

valore pari al 20 per cento del fatturato complessivo. Con riferimento specifico ai diversi settori produttivi, al primo posto figura il comparto lattiero-caseario (con una produzione fonte di un fatturato di 14,2 miliardi di euro), segue il settore del vino e dei liquori (con un fatturato di 10,7 miliardi di euro), il settore dolciario (con 10,1 miliardi di euro) e il settore delle carni fresche e trasformate (con 7,4 miliardi di euro).

Sul versante dell'*export*, al primo posto troviamo il vino, i mosti e gli aceti, che ricoprono il 20,1 per cento del totale dei prodotti in uscita; seguono i prodotti dolciari con il 12,5 per cento, i prodotti lattiero caseari con il 9,2 per cento e la pasta con l'8,7 per cento. Una posizione di primato tra i prodotti esportati è ricoperta anche dagli ortaggi trasformati e dalle conserve con l'8,3 per cento, dagli oli e grassi (7,4 per cento) e dalle carni preparate (5,2 per cento).

Le variazioni nell'*export* (+10,7 nel 2010) sono state, se si eccettua una flessione nel settore del riso e della pasta, complessivamente positive, con aumenti del 45 per cento nel settore della birra e del 26 per cento nel settore lattiero-caseario. In un'ottica retrospettiva, si nota come l'*export* nel settore alimentare sia praticamente raddoppiato in 10 anni, passando da un valore assoluto di 12 miliardi di euro nel 2000 ai 21 miliardi di euro del 2010.

Il monitoraggio dell'*export*, inoltre, fornisce dati riguardanti le principali destinazioni verso le quali la produzione dell'industria agroalimentare italiana si rivolge: in ordine di valore, i prodotti vengono esportati in Germania, Francia, Stati Uniti, Regno Unito, Svizzera e Paesi Bassi. La domanda di prodotti agroalimentari, tuttavia, è aumentata nell'ultimo anno in misura significativa anche in Paesi come la Cina (+ 62,7 per cento), l'India (+57,1 per cento), la Turchia (+54,1 per cento), il Brasile (+38,5 per cento) e la Russia (+36,8 per cento).

3) Il rapporto *import/export*: un esame comparativo dei dati per settore

L'Italia importa moltissime materie prime e semilavorati, in misura molto superiore rispetto a ciò che poi viene esportato. Considerando l'esistenza di una produzione di materie prime anche di matrice nazionale, il dato appare per molti versi anomalo. Ciò potrebbe significare che una parte consistente di ciò che viene importato, è poi rivenduto in patria come un prodotto recante la certificazione di qualità (anche Dop, come episodi recenti hanno confermato), laddove ciò non corrisponde al vero. Il dato sopraindicato, però, potrebbe anche suggerire che, accanto a ipotesi di illeciti veri e propri, siano più diffuse del previsto tecniche di mercato ambigue. Complice una legislazione europea che ancora non impone un'etichettatura con indicazione di origine geografica completa per tutti gli ingredienti di un prodotto, è infatti possibile che alcuni dei composti in vendita, che vantano un'italianità completa, siano in realtà costituiti anche con ingredienti provenienti da altre parti del mondo, essendo passati per laboratori localizzati in altri continenti. Questo discorso, evidentemente, non vale solamente per le aziende italiane.

Il confronto tra le importazioni e le esportazioni italiane di prodotti agroalimentari dimostra, *in primis*, il costante *deficit* registrato dalla bilancia commerciale negli ultimi quindici anni sia in termini di valore economico, sia in termini di quantità. In particolare, tra il 1995 e il 2009, l'Italia ha importato dal resto del mondo 384,9 milioni di tonnellate di prodotti agroalimentari, per un controvalore economico di 333,7 miliardi di euro, mentre ha esportato 235,7 milioni di tonnellate di prodotti di specie per un controvalore di 265,6 milioni di euro. Il *deficit* della bilancia commerciale, quindi, è stato, sul piano quantitativo, superiore a 149 milioni di tonnellate di merci e, sul piano economico, a 69 miliardi di euro.

La dinamica evolutiva del *deficit* del settore agroalimentare italiano nel periodo monitorato mostra, tuttavia, una netta differenziazione tra il dato economico e quello quantitativo: in termini economici, il *deficit* commerciale ha registrato una tendenziale diminuzione, passando da 5,2 miliardi di euro nel 1995 a 3,9 miliardi di euro nel 2009 (-33,2). Le esportazioni di prodotti agroalimentari sono infatti aumentate costantemente, tra il 1995 ed il 2008, ad un tasso medio

annuo del 5,3 per cento (complessivamente + 97 per cento), per poi ridursi al 6,6 per cento tra il 2008 ed il 2009.

Il valore delle importazioni, invece, sebbene anch'esso in crescita, è aumentato in misura inferiore rispetto al valore delle esportazioni (complessivamente + 64,6 per cento tra il 1995 ed il 2008 e +3,9 per cento su base annua), mentre nel 2009 ha registrato una maggiore flessione rispetto alle esportazioni (- 7,5 per cento). Viceversa, il *deficit* commerciale è tendenzialmente peggiorato in termini quantitativi, passando da 7,2 a 12,8 milioni di tonnellate di merci tra il 1995 ed il 2009 (+77,6 per cento), con un incremento del 43,8 per cento delle importazioni (da 20,6 a 29,7 milioni di tonnellate di merci) e del 25,6 per cento delle esportazioni (da 13,4 a 16,8 milioni di tonnellate di merci).

Tale differenza è imputabile alla diversa composizione merceologica delle importazioni e delle esportazioni del settore agroalimentare. L'Italia, infatti, esporta prevalentemente prodotti delle industrie alimentari (preparazioni di carni e di pesci; zuccheri e prodotti a base di zuccheri; preparazioni a base di cereali, farine, amidi, latte; prodotti di pasticceria; preparazioni di ortaggi legumi e frutta; altre preparazioni alimentari) e bevande (prevalentemente vini e acque minerali).

In termini economici, il valore delle esportazioni di tali tipologie di prodotti (13,4 miliardi di euro nel 2009, con un incremento del 34,2 per cento rispetto al 2002 e del 102 per cento rispetto al 1995) incide per oltre il 50 per cento sul valore complessivo delle esportazioni dell'Italia nel mondo (57,5 per cento nel 2009).

Di contro, l'incidenza dei prodotti agroalimentari non lavorati è notevolmente inferiore. Il valore delle esportazioni di prodotti del regno vegetale (tra cui i prodotti della macinazione, frutta, ortaggi, legumi, cereali e caffè) è stato pari a 5,1 miliardi di euro nel 2009 (+43 per cento rispetto al 1995), con un'incidenza del 22 per cento sul valore complessivo delle esportazioni (28,2 per cento nel 1995); nello stesso anno, il valore delle esportazioni di animali vivi e dei prodotti del regno animale (tra cui carni e frattaglie, pesci e crostacei, latte e derivati del latte, uova) è stato pari a 3,4 miliardi di euro, con un'incidenza del 14,7 per cento sul valore complessivo delle esportazioni (12,8 per cento nel 1995).

Il primato dei prodotti delle industrie alimentari e delle bevande rispetto agli altri prodotti agroalimentari non lavorati è rilevabile non solo in termini economici ma anche in termini di quantità esportate, con un'incidenza del 57,6 per cento sul totale delle esportazioni nel 2009 (9,7 milioni di tonnellate), contro il 31,9 per cento dei prodotti del regno vegetale e il 6,6 per cento degli animali vivi e dei prodotti del regno animale (rispettivamente 5,3 e 1,1 milioni di tonnellate di merci). Al contrario, i flussi commerciali relativi alle importazioni di prodotti agroalimentari rivelano un più elevato contributo in termini economici ma, soprattutto, quantitativi di materie prime non lavorate rispetto ai prodotti dell'industria alimentare.

Il valore delle importazioni di animali vivi e prodotti del regno animale è stato, infatti, pari a 1,1 miliardi di euro nel 2009 (40,9 per cento del totale), con un corrispettivo di 5,8 milioni di tonnellate di merci (19,6 per cento del totale), mentre il valore delle importazioni di prodotti del regno vegetale è stato pari a 7,1 miliardi di euro (26,2 per cento del totale), con un corrispettivo di 16,4 milioni di tonnellate di merci (55,2 per cento del totale).

Sebbene in crescita, il contributo delle importazioni di prodotti delle industrie alimentari rimane inferiore rispetto a quello degli altri prodotti merceologici sopra descritti, sia in valore (6,5 miliardi di euro del 2009 ovvero il 24,2 per cento del totale), sia in quantità (4,8 milioni di tonnellate, pari al 16,2 per cento del totale).

