

Commercio e Legislazione d'Impresa

Roma, 27/02/2025

Prot. 0001924

Com. n. 07

Oggetto: Regolamento UE 2429/2023 – Etichettatura e conformità dei prodotti ortofrutticoli_ Adeguamento normativo nazionale-Decreto Ministeriale 20 dicembre 2024_Indicazioni AGEA

Sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, del 3 novembre del 2023, è stato pubblicato il Regolamento Delegato (UE) 2023/2429, che introduce nuove disposizioni in materia di etichettatura, qualità e conformità per i prodotti ortofrutticoli destinati alla commercializzazione (all.1).

Le disposizioni ivi contenute, entrate in vigore a partire dallo scorso 1° gennaio 2025, riguardano sia i prodotti freschi che alcune categorie di prodotti trasformati, tra cui frutta secca e banane mature, includendo specifiche varietà coltivate in regioni dell'Unione Europea caratterizzate da condizioni climatiche particolari.

Il regolamento in esame definisce nel dettaglio criteri di qualità minimi, requisiti di etichettatura e obblighi di conformità per le importazioni da Paesi terzi.

Rispetto alla normativa previgente, il nuovo provvedimento comunitario introduce innovazioni di rilievo, tra cui l'obbligo di indicare, in modo chiaro e inequivocabile, il paese di origine non solo per i prodotti ortofrutticoli freschi, ma anche per prodotti trasformati come: fichi secchi, uva passa e banane mature.

Questa misura è finalizzata a garantire maggiore trasparenza e tutela dei consumatori, in coerenza con la strategia comunitaria "*Dal produttore al consumatore*" (cd. Farm to Fork).

Un'ulteriore modifica di rilievo riguarda l'armonizzazione delle norme di commercializzazione per alcuni prodotti ortofrutticoli di largo consumo quali: mele, agrumi, kiwi, pere, pomodori e uve da tavola.

In particolare, per le banane verdi, il regolamento, al fine di garantire maggiore coerenza normativa e uniformità di mercato, stabilisce un allineamento con gli standard internazionali UNECE e Codex Alimentarius.

Il regolamento prevede, inoltre, l'introduzione di nuove esenzioni, consentendo la commercializzazione di prodotti non conformi agli standard qualitativi, a patto che siano destinati alla trasformazione industriale, alla vendita diretta nei mercati locali o alla donazione.

Questa misura è volta a contrastare lo spreco alimentare e a favorire una maggiore sostenibilità del settore agroalimentare.

Dal punto di vista operativo, il regolamento rafforza il sistema informativo lungo l'intera catena di approvvigionamento, migliorando la trasparenza e la competitività del comparto ortofrutticolo europeo.

Le indicazioni relative all'origine, alla categoria e al tipo commerciale devono essere chiaramente leggibili e riportate in modo indelebile sugli imballaggi e nei documenti di trasporto.

Per le vendite online, tali informazioni devono essere messe a disposizione del consumatore prima della finalizzazione dell'acquisto.

Si rileva infine che il regolamento in oggetto abroga e sostituisce le precedenti disposizioni contenute nei regolamenti (UE) n. 543/2011, n. 1333/2011 e n. 1666/1999, con l'obiettivo di semplificare e armonizzare il quadro normativo del settore ortofrutticolo.

Adeguamento normativo nazionale

In Italia, la normativa nazionale in materia di controlli di conformità per il settore ortofrutticolo, è stata recentemente aggiornata con il **Decreto Ministeriale del 20 dicembre 2024** del Masaf (all.2).

Il decreto, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 21 febbraio 2025, n. 43 è, infatti, intervenuto sulle disposizioni nazionali aggiornandole e allineandole alle nuove disposizioni dell'Unione Europea.

Il dettato normativo nazionale, per garantire uniformità nell'applicazione delle norme di commercializzazione, ha individuato con il suddetto decreto ministeriale tre misure, che si articolano come segue:

1. **Adozione di metodologie avanzate di analisi del rischio**, per una selezione più mirata degli operatori da sottoporre a verifica;
2. **Coordinamento centralizzato dei controlli da parte di AGEA**, con l'obiettivo di garantire omogeneità e coerenza nelle verifiche su tutto il territorio nazionale;
3. **Implementazione di strumenti digitali innovativi**, volti a migliorare la gestione degli operatori, la tracciabilità delle operazioni e la semplificazione amministrativa.

