

## Sommario

### Editoriale

Luigi Costato

Produttori agricoli, trasformatori,  
e reputazione dei prodotti  
alimentari: una relazione  
cruciale 1

### Ricerche

Luca Leone

Towards new "digital insights".  
The value of Open Data for  
food information in Europe 4

Valeria Paganizza

New primary molecular  
structure and novel foods  
according to the Court:  
constructive or demolishing  
interpretation? 20

Bernd Van der Meulen

Concurring opinion 31

### Commenti e note

Luis González Vaqué

La sentenza "Superfoz" relativa  
alla tassa sul controllo dei  
prodotti alimentari: un precedente  
pericoloso? 34

### Novità

Alice Artom

Il divieto di indicazioni nutrizionali  
per le bevande alcoliche dopo il  
Decreto Legislativo 27/2017 41

## Editoriale

### Produttori agricoli, trasformatori, e reputazione dei prodotti alimentari: una relazione cruciale

L'Italia è un paese con tradizioni alimentari ineguagliabili, e si possono fare, al proposito, alcuni esempi: il formaggio Grana sembra sia nato nel 1134 nell'abbazia di Chiaravalle, a pochi chilometri da Milano. Veniva prodotto in apposite caldaie all'interno dei monasteri che possono essere considerati i primi caseifici; Giovanni Boccaccio nel *Decameron* narra che già nel 1300 il Parmigiano-Reggiano aveva raggiunto la tipizzazione odierna; del Gorgonzola si hanno alcune tracce a partire del XV secolo, nella omonima cittadina situata nei pressi di Milano; Cassiodoro, nelle sue epistole, si raccomanda di non far mancare mai alla mensa reale vini veronesi, progenitori del Soave, "soavissimi e corposi" capaci di esprimere "chiara purità....gioviolate candidezza e soavità incredibile"; i primi documenti in cui con il nome Chianti si identifica una zona di produzione di vino, e anche il vino prodotto, risalgono al XIII secolo, e si riferiscono alla *Lega del Chianti*.

Questi, e tanti altri prodotti ora insigniti della DOP o dell'IGP, sono il risultato di due componenti fondamentali: la materia prima agricola e la sapienza dei trasformatori. Se in molti casi la materia prima agricola è essenziale, come nel caso del terreno e dei vitigni che su essa vivono, per assicurare al trasformatore un esito brillante al suo lavoro, in altri la competenza del trasformatore prevale, e di ciò occorre rendersi conto. Ovviamente i prodotti DOP e IGP sono assoggettati a disciplinari che vincolano rigidamente l'origine della materia prima agricola, ma gli altri alimenti non sono assoggettati a questi vincoli.

Pertanto, il richiamo fatto all'abilità dei trasformatori è diretto, prevalentemente, a chi non lavora nel campo delle DOP e IGP, e deriva dalla constatazione che talvolta si dimentica l'importanza dell'opera di chi lavora i prodotti agricoli che, per loro intrinseca caratteristica, sono variabili di anno in anno, dipendenti come sono dalle piogge, dal sole, dalla grandine, dalle brine, dai venti caldi e gelidi, dalle stesse regole della PAC, e così via. Eppure, il trasformatore deve sapere porre rimedio a queste inevitabili variazioni con la sua sapienza, anche per soddisfare il consumatore che pretende, d'ordinario, stabilità nel gusto, nel sapore, nel colore e in ogni altra caratteristica del cibo che gli viene proposto.

In un tempo nel quale ci si reca nei negozi alimentari, spesso stabiliti in grandi superfici, e si comprano prodotti tutti preconfezionati, salvo qualche verdura e frutta, la invarianza del prodotto è fondamentale; solo pochi appassionati, infatti, si recano in Toscana o in Umbria per acquistare l'olio o il vino dal piccolo produttore agricolo, pronti ad apprezzare

## rivista di diritto alimentare

**Direttore**  
Luigi Costato

**Vice direttori**  
Ferdinando Albisinni - Paolo Borghi

**Comitato scientifico**  
Francesco Adornato - Sandro Amorosino - Alessandro Artom  
Corrado Barberis - Lucio Francario - Alberto Germanò  
Giovanni Galloni - Corrado Giacomini - Marianna Giuffrida  
Marco Goldoni - Antonio Jannarelli - Emanuele Marconi  
Pietro Masi - Lorenza Paoloni - Michele Tamponi

**Segreteria di Redazione**  
Monica Minelli

**Editore**  
A.I.D.A. - ASSOCIAZIONE  
ITALIANA DI DIRITTO ALIMENTARE

**Redazione**  
Via Ciro Menotti 4 - 00195 Roma  
tel. 063210986 - fax 063217034  
e-mail [redazione@aida-ifla.it](mailto:redazione@aida-ifla.it)