La combinazione tra esportazioni, incentrate prevalentemente sul commercio di prodotti delle industrie alimentari, ed importazioni, imperniate in via primaria sul commercio di materie prime non lavorate (tra cui i prodotti del regno vegetale), unitamente al più alto valore economico delle preparazioni di prodotto rispetto alle materie prime (mediamente 1,37 euro contro 0,70 euro al kg), contribuisce in maniera significativa al sopra descritto divario tra *deficit* commerciale in valore e *deficit* commerciale in quantità del settore agroalimentare italiano.

La tendenziale diminuzione del valore del *deficit* commerciale di prodotti agroalimentari registrata nell'arco temporale dal 1995 al 2009 ed il contestuale aumento del *deficit* commerciale in termini quantitativi sono, invece, il risultato della compensazione tra le dinamiche evolutive dei diversi comparti merceologici. In dettaglio: in termini di valore, il *surplus* del commercio estero di prodotti delle industrie alimentari e bevande è cresciuto – nell'arco temporale suddetto – da 3,4 a 6,8 miliardi di euro (+ 98 per cento), compensando l'aumento del *deficit* commerciale registrato dagli altri comparti merceologici e, in particolare, dai prodotti del regno vegetale (da 1,1 a 2 miliardi di euro, + 70 per cento), dagli animali vivi e dai prodotti del regno animale (da 7 a 7,7 miliardi di euro, + 9,1 per cento); in termini di quantità, il più alto tasso di crescita è stato invece registrato dal *deficit* della bilancia commerciale dei prodotti del regno vegetale che, nel 2009, è stato di 11 milioni di tonnellate (+ 62,7 per cento rispetto ai 6,7 milioni di tonnellate del 1995), dai grassi e oli animali e vegetali, dagli animali vivi e dai prodotti del regno animale (da 4,2 a 4,7 milioni di tonnellate di merci, + 11,4 per cento).

L'aumento per questi tre comparti merceologici è stato solo in parte compensato dal miglioramento del *surplus* dei prodotti delle industrie alimentari e bevande (da 4,3 a 4,9 milioni di tonnellate di merci), determinando il peggioramento significativo del *deficit* commerciale dell'intero settore agroalimentare.

Nel 2010, l'analisi dei dati relativi alla bilancia commerciale agro-alimentare italiana conferma indirettamente la ripresa del commercio mondiale. Le esportazioni italiane, dopo un 2009 contrassegnato da una brusca caduta dei valori, sono aumentate nel 2010 dell'11,6 per cento, riportandosi su livelli superiori a quelli del 2008. Le stesse importazioni mostrano un particolare dinamismo confermato da un tasso di crescita del 10,2 per cento. Ne consegue una riduzione del disavanzo di 53 milioni di euro, che prolunga un *trend* positivo in atto dal 2008.

Se il quadro complessivo delle esportazioni agroalimentari è generalmente positivo, l'analisi dei singoli comparti merceologici mostra delle differenze anche marcate. In genere, i settori che hanno il maggiore peso specifico sul totale delle esportazioni nell'agroalimentare sono anche quelli che meglio hanno colto la ripresa in atto. In particolare, i prodotti lattiero-caseari (+21,9 per cento), i prodotti ortofrutticoli (+20,8 per cento) e le carni preparate (+14,6 per cento) evidenziano tassi di crescita particolarmente vigorosi.

Significativi anche i tassi di crescita dei vini (+11,6 per cento), degli oli e grassi (+15,0 per cento) e dei prodotti dolciari (+11,1 per cento). Ancora fermo, invece, il settore delle aziende pastaie (le cui esportazioni registrano un ulteriore -1,8 per cento dopo il - 9,5 per cento del 2009).

Il *trend* espansivo delle esportazioni italiane nel 2010 ha interessato tutte le aree geoeconomiche, ad eccezione dell'area "Altri paesi africani", le cui importazioni dall'Italia sono diminuite del 9,6 per cento. Tale area, tuttavia, ha un peso limitato all'1,3 per cento del totale.

Anche le stime contenute nel rapporto *Fare Ambiente*, presentato a luglio 2011, confermano che l'industria alimentare italiana si attesta saldamente come secondo comparto produttivo del manifatturiero nazionale, raggiungendo circa i 120 miliardi di fatturato annuo, impegnando oltre 480.000 persone e 6.500 imprese.

Analizzando i dati relativi al 2010, si evidenzia come la produzione alimentare sia stata oggetto di aumenti attorno al 2 per cento, contro il -1,5 per cento del 2009, con un aumento percentuale dello 0,05 per cento. Tuttavia, tra i problemi che il settore ha dovuto affrontare vi sono stati l'aumento dei prezzi e l'incidenza dell'inflazione; infatti, dal 1995 al 2010, i prezzi alla produzione del settore alimentare e agroalimentare sono aumentati del 27,3 per cento, mentre l'inflazione è salita del 37,2 per cento (quasi 10 punti percentuali). In tale periodo è anche cambiato il "modo" di acquistare da parte delle famiglie, tese maggiormente a ricercare la qualità dei prodotti e la tipicità degli stessi.

Alla luce dei dati esaminati, si conferma la fondamentale importanza per l'economia italiana della voce relativa all'*export*. L'Italia, infatti, esporta circa il 16-17 per cento del proprio fatturato alimentare (anche se nel 2009 si era evidenziata una deflazione). In particolare, il 2010 evidenzia una crescita anche in questo settore, laddove le esportazioni di prodotti agroalimentari sono

creciute dell'8,5 per cento circa, portandosi, nel primo semestre dell'anno, a 13,1 miliardi di euro; l'*import*, invece, si attesta intorno a 16,8 miliardi di euro, in crescita del 4,9 per cento, portando il *deficit* commerciale del settore a circa 3,7 miliardi di euro, generato dalla consistente importazione di carni, pesce, latticini e olio d'oliva.

Analizzando l'incidenza delle esportazioni nel sistema agroalimentare negli ultimi 30 anni, emerge come vi sia stata una crescita esponenziale durante gli anni 80-90, quando le esportazioni dell'industria alimentare italiana raggiungevano i 2 miliardi di euro l'anno; a seguire, nel 2000, l'*export* del settore raggiungeva i 10 miliardi; infine, nel 2010, ha raggiunto e superato i 20 miliardi di euro.

Dal 2000 al 2010, quindi, il *trend* dell'esportazione alimentare è cresciuto di oltre 60 punti, mentre quello del totale Italia di 25 punti, con una forbice, quindi, di +35 punti. Nello stesso arco di tempo la produzione alimentare è salita di 12 punti, mentre quella del totale industria è diminuita di 15 punti, con una forbice di 25 punti a vantaggio di questo settore.

4) Il ruolo delle *partnerships* commerciali: mercati europei ed extra comunitari

L'Europa è il principale *partner* commerciale dell'Italia per quanto concerne i flussi di prodotti agroalimentari. Più specificamente, nel 2009, l'Italia ha acquistato dall'Europa 21,7 milioni di tonnellate di merci, per un controvalore economico di 20,9 miliardi di euro, mentre ha eseguito cessioni in ambito europeo per 13,9 milioni di tonnellate di merci, per un controvalore economico di 18,4 miliardi di euro. Rispetto al 1995, l'incremento delle cessioni intracomunitarie è stato più che proporzionale a fronte dell'incremento nel valore degli acquisti (rispettivamente +78 per cento e +46 per cento), determinando un miglioramento del *deficit* commerciale (da 3,9 a 2,4 miliardi di euro). La quantità di prodotti agroalimentari acquistati è cresciuta di oltre 6,4 milioni di tonnellate di merci (+42 per cento), più del doppio rispetto all'incremento della quantità di prodotti ceduti (3,1 milioni di tonnellate), determinando un peggioramento del *deficit* commerciale (da 4,5 a 7,8 milioni di tonnellate di merci).

Malgrado il contributo dell'Europa sui flussi commerciali italiani di prodotti agroalimentari sia superiore al 70 per cento in valore (76,7 per cento degli acquisti e 78,9 per cento delle cessioni) e in quantità (73,2 per cento degli acquisti e 82,5 per cento delle cessioni), la dinamica evolutiva degli ultimi 15 anni rivela un significativo aumento dei volumi di *import/export* verso altre aree geografiche quali l'America e l'Asia.

Le importazioni dai Paesi asiatici, infatti, sono aumentate del 164 per cento in valore (da 690 milioni a 1,8 miliardi di euro) e del 96 per cento in quantità (da 1,1 a 2 milioni di tonnellate di merci), pari, in entrambi i casi, al 6,7 per cento del totale (nel 1995 era, rispettivamente, del 3,9 per cento e del 4,9 per cento).