A tal proposito si precisa che il provvedimento si inserisce nell'ambito dell'**Organizzazione Comune dei Mercati agricoli (OCM)**, con l'intento di armonizzare il sistema di controllo italiano con le disposizioni previste dal **Regolamento Delegato (UE) 2023/2429** e dal **Regolamento di Esecuzione (UE) 2023/2430**.

Il decreto ministeriale ridefinisce il sistema di verifica della conformità dei prodotti ortofrutticoli e delle banane, adottando criteri fondati sulla selettività e sull'analisi del rischio, in linea con le direttive europee (Art. 1). L'**Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)** è designata come **autorità nazionale di coordinamento**, con compiti di programmazione, monitoraggio e definizione delle disposizioni attuative per garantire un'applicazione uniforme dei controlli su tutto il territorio (Art. 3).

Il ruolo di ente esecutore delle verifiche è attribuito ad Agecontrol S.p.A., che esercita le proprie competenze tanto sul mercato interno quanto sulle operazioni di importazione ed esportazione. Inoltre, le è affidata anche la gestione della Banca Dati Nazionale degli Operatori del Settore (Art. 3, comma 3).

Il decreto stabilisce l'**obbligo di iscrizione alla Banca Dati Nazionale degli Operatori Ortofrutticoli (B.D.N.O.O.)** per tutti gli operatori che detengano, commercializzino o esportino prodotti soggetti alle norme di conformità, salvo specifiche esenzioni previste dalla normativa (Art. 5).

Si rileva, altresì, che il dettato normativo in esame individua il principio dell'analisi del rischio quale criterio cardine per la selezione dei soggetti da sottoporre a controllo, stabilendo una modulazione della frequenza e dell'intensità delle verifiche in funzione della classificazione degli operatori e della specificità della loro attività (Art. 7).

In particolare, gli operatori qualificati come a basso rischio, sulla base di parametri oggettivi quali la storicità dei controlli, il livello di conformità pregresso e la tipologia di prodotti commercializzati, potranno beneficiare di un regime semplificato di autocertificazione.

Tale meccanismo consente loro di attestare autonomamente la conformità delle partite destinate all'esportazione, con conseguente riduzione degli oneri amministrativi e snellimento delle procedure di sdoganamento, fermo restando l'obbligo di sottoporsi alla supervisione e ai controlli a campione disposti da Agecontrol (Art. 8).

Il decreto introduce, altresì, un rinnovato impianto sanzionatorio, attribuendo ad Agecontrol la competenza per l'irrogazione delle sanzioni amministrative in caso di accertata non conformità.

In particolare, il provvedimento prevede un rafforzamento del regime dei controlli, con un'intensificazione delle verifiche nei confronti degli operatori recidivi o responsabili di infrazioni di particolare gravità (Art. 10).

Contestualmente, il decreto dispone l'abrogazione del Decreto Ministeriale n. 5462 del 3 agosto 2011, determinando un riassetto organico della disciplina settoriale (Art. 11).

L'adozione di tale aggiornamento normativo segna un rilevante avanzamento nel processo di modernizzazione e armonizzazione del sistema di controllo della filiera ortofrutticola a livello nazionale, contribuendo al rafforzamento della competitività del comparto agroalimentare

Disposizioni AGEA sulla commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli

L'AGEA, al fine di favorire un'adeguata interpretazione della normativa in esame, ha predisposto un documento contenente le Disposizioni Attuative che regolano nel dettaglio le modalità operative relative all'esecuzione dei controlli di conformità sui prodotti ortofrutticoli destinati alla commercializzazione all'interno dell'Unione Europea (All. 3).

Tali disposizioni mirano a garantire l'adozione di un approccio armonico e uniforme nell'applicazione delle normative vigenti, fornendo indicazioni precise agli operatori del settore e alle autorità preposte ai controlli.

Nel documento vengono delineate le caratteristiche di un quadro normativo organico che definisce, con estrema precisione, le procedure e gli obblighi che coinvolgono ogni fase della filiera produttiva e distributiva. L'obiettivo principale è garantire il pieno rispetto degli standard qualitativi e delle normative attualmente in vigore.

Fra le principali disposizioni, gli operatori economici sono obbligati ad osservare le norme generali e specifiche in materia di qualità e sicurezza dei prodotti ortofrutticoli, assicurando il rispetto degli standard durante tutte le fasi della filiera produttiva e distributiva, che vanno dalla coltivazione alla commercializzazione, e comprendono il condizionamento, l'imballaggio, il trasporto e la vendita al dettaglio.