**Sede legale**  
Via Ricchieri 21 - 45100 Rovigo  
Periodico iscritto il 18/9/2007 al n. 393/2007 del Registro  
della Stampa presso il Tribunale di Roma (online)  
ISSN 1973-3593 [online]  
Periodico iscritto il 26/5/2011 al n. 172/2011 del Registro  
della Stampa presso il Tribunale di Roma (su carta)  
ISSN 2240-7588 [stampato]  
stampato in proprio

**dir. resp.:** Ferdinando Albisinni

### HANNO COLLABORATO A QUESTO FASCICOLO

ALICE ARTOM, Avvocato in Milano  
LUIGI COSTATO, emerito nell'Università di Ferrara  
LUIS GONZÁLEZ VAQUÉ, British Institute of International and Comparative Law  
LUCA LEONE, Ricercatore nell'Università Cattolica di Piacenza  
VALERIA PAGANIZZA, PhD in Diritto della Unione Europea, Avvocato in Rovigo  
BERND VAN DER MEULEN, Wageningen University

I testi pubblicati sulla Rivista di diritto alimentare, ad eccezione delle rubriche informative, sono sottoposti alla valutazione aggiuntiva di due "referees" anonimi. La direzione della rivista esclude dalla valutazione i contributi redatti da autori di chiara fama. Ai revisori non è comunicato il nome dell'autore del testo da valutare. I revisori formulano un giudizio sul testo ai fini della pubblicazione, ed indicano eventuali integrazioni e modifiche che ritengono opportune.

Nel rispetto della pluralità di voci e di opinioni accolte nella Rivista, gli articoli ed i commenti pubblicati impegnano esclusivamente la responsabilità degli autori.

le differenze che hanno i prodotti di anno in anno, così come si comportano i consumatori di DOP e IGP. Tutti gli altri chiedono continuità nel prodotto che acquistano e, per realizzarla, i trasformatori spesso sono costretti ad approvvigionarsi in zone diverse, a compiere miscele differenti di anno in anno.

La grande reputazione degli alimenti italiani, dunque, non deriva solo dalle DOP e IGP ma anche dalla grande tradizione di competenza dei trasformatori, che occorre proteggere e rafforzare, consentendo agli stessi di operare in modo da mantenere la grande reputazione che l'alimento italiano ha nel mondo.

Luigi Costato

L'editoriale che apre il fascicolo investe un tema che sempre più frequente si pone al centro del dibattito, politico oltre che scientifico: quello relativo all'individuazione e disciplina degli elementi che determinano la *qualità* e la *reputazione* del cibo.

In tale prospettiva, il fascicolo raccoglie contributi, che si collocano al crocevia fra disciplina della *produzione del cibo* e disciplina della *comunicazione del cibo*, nella complessa stratificazione regolatoria, che comprende regole di fonte globale, europea e nazionale.

Ulteriore elemento che caratterizza questo fascicolo – a conferma di una linea esplicitamente e costantemente perseguita sin dal primo numero della *Rivista di diritto alimentare* (pubblicato ormai undici anni fa) – è l'apertura verso la dimensione globale del diritto alimentare, sia con il crescente utilizzo della lingua inglese quale lingua veicolare, strumento di più agevole dialogo e confronto con studiosi ed operatori non domestici (tre dei lavori qui pubblicati sono redatti in lingua inglese), sia con la pubblicazione di contributi di studiosi stranieri (due degli autori che hanno contribuito a questo fascicolo). Nella sezione dedicata alle **Ricerche**, Luca Leone propone – appunto, in lingua inglese – un'ampia analisi delle linee evolutive in tema di utilizzazione degli Open Data al fine di accrescere le possibilità di accesso alle informazioni sui prodotti alimentari e di migliorare la protezione dei consumatori, sottolineando come il passaggio da forme di conoscenza basate sulla relazione diretta fra umani a modalità che in larga misura si risolvono in accesso a dati digitali abbia accentuato il bisogno di *fiducia*, non soltanto per quanto attiene alle misure tecniche di protezione della sicurezza dei dati, ma più in generale per quanto attiene al bisogno di trasparenza, accessibilità, affidabilità e responsabilità dei soggetti che operano in questo universo informativo. L'A. sottolinea come – a partire dal *Libro Verde* della Commissione Europea sui "Principi generali della legislazione in materia alimentare nell'Unione Europea", e nei successivi atti disciplinari, sino al Regolamento n. 1169/2011 sull'informazione al consumatore di prodotti alimentari – il tessuto normativo