L'incremento è stato tale da controbilanciare l'aumento del valore delle esportazioni di prodotti agroalimentari verso l'Asia (da 500 a 1,3 miliardi di euro) determinando un peggioramento del *deficit* commerciale (da 170 a 500 milioni di euro), ancor più evidente in termini di quantità (da 200.000 tonnellate a 1,2 milioni di tonnellate di merci).

In ambito comunitario, per quanto concerne gli acquisti effettuati da imprese italiane nel 2009 di prodotti agroalimentari, i principali *partners* commerciali sono stati la Francia (4,6 miliardi di euro, pari al 16,9 per cento del totale), la Germania (4,2 miliardi di euro, pari al 15,6 per cento del totale), la Spagna (2,8 miliardi di euro, pari al 10,4 per cento del totale) ed i Paesi Bassi (2,1 miliardi di euro, pari al 7,8 per cento del totale).

Il ruolo di Germania e Francia quali principali *partners* dell'Italia trova conferma nel dato relativo al valore delle cessioni 2009 di prodotti agroalimentari verso i due paesi menzionati, che è pari, rispettivamente, a 4,7 e 2,8 miliardi di euro (cumulativamente il 32,5 per cento del totale), a fronte di 2,2 miliardi di euro di cessioni effettuate verso il Regno Unito e di 1,9 miliardi di euro verso gli Stati Uniti (rispettivamente 9,6 per cento e 8,5 per cento del totale).

Anche nel 2010, l'Unione europea si è rivelata il maggiore mercato di riferimento, producendo il 69,5 per cento del fatturato relativo all'*export* totale. Va rilevato come il suo peso specifico sia in calo rispetto ai due anni precedenti, a testimonianza degli sforzi delle aziende di ricercare nuovi mercati anche al di fuori di quelli consolidati. Sono, inoltre, in forte ripresa tutti i principali mercati, Germania, Francia e Regno Unito, sia pur con tassi di crescita inferiori a quello medio globale. I mercati più dinamici, in termini di *performance* annua, sono i Paesi Bassi (+29,2 per cento), la Polonia (+28,1 per cento), nonché quelli di recente ingresso nella Ue: Slovacchia (+24,3 per cento), Lituania (+43,9 per cento) e Lettonia (+44,6 per cento).

Ancora, sulla scorta dei dati contenuti nel rapporto *Fare Ambiente*, analizzando i singoli comparti e le eccellenze della produzione italiana, si evidenzia come il comparto dei salumi rappresenti sicuramente una nota positiva: le esportazioni di salumi hanno registrato un importante risultato positivo (oltre 110.000 tonnellate, pari a +3,6 per cento, per un fatturato di circa 859,4 milioni di euro, pari a +3,3 per cento). A trainare la crescita sono stati soprattutto i prosciutti crudi stagionati, fra i quali spiccano le notevoli eccellenze del nostro territorio rappresentate dalle grandi Dop e Igp, cui hanno fatto eco gli incrementi registrati da tutte le altre tipologie di prodotti (in particolare mortadella e bresaola). Nel primo semestre 2010 il *trend* non si è fermato: +14,8 per cento in quantità e +13,0 per cento in valore.

Un mercato interessante per l'*export* italiano, nel 2010, è stato quello cinese, che ha raggiunto circa 111,1 milioni di euro (+32,6 per cento rispetto all'anno precedente). I settori che hanno avuto un incremento maggiore sono stati quelli dei prodotti dolciari (31,9 milioni di euro di euro, pari a +49,8 per cento), i "vini, mosti e aceto" (20,2 milioni di euro, ossia +30,2 per cento) e gli "oli e grassi" (14,3 milioni, +17,0 per cento).

Il vero mercato strategico, comunque, resta quello degli Stati Uniti, dove l'*export* ha però segnato, nel 2009, un calo pari al 9,2 per cento rispetto all'anno precedente (1.975,6 milioni). In questa situazione si sono comunque distinte categorie come quella delle acque minerali, che hanno segnato, a consuntivo, un +1,1 per cento, così come delle acquaviti e dei liquori, che hanno ottenuti buoni risultati, chiudendo con un +4,6 per cento. Anche in questo settore, i primi sei mesi del 2010 hanno segnato una svolta molto positiva: l'*export* ha raggiunto infatti un significativo +10,5 per cento (ossia 1.013,9 milioni). Il comparto trainante è stato quello enologico, che ha toccato la quota di 408,7 milioni (+12,8 per cento), seguito da quelli del caffè (+27,3 per cento), della trasformazione degli ortaggi (+22,8 per cento), delle carni preparate (+20,4 per cento), delle acquaviti e liquori (+13,1 per cento) e delle acque minerali (+12,0 per cento).

In crescita, proprio negli Stati Uniti, le vendite di salumi, con 3.690 tonnellate esportate (di cui ben 3.155 di prosciutti crudi stagionati) e circa 39 milioni di euro. Le esportazioni di salumi verso il mercato americano, nei primi sei mesi del 2010, hanno mostrato un incremento *record* (+27,2 per cento in quantità; +20,4 per cento in valore), arrivando a raggiungere livelli notevolmente superiori rispetto a quelli pre-crisi.

Capitolo II – La contraffazione nel settore agroalimentare

1) Considerazioni preliminari

L'industria agroalimentare e agroindustriale nazionale, secondo i dati forniti dal presidente di Coldiretti Sergio Marini, nel corso dell'audizione svolta il 13 aprile 2011, produce circa 150 miliardi di euro come valore assoluto. Le stime di Coldiretti fornite alla Commissione evidenziano come almeno un terzo del fatturato suddetto sia raggiunto con materie prime di importazione e testimoniano che quasi tutti i prodotti sono rivenduti con l'immagine del nostro Paese.

Dalle risultanze dell'indagine condotta emerge che la contraffazione è un fenomeno fortemente diffuso nell'ambito dell'intero comparto, danneggia tutti, produttori e consumatori: i primi si trovano, chiaramente, ad operare in condizioni di concorrenza sleale, aggravata da una situazione di *dumping* enorme nel sistema agroalimentare; i secondi, nella stragrande maggioranza dei casi, effettuano i propri acquisti nella convinzione di ottenere un prodotto caratterizzato da una determinata origine e da un'elevata qualità, corrispondente a quanto riportato in etichetta. In realtà, non di rado il consumatore incappa in alimenti di qualità inferiore rispetto alle attese, se non, addirittura, in prodotti potenzialmente nocivi per la salute.

Rispetto ad altri segmenti merceologici, una peculiarità della contraffazione nel settore agroalimentare si ritrova nel fatto che se, in generale, il fenomeno contraffattivo consiste nella copia illegale di un marchio industriale, nel caso dell'agroalimentare l'inganno al consumatore riguarda più spesso l'origine geografica del prodotto.

Al riguardo, infatti, è stato segnalato alla Commissione che solo per alcuni prodotti vige l'obbligo di indicare nell'etichetta l'origine, per cui se tale origine, anche straniera, non fosse indicata, si verserebbe chiaramente in un'ipotesi di illegalità. Per altro verso, può però accadere che un bene sulla cui etichetta non è obbligatorio indicare l'origine, non solo provenga da altri paesi ma venga altresì venduto utilizzando immagini che richiamano l'Italia.

Per quanto concerne, quindi, la produzione di beni fatti in Italia senza però utilizzare materia prima italiana, che sono comunque soggetti ad indicazione obbligatoria dell'origine, è stata sottolineata, da più parti, la preoccupazione in merito all'effettiva corrispondenza tra origine posta in etichetta e provenienza del prodotto.⁹

2) Il problema del controllo sulle materie prime

Escludendo le ipotesi di prodotti che sono "colti e venduti" sul posto (è il caso, per esempio, della frutta fresca), nel sistema industriale agroalimentare si ha la necessità di reperire una serie di ingredienti primari che poi verranno trasformati o conservati al fine di realizzare il prodotto ultimo. Tale processo viene normalmente completato dalla fase di trasporto dei prodotti così realizzati sul luogo della relativa vendita (è il caso, per esempio, della frutta colta in Africa e congelata per poi essere rivenduta sui mercati europei). Più spesso, però, la stessa fase di trasformazione degli ingredienti selezionati può avvenire lontano dall'azienda produttrice (è il caso, per esempio, del grano da tramutare in farina o del latte da pastorizzare), così come anche la miscelazione o elaborazione dei diversi ingredienti per la preparazione di semilavorati da unire, a loro volta, ad altri in modo da realizzare il bene industriale finito, che una volta confezionato, potrà essere ceduto ai grossisti per la distribuzione al pubblico.