Inoltre, ogni prodotto deve essere correttamente etichettato in modo chiaro, leggibile e conforme ai requisiti normativi vigenti, riportando in maniera inequivocabile le informazioni obbligatorie, tra cui il paese di origine, la categoria di qualità, il calibro e la varietà commerciale. L'etichettatura deve rispondere a criteri rigorosi, al fine di garantire la massima trasparenza nei confronti dei consumatori e facilitare le operazioni di verifica da parte delle autorità competenti.

Gli operatori sono, altresì, tenuti a iscriversi nella Banca Dati Nazionale degli Operatori del Settore, con l'obiettivo di consentire un monitoraggio continuo delle loro attività nel settore ortofrutticolo e garantire la tracciabilità dei flussi di prodotti. A tal fine, è loro richiesto di conservare e registrare adeguatamente tutta la documentazione di accompagnamento, come fatture e bolle di trasporto, che attestano la provenienza e la destinazione della merce.

Per quanto concerne i prodotti provenienti da Paesi terzi, è prevista l'applicazione di specifici controlli da parte di Agecontrol, in conformità con il Regolamento di Esecuzione (UE) 2023/2430. Gli importatori sono obbligati a richiedere il controllo a Agecontrol almeno 48 ore prima della spedizione, presentando la documentazione necessaria, comprensiva delle certificazioni di conformità. In relazione alle esportazioni, gli operatori sono tenuti ad ottenere un Certificato di Conformità da Agecontrol per poter immettere i prodotti nei mercati esteri.

Inoltre, è previsto un sistema di autocontrollo per gli operatori che abbiano dimostrato un'elevata affidabilità e siano stati iscritti nell'apposito registro. Questi operatori sono autorizzati a verificare autonomamente la conformità delle partite destinate all'esportazione, pur rimanendo soggetti a supervisione e controllo da parte delle autorità competenti.

Il sistema di controlli si fonda sul principio dell'analisi del rischio, per cui la percentuale di verifiche effettuate viene modulata in base alla categoria degli operatori economici. In particolare, il 30% degli importatori e dei grossisti sarà sottoposto a verifiche, mentre solo l'1% delle centrali di acquisto sarà oggetto di controlli.

Gli operatori che dimostrano una consolidata affidabilità, grazie al rigoroso rispetto delle normative, possono beneficiare dell'esenzione dai controlli sistematici o ottenere l'autorizzazione ad avvalersi di un regime di autocontrollo sotto la supervisione delle autorità competenti.

Le violazioni delle disposizioni relative alla commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli sono soggette a sanzioni amministrative, come previsto dal D.Lgs. n. 306/2002 e dalla Legge n. 71/2021. Le infrazioni più gravi, quali la mancata conformità dell'etichettatura obbligatoria o la vendita di prodotti non idonei al consumo, possono determinare il ritiro immediato della merce dal mercato o il suo blocco.

L'analisi complessiva del quadro normativo comunitario e della normativa nazionale evidenzia che le nuove disposizioni introdotte rappresentano un avanzamento significativo nella regolazione del settore ortofrutticolo, con l'intento di rafforzare la qualità, la tracciabilità e la trasparenza lungo l'intera filiera agroalimentare. Tali misure sono orientate a garantire una maggiore tutela dei consumatori e a promuovere la competitività degli operatori economici.

L'armonizzazione delle normative europee e nazionali appare, dunque, idonea a migliorare l'efficacia dei controlli ufficiali, riducendo al contempo gli oneri burocratici per gli operatori conformi. Tuttavia, l'attuazione delle nuove disposizioni solleva alcune criticità interpretative, in particolare riguardo alla possibile sovrapposizione delle prescrizioni in materia di etichettatura dell'origine dei prodotti ortofrutticoli, regolate tanto dal Regolamento (UE) 2023/2429, quanto dal Regolamento (UE) 1169/2011 (FIC).

Tali problematiche richiedono un chiarimento ufficiale da parte delle autorità competenti, al fine di garantire un'applicazione uniforme delle disposizioni e di evitare incertezze operative per gli operatori del settore. In conclusione, appare necessario un intervento normativo che definisca chiaramente l'ambito di applicazione di ciascuna normativa, al fine di assicurare la corretta attuazione delle nuove disposizioni e di evitare difficoltà interpretative nell'applicazione delle stesse.

Cordiali saluti

IL RESPONSABILE
Roberto Cerminara

Allegati:

- 1- Regolamento Delegato (UE) 2023/2429
- 2- Decreto Ministeriale del 20 dicembre 2024
- 3- Disposizioni AGEA sulla commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli