governo, attribuito allo Stato interessato alla registrazione. Su tale punto, si rinvia al successivo paragrafo sulla sussidiarietà e proporzionalità.

Nel **Capo IV** sono contenute disposizioni sui **controlli** amministrativi e fisici che gli Stati membri devono effettuare per accertare e garantire il rispetto degli obblighi derivanti dall'applicazione del nuovo regolamento. Da parte sua, la Commissione assicura l'applicazione uniforme della disciplina mediante atti di esecuzione (art. 40). Anche per quanto riguarda lo **scambio di informazioni tra Stati membri e Commissione**, quest'ultima potrà adottare atti delegati riguardo alla natura e al tipo di informazioni da scambiare e atti di esecuzione per quanto riguarda le modalità dello scambio (art. 41).

Nell'applicare una **politica in materia di qualità per le bevande spiritose** prodotte nel proprio territorio e, in particolare, per le indicazioni geografiche iscritte nel registro oppure per la protezione di nuove indicazioni geografiche, gli Stati membri possono stabilire **norme più severe** di quelle contenute nel regolamento in esame, purché **compatibili** con la legislazione dell'UE.

Il **Capo V** definisce l'**esercizio della delega** da parte della Commissione (art. 43), assistita dal **Comitato per le bevande spiritose** istituito dal regolamento (CEE) n. 1576/89. Sono poi previste alcune disposizioni volte ad agevolare la transizione dal regime previsto dal regolamento (CE) n. 110/2008 alla nuova disciplina.

BASE GIURIDICA

Rispetto al regolamento (CE) n. 110/2008, la base giuridica della proposta in esame è stata **significativamente ampliata** includendo, oltre che l'art. 114, par. 1, anche l'**art. 43, par. 2 del TFUE**, ai sensi del quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, stabiliscono l'organizzazione comune dei mercati agricoli e le altre disposizioni necessarie al perseguimento degli obiettivi della politica

comune dell'agricoltura e della pesca. Tale ampliamento rispecchia il fatto che l'**alcole etilico** usato per la produzione delle bevande spiritose e delle altre bevande alcoliche deve essere di **origine agricola**, garantendo così uno sbocco ai prodotti agricoli di base. Nel nuovo quadro normativo risulta quindi evidenziato questo **stretto legame con il settore agricolo**.

SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

Nella relazione introduttiva, la Commissione afferma che gli obiettivi della proposta non possono essere raggiunti mediante azioni condotte dagli Stati membri. Tuttavia, a norma dell'articolo 291 del TFUE, gli Stati membri sono responsabili dell'applicazione del regime definito dal legislatore europeo. È pertanto necessario garantire che le norme in materia di bevande spiritose siano **applicate in modo uniforme in tutti gli Stati membri** al fine di: prevenire le pratiche ingannevoli, garantire la protezione dei consumatori; evitare la concorrenza sleale.

Alla Commissione è conferito il potere di attuare misure, in conformità dell'articolo 291, par. 2, del TFUE, relative in particolare ai seguenti aspetti: l'applicazione uniforme delle norme in materia di bevande spiritose; le norme procedurali relative alla protezione delle indicazioni geografiche; i controlli e le verifiche che gli Stati membri sono tenuti a realizzare; il necessario scambio di informazioni tra la Commissione e gli Stati membri ai fini dell'attuazione del nuovo regolamento.

La Commissione ritiene che la proposta in esame miri a conseguire gli obiettivi fissati nel modo più efficiente e soddisfacente lasciando, nel contempo, il più ampio margine possibile alle decisioni nazionali.