Le regole (normative di tipo amministrativo, fiscale e sanitario) che presiedono alla lavorazione, importazione e trasformazione dei vari ingredienti necessari per la realizzazione del

⁹ Fonte: audizione del presidente della Confederazione nazionale Coldiretti, dottor Sergio Marini, resoconto stenografico della seduta del 13 aprile 2011.

prodotto agroalimentare finito appaiono estremamente diversificate, variando secondo il genere alimentare di cui si tratta e in base alla fase di produzione individuata. Inoltre, ad eccezione delle ipotesi di “filiera corte”, caratteristiche dei prodotti Dop, Icg e simili, può dirsi che ogni impresa sia pressoché libera di scegliere e cambiare i propri fornitori di materie prime, così come i laboratori nei quali operare la loro trasformazione, finanche alla fase del confezionamento.

Allo stato attuale, per ogni prodotto finito reperibile sullo scaffale di un supermercato, possono essere utilizzati ingredienti provenienti da coltivazioni o allevamenti situati nelle più disparate parti del pianeta, che prima di giungere al luogo del loro confezionamento, possono avere subito ulteriori trasformazioni, essendo magari riuniti in semipreparati all'interno di laboratori situati in altrettante località, prima di essere finalmente rimescolati per realizzare il bene finale. La logica che presiede a tutto ciò consiste nel tentativo di proporre prodotti che pur essendo simili fra migliaia di altri, rappresentano al momento del nostro acquisto il miglior rapporto tra prezzo e qualità.

Il problema che si pone, allora, è dato dal fatto che al termine di tale *iter*, durante il quale il proprietario del marchio finale avrebbe l'onere di effettuare le necessarie verifiche, gli ingredienti selezionati avranno attraversato Paesi con legislazioni estremamente diverse tra loro, a fronte di controlli meno rigorosi rispetto a quelli effettuati in Italia e di una diversa sensibilità in materia di qualità del prodotto, soprattutto laddove in transito attraverso luoghi lontani dall'Europa.

L'unica garanzia, quindi, circa la genuinità del bene finale è affidata alla responsabilità del produttore e titolare del marchio in questione, il quale dovrebbe essere in grado di escludere che, durante questo *iter* complesso, il prodotto abbia subito eventuali contaminazioni o trattamenti ritenuti illegali in Italia. Tuttavia, in questo punto si rinviene un primo elemento di debolezza nell'ambito del processo di filiera, posto che l'imprenditore non è obbligato, salvo che per un numero limitato di beni alimentari, a dichiarare la provenienza di ogni singolo ingrediente, né tanto meno i vari luoghi di lavorazione e trasformazione del medesimo. Le informazioni e i dati riportati in etichetta, infatti, sono ridotti al minimo indispensabile per legge, con il solo limite del divieto di fornire informazioni false o mendaci.

Dalle risultanze dell'approfondimento condotto, è emerso che se, in linea di massima, le imprese italiane del settore agroalimentare applicano uno stretto controllo nell'ambito della filiera sul processo produttivo, tuttavia, per quanto riguarda l'approvvigionamento delle materie prime, sempre più aziende scelgono di rivolgersi direttamente ai produttori o a fornitori terzi, piuttosto che impegnarsi in proprio nella coltivazione delle stesse: un esempio per tutti è dato dal grano.

In particolare, alcune di queste materie prime possono anche essere confezionate e distribuite allo stato “grezzo”, cioè senza il bisogno di intervenire con ulteriori particolari processi: si pensi ai pomodori, al sale, al latte. Tali alimenti, infatti, pur provenendo dalle più diverse parti del mondo, possono essere surgelati e messi in cassetta, oppure pastorizzati e confezionati da altri impresari per poi venire distribuiti con il marchio delle grandi multinazionali o di imprese italiane, le quali, però, di fatto, hanno interagito con il processo di filiera solo indirettamente, cioè mediante la selezione di produttori e trasformatori ai quali sono stati impartite direttive e protocolli. Infine, un analogo discorso va fatto per quelle materie prime che vengono utilizzate quali ingredienti da combinare, mescolare e trasformare, attraverso processi lunghi e diversificati, per addivenire ad un prodotto finale (si pensi alle salse a base di pomodoro o ai biscotti).

3) I prodotti di qualità europea certificata

Se per la grande industria agroalimentare la delocalizzazione delle varie fasi del processo produttivo, motivata principalmente dalla crescente necessità di abbattere i costi del processo di produzione al fine di risultare più competitivi sul mercato, appare diventata ormai la norma, tuttavia esistono anche importanti industrie del settore che, scontando dimensioni minori, puntano sempre più spesso sulle certificazioni europee di qualità.

Sia l'agroalimentare proveniente dalla grande distribuzione, sia quello certificato sono dotati di un marchio commerciale dell'azienda sui singoli prodotti. L'agroalimentare certificato, però, si spinge oltre, garantendo una serie di *standards* aggiuntivi. In questo caso, gruppi più o meno ampi di impresari, specializzati nella produzione di determinati prodotti, già riuniti in consorzi a livello nazionale, dichiarano di seguire un determinato disciplinare standardizzato, in virtù del quale vengono tassativamente indicati tipologia e origine delle materie prime utilizzate, metodo di produzione, area geografica di produzione degli ingredienti, luogo e modalità di trasformazione nel bene alimentare finito.

Più in particolare, sulla base di un comprovato legame fra qualità, reputazione ed altre caratteristiche del bene finito (sia esso un bene primario non trasformato, come il pomodoro, o un bene trasformato, come il prosciutto) e la sua origine geografica, dimostrando che tutti i processi della filiera (produzione, trasformazione ed elaborazione) avvengono in una determinata e delimitata zona geografica, i produttori del bene in questione, secondo quanto previsto dal Regolamento n. 510/2006/CE, possono ottenere il marchio di qualità Dop (denominazione di origine protetta). Se, invece, delle tre fasi industriali anzidette (produzione, trasformazione, elaborazione), solo una avviene nella zona geografica legata alla reputazione del prodotto, i produttori del bene possono comunque ottenere, sempre in virtù della medesima normativa, il marchio di Indicazione geografica protetta (Igp). Infine, i prodotti che, pur non legati ad uno specifico territorio, dimostrano un passato di produzione consolidato, tale da renderli ormai parte del patrimonio gastronomico del luogo, possono ottenere, ancora in base al Regolamento n. 509/2006/CE, il marchio di Specialità tradizionale garantita (Stg).

In realtà, i consorzi di tutela a livello nazionale già esistevano relativamente agli alimenti: i regolamenti europei, sviluppando la precedente normativa comunitaria di riferimento, hanno di fatto ampliato la portata della protezione per i prodotti Dop, Igp e Stg all'intero territorio europeo.

Un'evoluzione analoga si è avuta per il comparto dei vini. Le bevande alcoliche di qualità erano garantite, fin dagli anni '50, a livello nazionale, dai marchi Doc e Docg. La denominazione di origine controllata era un marchio di qualità riservato ai vini le cui uve provenivano da zone ben delimitate, conformemente a quanto previsto dai disciplinari di produzione. La denominazione di origine controllata e garantita costituiva, invece, il massimo riconoscimento di qualità per quei vini che, già Doc, si conformavano, inoltre, ad una serie di *standards* qualitativi.

Nel corso degli anni, il legislatore europeo ha cercato di pervenire ad un punto di equilibrio che fosse standardizzato anche per i vini, prima attraverso il Regolamento n. 823/87/CE e, successivamente, attraverso la cosiddetta Organizzazione comune di mercato nel settore vitivinicolo (Regolamento n. 1493/1999/CE).

Dopo la riforma attuata con il Regolamento 479/2008/CE, con il Regolamento n. 491/2009/CE si opera un riavvicinamento della normativa europea degli alcolici a quella degli alimenti, reinserendo il "Sistema vino" nel suo complesso all'interno della normativa generale già prevista dal Regolamento n. 1234/2007/CE per l'ortofrutta. Si ha, quindi, un Regolamento unico per l'Organizzazione comune di mercato sia per il settore ortofrutta, sia per il vitivinicolo. Tale ultima evoluzione ha dunque permesso ai vini di qualità di fregiarsi, se in possesso dei relativi requisiti, dei marchi di qualità Dop e Igp.