europeo abbia progressivamente valorizzato lo stabilirsi di strumenti di comunicazione bidirezionale fra consumatori ed autorità pubbliche. Il crescente ricorso, in sede sia nazionale che europea, a strumenti informatici di accesso alle informazioni sull'attività dei soggetti pubblici, ha di recente (nel novembre 2015) portato all'attivazione dello *European Data Portal* operativo in tutte le lingue dell'Unione Europea, che all'indirizzo <http://www.europeandataportal.eu/en> (<http://www.europeandataportal.eu/it> in lingua italiana) consente di ricercare dati ed informazioni in un ampio archivio suddiviso per materie. La sezione denominata "Agricoltura, pesca, silvicoltura e prodotti alimentari" comprende attualmente 721 basi di dati (712 al momento della redazione dell'articolo, a conferma della straordinaria rapidità di accrescimento ed aggiornamento di questo archivio europeo), molte delle quali relative a prodotti alimentari. In questo scenario un ruolo centrale è assegnato all'EFSA, con l'adozione di una serie di misure (analiticamente considerate nell'articolo) che mirano a garantire piena trasparenza nell'esercizio delle competenze dell'Autorità. Restano peraltro tuttora irrisolte alcune criticità, in ordine alla concreta declinazione della *fiducia* in un'area così delicata della relazione fra consumatori ed autorità, e l'A. conclude sottolineando come non possano essere sottovalutati i persistenti problemi legati all'operatività di un sistema di Open Data nell'area della disciplina dei prodotti alimentari, sotto i profili dell'affidabilità e chiarezza; sicché appaiono necessari ulteriori intervento del legislatore europeo in un prossimo futuro.

Valeria Paganizza e Bernd Van der Meulen commentano (anch'essi utilizzando la lingua inglese) la decisione della Corte di giustizia nel caso *Davitas* deciso nel novembre 2016 in tema di *novel foods*.

Il tema è cruciale, perché investe la stessa perimetrazione dell'area applicativa della disciplina europea in tema di novel foods, e così pone la questione se per identificare i *nuovi alimenti* il criterio cronologico che fissa un prima ed un dopo il 15 maggio 2017 possa essere assunto come unico criterio di discriminazione, al di là della stessa lettera del Regolamento (CE), ovvero se ci siano taluni prodotti alimentari soggetti ad un diverso criterio, in particolare quelli – come del caso di specie – di origine minerale, e non animale o vegetale.

In termini più generali, la decisione – come ben sottolinea Valeria Paganizza – investe il problema della Corte di giustizia come *law maker*, e dunque come soggetto chiamato ad esprimere *policies* e non soltanto interpretazioni basate sulla stretta lettera della legge.

Bernd van der Meulen sottolinea come debba ritenersi tuttora non operante nell'ordinamento europeo un principio *de minimis*, in forza del quale si possa superare l'interpretazione restrittiva proposta dalla Corte di giustizia nella decisione del 2016, lasciando spazio all'*innovazione* nelle scelte di *produzione* e di *presentazione* dei prodotti alimentari.

Nei **Commenti e Note**, Luis González Vaqué, commentando la sentenza *Superfoz* del 26 luglio 2017 della Corte di giustizia, esamina una questione assai rilevante sotto il profilo della distribuzione dei costi dei controlli dei prodotti alimentari: quella relativa ai criteri per quantificare gli importi da porre a carico dei singoli operatori della filiera. Si confrontano qui due posizioni: quella fatta propria dalla Corte di giustizia, secondo cui oneri destinati a finanziare il generale sistema dei controlli dei prodotti alimentari possono essere posti a carico dei commercianti al dettaglio di tali prodotti, senza necessità che la quantificazione di tali oneri corrisponda a quanto effettivamente speso per i controlli su tale fase della filiera, alla stregua di una prospettiva solidaristica che considera il settore nel suo insieme; e quella sostenuta dall'A., secondo il quale in esito a questa sentenza «si introduce un precedente pericoloso, che può dar luogo alla proliferazione di tasse "di origine europea", senza che esista una relazione tra il suo importo e il costo dei servizi realmente prestati.».

Nelle **Novità**, Alice Artom commenta l'emanazione del recente Decr.leg.vo n. 27/2017 in tema di sanzioni per violazioni della disciplina sulle "indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari". L'A. esamina la disciplina sanzionatoria nazionale in riferimento alle disposizioni europee e pone in evidenza le manifeste contraddizioni fra disciplina europea e disposizioni sanzionatorie nazionali, sottolineando come tale decreto legislativo, lungi dal fare chiarezza, finisca per introdurre ulteriori incertezze.