*Per il Governo, la parte della proposta di regolamento volta ad allineare la normativa vigente al TFUE appare rispettare il principio di sussidiarietà, mentre la diversa disciplina introdotta per le procedure di gestione delle indicazioni geografiche nel settore delle bevande spiritose configura un **intervento sensibilmente sbilanciato**: nella fattispecie, per conseguire gli obiettivi fissati, la proposta sembra lasciare **spazi molto limitati**, comunque **difformi dai precedenti**, **alle decisioni degli Stati membri**, introducendo una sostanziale innovazione per alcuni ambiti. Ad esempio, con riferimento all'art. 38, comma 1, della proposta, il Governo ritiene che, in*

materia di indicazioni geografiche, la competenza di reputare soddisfatte le condizioni relative alla delimitazione della zona geografica con eventuali deroghe, spetti esclusivamente allo Stato membro interessato alla registrazione e non debba essere demandata ad atti delegati adottati dalla Commissione.

*Pur considerando rispettato il principio di proporzionalità per quanto riguarda l'allineamento, il Governo esprime una **riserva d'esame**, da approfondire nel corso del dibattito sul testo della proposta, in merito all'attribuzione delle specifiche **competenze di esecuzione e, soprattutto, di delega alla Commissione**, con particolare riguardo alle procedure introdotte per la gestione delle indicazioni geografiche, che sembrano spingersi oltre la base giuridica esistente ed esorbitare i confini del mero allineamento.*

Al riguardo, si segnala che l'**istituto della riserva di esame parlamentare**, previsto dalla legge n. 234/2012, è attivabile, per iniziativa di una delle Camere o del Governo, su ogni progetto o atto dell'UE cui vige obbligo di trasmissione alle Camere da parte del Governo. La seconda ipotesi, come nel caso in specie, si verifica quando il Governo appone di sua iniziativa una riserva d'esame su un progetto di atto o su una o più parti di esso, dandone comunicazione alle Camere.

VALUTAZIONE D'IMPATTO

VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

La proposta di regolamento in esame **non è accompagnata da una valutazione d'impatto** elaborata dalla Commissione. Essa si limita a stabilire i poteri conferiti alla Commissione per adottare atti delegati e atti di esecuzione, oltre che ad introdurre alcuni adeguamenti tecnici e strutturali che non alterano nella sostanza la normativa esistente in materia di bevande spiritose. Inoltre, l'iniziativa non è inclusa nell'agenda del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT).

VALUTAZIONE DEL GOVERNO

Nella parte della relazione dedicata alla valutazione dell'iniziativa della Commissione, il Governo afferma esplicitamente che le disposizioni della proposta **non** possono ritenersi

totalmente conformi all'interesse nazionale, soprattutto per la parte che riguarda le indicazioni geografiche in considerazione dei motivi sopra esposti, in particolare per quanto attiene alla competenza degli Stati membri, che non dovrebbe essere limitata da atti delegati adottati unilateralmente dalla Commissione.

Gli aspetti legati all'attribuzione delle **competenze di esecuzione e di delega** saranno approfonditi in **sede negoziale**, alla luce dell'evoluzione del testo. Secondo il Governo, in alcuni casi, appare molto esigua l'entità delle competenze di esecuzione rispetto a quelle di delega, né si ravvisa una piena coerenza con lo spirito del regolamento di base (CE) n. 110/2008, in quanto vengono introdotti **elementi innovativi in ambiti particolarmente sensibili**, come quello delle indicazioni geografiche.

ESAME PRESSO LE ISTITUZIONI DELL'UE

Nella seduta del Parlamento europeo del 12 dicembre 2016 la proposta di regolamento è stata assegnata in via primaria alla Commissione Ambiente, salute pubblica e sicurezza alimentare (ENVI), con il parere delle commissioni Commercio internazionale (INTA), Mercato interno e tutela del consumatore (IMCO) e Agricoltura e sviluppo rurale (AGRI).

ESAME PRESSO ALTRI PARLAMENTI NAZIONALI

Sulla base dei dati forniti dal sito IPEX, l'esame dell'atto risulta concluso da parte della Camera dei deputati della Repubblica ceca ed è in corso presso il *Bundesrat* tedesco, il Senato polacco e il Parlamento lituano.