Il valore della certificazione di qualità europea non si sostituisce a quello già rappresentato dal possesso del marchio aziendale, ma si aggiunge ad esso. Infatti, così come un determinato marchio può essere celebre in un paese europeo, può anche darsi il caso che sia totalmente sconosciuto in altri: più marchi di impresa, infatti, pur essendo diversi possono appartenere allo stesso consorzio di tutela e produrre la stessa specialità. La denominazione europea, quindi, condivisa da tutte le imprese del consorzio ma unica per quel prodotto, può rivelarsi un elemento trainante sui mercati per quei produttori del consorzio che non sono ancora rinomati. Infine, si segnala che il diritto d'esclusiva sul nome registrato come Dop, Igp o Stg viene pianificato dai paesi membri, i quali possono decidere se operare le procedure di salvaguardia *ex officio* o previa denuncia di chi detiene tali diritti su Dop, Igp o Stg.

3.1) L'ingresso dei prodotti cinesi nel registro europeo Dop e Igp

L'Unione europea ha registrato oltre 900 prodotti con marchi Dop, Igp, Stg., di cui 214 sono di origine italiana. L'Italia, quindi, con 214 denominazioni riconosciute, è al primo posto della graduatoria comunitaria per i prodotti tipici e possiede quasi il 24 per cento dell'intera fetta di mercato europeo.

In particolare, secondo i dati del citato rapporto presentato da *Fare Ambiente*, l'agricoltura italiana vanta 211 prodotti a denominazione o indicazione di origine protetta riconosciuti dall'Unione europea, cui si aggiungono circa 5000 specialità regionali censite dalle regioni. L'Italia risulta, quindi, il primo Paese per numero di prodotti riconosciuti Dop e Igp a livello europeo (23,3 per cento del totale), seguito da Francia, Spagna e Portogallo (rispettivamente con il 19 per cento, il 14,7 per cento ed il 12,5 per cento).

In particolare, secondo i dati forniti alla Commissione da rappresentanti della Confederazione italiana agricoltori, nel corso dell'audizione svolta il 19 aprile 2011, il 66 per cento dei suini macellati in Italia viene destinato alla produzione di Dop e Igp, mentre, con riferimento al latte vaccino, circa il 46 per cento di quello prodotto in Italia viene destinato alla produzione di formaggi caratterizzati da un'elevatissima capacità commerciale, in grado di esercitare un forte impatto sui consumatori italiani ed esteri.

Ancora, secondo i dati forniti alla Commissione da rappresentanti dell'Associazione italiana consorzi indicazioni geografiche, nel corso dell'audizione svolta il 2 marzo 2011, le aziende italiane, nel 2010, hanno coltivato una superficie di 138.900 ettari, con un aumento del 5 per cento rispetto al 2008, a fronte di produzioni vegetali che hanno formato, tal quali o trasformate, 107 specialità Dop e Igp attive. Tali aziende hanno gestito, inoltre, 47.291 allevamenti, le cui produzioni animali, sempre tal quali o trasformate, hanno costituito (esclusa la mozzarella Stg che viene elaborata e certificata solo presso i trasformatori) altri 72 prodotti di qualità attivi. In particolare, i produttori sono risultati più numerosi nei settori dei formaggi (32.749 aziende, che gestiscono 36.250 allevamenti), degli oli extravergine di oliva (18.708 unità, che coltivano 92.981 ettari) e degli ortofrutticoli e cereali (15.776 aziende, con 45.315 ettari). I trasformatori, invece, hanno gestito 9.396 impianti, in prevalenza per la lavorazione dei formaggi, degli oli extravergine di oliva e delle carni, settori che hanno registrato, rispettivamente, 1.695, 1.537 e 866 imprese di trasformazione.

Tuttavia, secondo quanto riferito alla Commissione dal direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, in varie occasioni (audizioni del 30 novembre, del 1° e del 15 dicembre 2010), i Regolamenti Ue 509/06 e 510/06, aderendo alle sollecitazioni del *Wto*, hanno permesso l'accesso al sistema di qualità europeo delle Dop, Igp e Stg ai prodotti dei Paesi *extra* Ue in regime di reciprocità. Il problema è che ciò sarebbe avvenuto senza che i Regolamenti medesimi prevedessero un'equiparazione dei sistemi di controllo tra Paesi terzi ed europei, in tal modo dando origine ad una sorta di "discriminazione legalizzata" per cui prodotti appartenenti allo stesso marchio vengono, in realtà, sottoposti a controlli diversi. In tal senso, nel marzo del 2011, il Commissario Ciolos, responsabile europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, ha firmato un accordo bilaterale con la Cina sul reciproco riconoscimento di dieci prodotti iscritti nelle Dop e Igp (tra i quali il Grana Padano) e nove prodotti cinesi. Se l'accordo firmato sancisce in modo inequivocabile l'apertura verso il mercato cinese dei nostri prodotti di qualità con la relativa tutela, al pari dell'ingresso di quelli cinesi all'interno del nostro sistema, con la possibilità di utilizzare il medesimo logo, tuttavia, nell'accordo non sono definiti i termini di equivalenza dei sistemi di controllo, malgrado anche i dati del sistema di allerta Rapido per i prodotti alimentari e i mangimi (RAFSS) dimostrino la necessità di ciò. Infatti, secondo l'ultimo rapporto della Commissione europea (2010), a cura DG Sanco, relativo ai dati del sistema di allerta Rapido dei prodotti

alimentari e dei mangimi, la Cina risulta il Paese che ha avuto il più alto numero di segnalazioni di pericolo (418).

4) Le verifiche sul campo: i sequestri

Per dare un'idea concreta di questo mercato, basti pensare che, a livello di Unione europea, i sequestri di prodotti agroalimentari contraffatti in dogana sono passati da 1,2 milioni di pezzi sequestrati nel 2006 a 2,7 del 2009, con un aumento del 128 per cento. Sul versante nazionale, ad esempio, nell'ultimo triennio i reparti della Guardia di finanza hanno sottoposto a sequestro oltre 3.700 tonnellate di merci e quasi 6 milioni e mezzo di litri di prodotti alimentari contraffatti o comunque recanti un'etichettatura ingannevole sull'origine o sulla qualità del prodotto.¹⁰

Si tratta di prodotti non appartenenti alla sfera dell'alta qualità, avviati al consumo nei supermercati del nostro Paese, senza alcuna indicazione riferita all'origine o che ne caratterizzi la qualità. Significative, sotto questo specifico profilo, sono state alcune recenti attività di servizio svolte dai militari nelle aree portuali, laddove sono stati sequestrati prodotti recanti una falsa etichettatura d'origine e di qualità (per esempio, con riferimento all'olio d'oliva, alcuni prodotti oggetto di verifica non sono risultati conformi all'etichetta, come nel caso dell'olio extravergine di oliva, risultato non extravergine e non italiano, bensì spagnolo; oppure, in un altro caso, del formaggio proveniente da Amburgo, con destinazione finale in Libia, riportava sull'etichetta la denominazione "mozzarella", con il tricolore italiano unitamente ad altri segni distintivi nazionali - scavi a Pompei - tali da trarre in inganno il consumatore finale sull'effettiva origine del prodotto).

Sul versante dei prodotti di qualità, la situazione non appare migliore. I principali illeciti riscontrati nel settore dall'Arma dei carabinieri hanno riguardato essenzialmente la falsa evocazione di marchi Dop in etichetta e sui documenti di vendita. Gli illeciti hanno interessato prevalentemente le carni, nonché i pomodori pelati destinati all'estero (come nel caso di pomodori Dop San Marzano, che però risultavano prodotti in altre zone, oppure dell'introduzione nel circuito commerciale nazionale di pomodoro concentrato cinese non dichiarato in etichettatura, oppure, ancora, di falso pomodoro biologico, privo di documentazione relativa alla tracciabilità).

Nel 2010, l'Arma ha sequestrato complessivamente circa 4.000 tonnellate di pomodoro con le caratteristiche di illegalità appena enunciate. Si tratta di un settore che merita particolare attenzione, perché alcune statistiche indicano come l'importazione di pomodoro di origine *extra* Unione europea sia incrementata nell'ultimo anno del 187 per cento, con la conseguente possibilità di un crescente utilizzo fraudolento dell'alimento in produzioni dichiarate nazionali.

Parimenti, sul versante dei vini la situazione appare altrettanto allarmante. In particolare, sono stati segnalati alla Commissione alcuni casi di vera e propria contraffazione riferiti a vini di pregio (ad esempio, nel caso del vino Sassicaia). Nel 2009, nel corso dell'operazione denominata *Amarone ter*, nel Comune di Fara Novarese, in provincia di Novara, l'Icqr di Torino, in collaborazione con il Corpo forestale dello Stato, ha provveduto ad effettuare dei sequestri di materiale attestante una vasta falsificazione a danno di uno dei più pregiati vini italiani: l'Amarone della Val Policella Docg. Il vino veniva abilmente contraffatto mediante l'utilizzo di un ingente numero di etichette mendaci e poi inviato ad una nota ditta danese di intermediazione per essere venduto ad una grande catena di distribuzione della Danimarca. Secondo le stime più accreditate, il volume di bottiglie contraffatte di Amarone e altri vini pregiati, negli ultimi 3 anni, dal 2007 al 2009, ammonterebbe a circa 1.200.000 bottiglie, per un guadagno illecito di circa 2.500.000 euro.

Con riferimento specifico alle ingerenze dei sodalizi criminali nel settore agroalimentare, contrariamente a quanto ci si potrebbe aspettare, queste non interessano solo i territori meridionali del nostro Paese, dove le consorterie mafiose si sono da tempo insinuate nel tessuto economico,

¹⁰ Fonte: audizione, presso la XIII Commissione agricoltura della Camera dei deputati, del comandante generale della Guardia di finanza, generale di corpo d'armata, Nino Di Paolo, resoconto stenografico della seduta del 26 gennaio 2011.

bensi anche le aree del Centro e del Nord Italia, seguendo le direttrici del trasporto e del commercio di prodotti agricoli ed alimentari. Come ampiamente evidenziato nella *Relazione Annuale 2010* della Direzione nazionale antimafia, recenti atti giudiziari hanno portato alla luce un fitto intreccio di interessi tra famiglie mafiose siciliane, clan camorristici e 'ndrangheta calabrese nella gestione dell'intera filiera, che va dall'accaparramento dei terreni agricoli alla produzione, dal trasporto su gomma allo stoccaggio della merce, dall'intermediazione commerciale alla fissazione dei prezzi, fino ad arrivare agli ingenti investimenti destinati all'acquisto di catene di supermercati o interi centri commerciali.

Secondo le risultanze investigative raccolte da alcuni reparti della Guardia di finanza si conferma, inoltre, che il settore agroalimentare rappresenta per le organizzazioni criminali un ambito privilegiato di impiego dei proventi illeciti, anche in termini di riciclaggio. Nel corso di una recente operazione, il Nucleo di polizia tributaria di Napoli ha tratto in arresto due imprenditori del settore alimentare ritenuti affiliati ad un *clan* camorristico i quali, operando sia sul territorio nazionale, sia all'estero si occupavano della "ripulitura" dei proventi illeciti derivanti da traffici di sostanze stupefacenti realizzati dal gruppo criminale di appartenenza. Nei loro confronti i finanzieri hanno proceduto a sottoporre a sequestro disponibilità finanziarie, società ed immobili (gestiti anche attraverso prestanomi e società *off shore* collocate in paradisi fiscali) per un valore di circa 7 milioni di euro. Seguendo le tracce documentali presenti nella contabilità di alcune aziende e ricostruendo i flussi finanziari di altrettante aziende agricole, veicolati tramite il circuito del *money transfer*, la Guardia di finanza di Ragusa ha svelato una frode commerciale di ampie dimensioni (due società siciliane, tra loro collegate, falsificando la documentazione contabile, commerciale e fiscale delle aziende, avevano importato dall'Africa oltre 18 tonnellate di pomodori, destinandoli poi sui mercati nazionali ed europei come pomodorini siciliani).

4.1) Contraffazione e Dop: l'olio extravergine di oliva e la Mozzarella di bufala campana

Secondo quanto segnalato dal capo del Corpo forestale dello Stato, ingegnere Cesare Patrone, nel corso dell'audizione svolta l'8 giugno 2011, la deodorazione è un'operazione di rettifica dell'olio d'oliva che consente di trasformare oli di oliva non commestibili, di scarsa qualità, in oli di oliva senza difetti. Tuttavia tali oli, una volta subito questo trattamento, non possono più essere commercializzati come oli di oliva extravergine in quanto questi ultimi devono essere ottenuti attraverso la sola spremitura a freddo con metodi meccanici.

In realtà, la pratica della deodorazione, ottenuta attraverso il riscaldamento dell'olio ad alta pressione, diviene sostanzialmente necessaria se trascorre molto tempo tra la raccolta dell'oliva e la sua trasformazione. In questo ultimo caso, infatti, potrebbero verificarsi fermentazioni dannose alla qualità del prodotto, ovvero ipotesi di supermaturazione delle olive. La pratica in esame potrebbe altresì rendersi necessaria in situazioni di cattiva conservazione delle olive.

Con riferimento al problema della qualità dell'olio, come illustrato nel corso della citata audizione, esisterebbe un nuovo metodo diagnostico, recentemente acquisito dal Consiglio oleicolo internazionale (Coi), che consentirebbe di accertare la presenza del livello di alchil esteri nell'olio. Secondo tale metodo, la verifica del livello di concentrazione degli alchil esteri nell'olio, potrebbe rivelarsi un valido indicatore della scarsa qualità del medesimo e quindi della sua eventuale deodorazione.

Il 24 gennaio 2011, con Regolamento n. 61/2011/CE della Commissione, l'Unione europea ha stabilito l'introduzione del metodo di analisi del Coi, sopra citato, quale procedimento analitico idoneo a stabilire il limite per la concentrazione nell'olio degli alchil esteri. E' stata così introdotta una soglia massima, superata la quale, un olio non può essere etichettato come extravergine, a garanzia della qualità del prodotto e dei consumatori europei. I limiti introdotti, infatti, prevedono

che un olio extravergine sia tale solo se la somma degli esteri etilici e metilici da acidi grassi risulta inferiore a 75 milligrammi per chilo (se si considera la somma con un altro componente).

Le indagini condotte dal Corpo forestale dello Stato hanno evidenziato l'esistenza di oli commerciali etichettati come extravergine di oliva con un contenuto elevato di alchil esteri e di qualità più scadente, segnalando la necessità di una maggiore trasparenza nel settore a tutela della qualità di questo prodotto tipico del *made in Italy* agroalimentare.

L'obbligatorietà di esplicitare in etichetta l'origine degli oli extravergine di oliva, già prevista dalla normativa vigente e rafforzata dalla legge n. 4 del 3 febbraio 2011 sull'etichettatura e sulla qualità dei prodotti agroalimentari, costituisce un ulteriore strumento normativo a disposizione degli investigatori quale presupposto essenziale per potere operare le verifiche.

È evidente che anche la produzione di olio deodorato costituisce una fattispecie di contraffazione che, seppure particolare, non per questo risulta meno preoccupante, andando a colpire prodotti non Dop di largo consumo e di significativa qualità.

Secondo i risultati emersi nel corso dell'indagine, il fenomeno della produzione di olio deodorato sarebbe frequente in Spagna e in Nord Africa (ad esempio in Tunisia). Tale olio troverebbe, quindi, una successiva collocazione presso tutti i mercati mondiali, compreso quello statunitense, dove sembra venga esportato con marchi nominalmente nazionali, presentando, però, un livello di qualità inferiore rispetto all'olio extravergine di oliva ottenuto con metodi tradizionali e prodotto effettivamente in Italia.

Proprio la frequenza nel ripetersi di casi aventi ad oggetto la contraffazione dell'olio di oliva ha portato il legislatore nazionale ad approvare, nel dicembre scorso, la legge Mongiello recante "Norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini", finalizzata ad introdurre disposizioni per mettere in trasparenza il mercato, nonché per qualificare e valorizzare in modo adeguato la produzione nazionale. La nuova legge, notificata alla Commissione europea il 21 novembre scorso al fine di ottenere il relativo nulla osta, regola una materia di primaria importanza nell'ambito dell'industria olearia, precisando non solo come indicare in etichetta l'origine geografica degli oli extra vergini italiani, ma anche quali criteri utilizzare per comunicare con i consumatori, al fine di combattere le pratiche commerciali ingannevoli e l'utilizzo illecito dei marchi.

In particolare, tra le principali novità si evidenzia, tra l'altro: l'estensione del reato di contraffazione di indicazioni geografiche a chi fornisce in etichetta informazioni non veritiere sull'origine;¹¹ l'introduzione di sanzioni aggiuntive come l'interdizione da attività pubblicitarie per *spot* ingannevoli; l'obbligo di adottare per le indicazioni in etichetta caratteri i più leggibili per agevolare così gli acquisti dei consumatori; lo *stop* alle informazioni che evocano zone di origine non corrispondenti a quelle effettive; non possono essere registrati come marchi d'impresa segni che possono ingannare il consumatore sulla provenienza geografica degli oli vergini; tutti coloro i quali sono stati condannati per reati di avvelenamento, contraffazione e adulterazione nel settore degli oli non potranno più accedere a contributi, finanziamenti e mutui agevolati erogati dallo Stato e dalla Ue; infine, sono stati rafforzati i metodi investigativi e di controllo per scongiurare le frodi.

Con riferimento, invece, ad un altro prodotto tipicamente rappresentativo dell'agroalimentare italiano, cioè la Mozzarella di bufala campana, il Corpo forestale dello Stato, nell'ambito di una più generale campagna di contrasto alle frodi in campo agroalimentare, ha effettuato una serie di controlli specifici anche su questo prodotto. Le azioni poste in atto, in collaborazione con gli agenti accertatori del Consorzio di tutela della Mozzarella di bufala campana Dop, che di recente ha avviato un'intensificazione dell'attività di controllo sulla regolarità del

¹¹ Con la nuova legge, infatti, l'apposizione in etichetta di indicazioni fallaci e non veritiere "che evocano una specifica zona geografica di origine degli oli vergini di oliva non corrispondente alla effettiva origine territoriale delle olive" diventa reato di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine (a norma dell'articolo 517-quater del codice penale).

prodotto, hanno permesso di sottoporre a controllo diversi caseifici di produzione del formaggio fresco a pasta filata denominato Mozzarella di bufala campana Dop, nonché numerosi punti vendita in cui il prodotto predetto era avviato alla commercializzazione al dettaglio.

Nell'ambito di tale attività sono state accertate condotte illecite di rilievo penale (frode nell'esercizio del commercio con l'aggravante prevista per gli alimenti aventi denominazione di origine protetta) che hanno determinato il sequestro di 300 kg. di prodotto di mozzarella in vendita e di 2.000 involucri per gli alimenti utilizzati per il confezionamento della merce.

La condotta illecita è stata contestata a carico dei titolari dei punti vendita nei quali veniva commercializzata la merce (mozzarella generica), risultata di qualità diversa da quella presentata attraverso i cartelli identificativi (Mozzarella di bufala campana Dop). La merce veniva falsamente confezionata nei relativi involucri con marchio Dop, ottenendo così la contraffazione del prodotto.

Nel corso dei controlli è stato anche accertato l'utilizzo di indicazioni in etichetta non regolari, ovvero tali da poter indurre in errore e/o confusione il consumatore, oltre ad altre irregolarità amministrative connesse alla vendita sfusa di mozzarella, la quale è vietata per legge, ad eccezione dei punti vendita annessi al luogo di produzione. I formaggi freschi a pasta filata, quali fiordilatte, mozzarelle ed analoghi, possono infatti essere posti in vendita in luoghi diversi dal luogo ove vengono prodotti solo se appositamente preconfezionati all'origine.

Infine, nell'ambito delle attività poste in essere, sono stati sequestrati, presso un caseificio in provincia di Caserta, 15.000 involucri di mozzarella che riportavano un marchio contraffatto di Mozzarella di bufala campana.

5) Alcune ipotesi di riforma secondo la Direzione nazionale antimafia

In tema di normativa contraffazione nel settore agroalimentare, anche la Direzione nazionale antimafia, nell'ambito della citata audizione, ha segnalato alla Commissione l'importanza della legge 23 luglio 2009, n. 99, la quale ha introdotto l'articolo 517-*quater* del codice penale (Contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari). Si tratta di un articolo specifico sull'agroalimentare e sulla tutela dei marchi che riguardano gli alimenti. Questo articolo punisce, con la pena della reclusione fino a due anni e con la multa fino a 20.000 euro, le condotte di contraffazione e di alterazione delle indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari (primo comma), ovvero le condotte di chi introduce nello Stato, detiene per la vendita o mette in circolazione questi prodotti con indicazioni e denominazioni contraffatte (secondo comma).

Se, tuttavia, si considera che con la medesima legge n. 99 del 23 luglio 2009 è stata prevista la competenza della procura distrettuale antimafia ed il conseguente coordinamento della procura nazionale antimafia per il reato di associazione a delinquere finalizzata ai delitti cosiddetti di contraffazione, di cui agli articoli 473 e 474 del codice penale, si rileva un difetto di coordinamento tra norme, considerata l'assenza della previsione dell'articolo 517-*quater* c.p. nell'elenco dei delitti di contraffazione, che invece, ai sensi dell'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p., costituiscono la spia dell'interesse della criminalità organizzata verso tale settore economico.

In altri termini, non è prevista la competenza della procura distrettuale antimafia – né, di conseguenza, l'attività di coordinamento della procura nazionale antimafia - per la suddetta fattispecie, una competenza che permetterebbe di acquisire dati, monitorarli e centralizzarli anche nel caso di contraffazione nel settore agroalimentare. Secondo la Dna risulta difficile comprendere perché per la contraffazione generica sia stata prevista tale competenza, mentre per quella agroalimentare il legislatore non abbia previsto altrettanto.

Il procuratore nazionale antimafia ha segnalato alla Commissione che un tale difetto di coordinamento è tanto più evidente in quanto l'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992, convertito con legge n. 356 del 1992, prevede tra le fattispecie per cui in caso di condanna è possibile applicare il sequestro preventivo e la confisca per sproporzione anche l'articolo 416 del

codice penale, realizzato allo scopo di commettere i delitti previsti dagli articoli 473, 474, 517-ter e 517-quater del codice penale. In tal modo, il legislatore ha mostrato di ritenere esistente una ragione per una significativa azione di contrasto verso queste forme di criminalità. Ancora una volta la Dna ha evidenziato l'illogicità della previsione della possibilità del sequestro preventivo e della confisca per sproporzione nel caso di reato di contraffazione in ambito agroalimentare ma non dell'inserimento del reato di cui al citato articolo 514-quater del codice penale, tra quelli di competenza della procura distrettuale antimafia ex articolo 51, comma 3-bis c.p.p..

Tale differenziazione non trova, dunque, a parere della Dna, una razionale giustificazione in quanto è stato accertato, in numerose indagini sulla criminalità organizzata, che la *'ndrangheta*, Cosa nostra e la camorra sono sempre più interessate al settore agroalimentare, a cominciare dal trasporto delle merci verso i principali mercati dell'Italia centro-meridionale (si pensi al mercato di Fondi, nel Lazio, e a quello di Vittoria, in Sicilia).

Un altro punto sul quale la Direzione nazionale antimafia raccomanda alla Commissione di sollecitare una riflessione dell'organo legislativo riguarda la possibile modifica dell'articolo 518 del codice penale, ai sensi del quale è prevista la pena accessoria della pubblicazione della sentenza in caso di condanna per alcuni delitti in materia di frodi, senza che l'elenco di tali fattispecie sia stato aggiornato, per esempio, con il più volte citato art. 514-quater del codice penale in tema di contraffazione agroalimentare. Pertanto, secondo la Dna, sarebbe opportuno inserire anche questo articolo fra quelli per cui è prevista la pena accessoria della pubblicazione della sentenza. Ciò permetterebbe ai consumatori, ossia coloro i quali sono realmente offesi da tali delitti, di essere messi a conoscenza delle condotte illecite di determinati soggetti, che godono in alcuni casi di particolare notorietà commerciale.

Il procuratore nazionale antimafia ha fatto altresì notare che questa forma di tutela è attualmente prevista per i delitti di contraffazione in base a quanto previsto dall'articolo 475 del codice penale nei casi in cui la persona offesa sia il titolare del marchio contraffatto. Tuttavia, il procuratore nazionale antimafia riterrebbe necessario estendere tale pena accessoria anche al settore delle frodi nel settore agroalimentare, dove è più elevata la possibilità di rischio per la salute collettiva, perfezionando così il meccanismo sanzionatorio (per esempio, stabilendo che i nominativi delle persone condannate siano pubblicati per un lasso di tempo considerevole in un sito istituzionale presso un Ministero da definire).

Da ultimo, è stato evidenziato un difetto di coordinamento tra la previsione di cui all'articolo 25-bis, comma 1, del decreto legislativo n. 231 del 2001 in tema di responsabilità delle persone giuridiche, e l'art. 448 del codice penale. La prima disposizione contempla sanzioni pecuniarie all'ente anche nel caso in cui sia stata ravvisata la responsabilità dell'ente stesso per reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio.

La norma prevede che tale sanzione si applichi anche quando il reato per cui si procede sia quello previsto dall'articolo 517-quater del codice penale. L'articolo 448 prevede la pena accessoria dell'interdizione temporanea dall'esercizio dell'attività professionale o imprenditoriale solo nel caso di delitti di adulterazione e commercio di sostanze destinate all'alimentazione (articolo 439 e seguenti del codice penale). In altri termini, il nostro ordinamento già conoscerebbe strumenti volti a impedire che strutture organizzate continuino la propria attività in violazione delle norme a tutela delle indicazioni geografiche e della denominazione di origine controllata, per cui parrebbe razionale prevedere che la pena accessoria dell'articolo 448 del codice penale possa estendersi alla fattispecie di cui all'articolo 517-quater del codice penale in tema di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari.

Capitolo III – La tutela dell'italianità sui mercati internazionali: il fenomeno dell'*italian sounding*

1) Origini e dimensioni del fenomeno

L'*italian sounding* rappresenta la forma più diffusa e subdola di imitazione del *made in Italy* sia con riferimento al settore industriale agroalimentare, sia per quanto riguarda l'industria in generale. Le radici di tale fenomeno affondano nella storia passata di quelle generazioni di italiani che, emigrando verso altri paesi, anche al di fuori dell'Europa, hanno successivamente avviato attività industriali, soprattutto nel settore alimentare, producendo ingredienti primari, oppure cibi e bevande di trasformazione appartenenti alla propria tradizione. Per ovvi motivi logistici e di conservazione (nel secolo scorso il trasporto avveniva prevalentemente via mare e la conservazione degli ingredienti durante il tragitto rappresentava un ostacolo), gli ingredienti utilizzati per la produzione provenivano solo in minima parte dall'Italia. Tuttavia, al momento della vendita al dettaglio i prodotti erano comunque marchiati con il nome del titolare italiano o con altri nomi commerciali italiani ed accompagnati da immagini o *slogans* che rievocavano l'Italia. Si trattava di una scelta di mercato logica, in un'epoca in cui non vi erano regole sul confezionamento, l'etichettatura e l'origine degli ingredienti: non si poteva, quindi, parlare né di ambiguità, né di trasparenza. Addirittura, in molti paesi le imprese venivano regolarmente registrate ed i prodotti brevettati nella loro composizione con altrettanti nomi e loghi. Con il passare degli anni, questa situazione si è andata progressivamente consolidando, fino al punto che, oggi, spinti dalla ricerca di nuovi mercati di sbocco, gli imprenditori italiani devono fare i conti con la presenza di una variegata offerta di prodotti non italiani che tuttavia si richiamano e rimandano all'Italia, senza che ciò costituisca una pratica commerciale illegale. Non solo, alcune imprese straniere, divenute con il tempo vere e proprie multinazionali, hanno a loro volta ampliato il proprio mercato fino a raggiungere la stessa Italia.

Il fenomeno di cui si parla, meglio conosciuto come *italian sounding*, consiste nel presentare un prodotto sul mercato mediante un *mix* di nomi italiani, loghi, immagini e *slogan* chiaramente riconducibili al nostro Paese, senza che ciò corrisponda ad un effettiva realtà. L'italianità è infatti un richiamo molto forte, significando non solo qualità, bontà, semplicità ma anche stile, gusto e cultura. Il solo marchio *made in Italy* garantisce, ovunque, grande *appeal* e successo commerciale.

Venendo alle cifre che riguardano il fenomeno dell'*italian sounding*, queste appaiono allarmanti: il 97 per cento dei sughi per pasta *italian sounding* venduti sul mercato nord americano si rivelano pure e semplici imitazioni; il 94 per cento delle conserve sott'olio e sotto aceto *italian sounding* è falso, così come il 76 per cento dei pomodori in scatola *italian sounding*. Gli esempi, al riguardo, sono innumerevoli.

In alcuni casi, il fenomeno sfiora una vera e propria clonazione del nome, sfruttando le carenze legislative dei paesi di distribuzione finale: è il caso del *parmesan*, diffuso pressoché ovunque all'estero, al posto del Parmigiano Reggiano, del Pecorino Romano prodotto con latte di mucca anziché di pecora, del Prosciutto di Parma venduto senza alcun rispetto delle regole del disciplinare o, da ultimo, della *Fontina danese*. In altri casi, invece, più semplicemente, sulle confezioni viene usata l'immagine della bandiera italiana o di altri simboli che richiamano l'Italia. È questo il caso, per esempio, del *Pompeian olive oil*, prodotto nel Maryland o del *Romulo*, prodotto in Spagna con la raffigurazione in etichetta di una lupa che allatta Romolo e Remo; oppure, ancora, degli *italian spaghetti* o capellini *milaneza*, prodotti in Portogallo, dei fusilli tricolore *Di Peppino*, prodotti in Austria. Insomma, gli esempi sono centinaia. Tra le bevande, sono stati segnalati alla Commissione i casi dell'*Amaretto Venezia*, prodotto in Germania in una bottiglia la cui forma imita

quella dell'Amaretto di Saronno, del caffè *Trieste italian toast espresso*, prodotto in California con confezione tricolore.¹²

Come già ricordato, nel corso degli anni molte aziende si sono affermate sul mercato dell'italianità mediante continui richiami al nostro Paese, più o meno in buona fede, utilizzando segni distintivi del *made in Italy* agroalimentare e adottando strategie di *marketing* che hanno indotto il consumatore straniero ad attribuire ai prodotti commercializzati caratteristiche d'eccellenza.

A livello mondiale, si stima che il giro d'affari dell'*italian sounding* superi i 60 miliardi di euro l'anno (164 milioni di euro al giorno), una cifra 2,6 volte superiore rispetto all'attuale valore delle esportazioni italiane di prodotti agroalimentari (23,3 miliardi di euro nel 2009).

Gli effetti economici dell'*italian sounding* sulle esportazioni di prodotti agroalimentari realmente *made in Italy* incidono, inevitabilmente, in modo negativo anche sulla bilancia commerciale, in costante *deficit* nell'ultimo decennio per un valore di 3,9 miliardi di euro nel 2009.

Per giungere ad un pareggio della bilancia commerciale del settore agroalimentare italiano, ad importazioni invariate, sarebbe sufficiente recuperare quote di mercato estero per un controvalore economico pari al 6,5 per cento dell'attuale volume d'affari dell'*italian sounding*. Il recupero di quote di mercato per un controvalore economico superiore al 6,5 per cento avrebbe, viceversa, assicurato un *surplus* della bilancia commerciale, con effetti positivi sul Pil del comparto agroalimentare e dell'intero sistema paese.

Il mercato nord americano sviluppa complessivamente 24 miliardi di euro di fatturato *italian sounding* in confronto ad un *export* di prodotti alimentari autentici pari a circa 3 miliardi di euro. Anche il mercato europeo contribuisce in maniera significativa alla diffusione dell'*italian sounding*, con un fatturato, nel 2009, superiore al nord America (26 miliardi di euro pari al 43,3 per cento del totale), contro un *export* alimentare che vale circa 13 miliardi di euro (ma inferiore al dato americano se rapportato al valore delle esportazioni). Negli altri paesi (*extra Ue* ed *extra nord America*) l'*italian sounding* vale 10 miliardi di euro contro un *export* dei prodotti *made in Italy* che vale 4 miliardi di euro.

2) L'impatto economico sulla filiera

Come già sottolineato, i prodotti tipici rappresentano un'importante opportunità per l'agroalimentare nazionale nell'ambito dei mercati mondiali, in quanto offrono ai consumatori di tutto il mondo la garanzia di elevati *standards* qualitativi, nel pieno rispetto della tradizione culinaria italiana.

I danni prodotti dalla contraffazione o dall'imitazione dei prodotti Dop e Igp, quindi, non si limitano solo alla singola impresa coinvolta o ad una particolare fase lavorativa nell'ambito del ciclo di produzione di un determinato bene. In realtà, il valore sottratto alla nostra produzione agricola, stimabile intorno ai 3 miliardi di euro, pesa sull'intera filiera impegnata nelle produzioni di qualità, giacché, solo a titolo di esempio, quasi il 67 per cento dei suini macellati e il 47 per cento del latte vaccino prodotti in Italia sono utilizzati per la produzione di Dop. Secondo alcune stime, rese alla Commissione da rappresentanti di Federalimentari (nel corso dell'audizione svolta il 9 marzo 2011) e dal presidente *pro tempore* del soppresso Istituto nazionale per il commercio con l'estero (in occasione dell'audizione svolta il 12 gennaio 2011), i fenomeni in questione recherebbero alle imprese italiane un danno che, in termini di esportazione, ammonterebbe a circa

¹² In realtà, in tema di *italian sounding*, non sembra possibile porre un limite al perpetuarsi di nuovi casi, i quali, non di rado, nella scelta dei nomi, sfiorano il caricaturale e il grottesco: il Parmesao brasiliano, il Regianito argentino, il Parmesan statunitense, le penne Napolita, il Brunetto, il Napoli Tomato, il Daniele Prosciutto, il Parma Ham, la Tinboonzola australiana, la Cambozola in Germania, Austria e Belgio, la mozzarella del Texas, la Robiola del Canada, l'Asiago del Wisconsin, il Provolone americano, il Prosec, il Parmeson cinese e via dicendo.