

Commenti e note

Dal Regolamento (UE) 2017/625 alle misure applicative unionali e nazionali: un percorso innovativo ma non concluso

Laura Carrara

1.- Premessa

Il Regolamento (UE) 2017/625 si pone, nel rispetto della normativa di base dettata dal Regolamento (CE) n. 178/2002¹, in prospettiva fortemente innovatrice rispetto al precedente quadro normativo sui controlli, quale disciplinato dal Regolamento (CE) n. 882/2004², proponendosi quale corpus normativo sistematicamente orientato³, al pari del Regolamento (CE) n. 178/2002.

Il legislatore europeo con il Regolamento (UE) 2017/625 ha infatti ridisegnato il sistema dei controlli con un approccio sistemico, al fine di garantire protezione, oltre che alla salute umana, alla salute ed al benessere degli animali, ed alla salute delle piante. La necessità di adottare un approccio di filiera che ponesse attenzione all'in-

tero *ciclo della vita*⁴ è stata chiara sin dall'adozione del Libro Bianco sulla sicurezza alimentare del 2000⁵. In questa prospettiva, il Regolamento (UE) 2017/625 anticipa la strategia "From farm to Fork" adottata nella Comunicazione della Commissione europea del 20 maggio 2020, pubblicata nell'ambito della complessiva proposta di "Green Deal Europeo"⁶, che mira a rendere i sistemi alimentari equi, sani e rispettosi dell'ambiente. La strategia "From farm to Fork" rappresenta una parte della transizione verso un nuovo modello di impresa per gli operatori e, al contempo, una possibilità di cambiamento degli stessi regimi alimentari dei consumatori che, come dimostrano le necessità derivanti dall'attuale pandemia, sia in grado di rispondere ad "un'offerta sufficiente di cibo a prezzi accessibili per i cittadini"⁷.

L'Unione europea con questo complesso piano d'azione mira ad un modello di crescita sostenibile incentivando un ampio ventaglio di iniziative, volte a leggere in modo unitario la disciplina dell'attività agricola, dell'ambiente, dei rifiuti e della produzione alimentare sostenibile, in una prospettiva che fra l'altro intende "monitorare attentamente la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare e la competitività degli agricoltori e degli operatori alimentari"⁸.

La necessità di un intervento nel sistema alimen-

(¹) Regolamento (CE) n. 178/2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare.

(²) Regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

(³) Si vedano sul punto i considerando (19) e (99) del Reg. (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017.

(⁴) In argomento, v. F. Albisinni, "Il Regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa, e globalizzazione", in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, n. 1-2018, p.11.

(⁵) Si v. F. Albisinni, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, ed. IV, Utet Giuridica, Milano, 2020, p. 219 ss.

(⁶) Comunicazione della Commissione Europea, "Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente", Bruxelles, 20.5.2020, COM(2020) 381 final, consultabile al seguente sito: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381>. In argomento si rinvia alle relazioni presentate durante il convegno dell'AIDA del 27 – 28 novembre 2020, su "Emergenza COVID e novità disciplinari nel settore agroalimentare a livello internazionale, unionale e domestico", in corso di pubbl. in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it.

(⁷) Vedasi il punto 1. "necessità di intervenire" della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, cit.

(⁸) V. "Questions and Answers: from farm to fork strategy - building a healthy and fully sustainable food system", in: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_885.

tare è, dunque, essenziale al fine di conseguire i più generali obiettivi climatici e ambientali del *Green Deal Europeo*.

Al contempo, l'attenzione rivolta dal nuovo regolamento sui controlli al benessere dell'uomo, degli animali, all'ambiente e alla biodiversità ha inciso, in particolar modo, sulla frequenza dei controlli in quanto basata sul parametro del "rischio"⁹. Le definizioni di "pericolo" e "rischio" introdotte dal nuovo regolamento sui controlli sono assai ampie comprendendo anche le possibilità che un prodotto o un processo possa produrre effetti nocivi "sulla salute umana, animale o vegetale, sul benessere degli animali o sull'ambiente"¹⁰. Altri fattori inclusi nella valutazione del rischio, definiti nel Regolamento 2017/625 sono, ad esempio, i precedenti di conformità dell'operatore (*rating*¹¹) o la probabilità che i consumatori siano indotti in errore sulle proprietà, qualità, composizione o paese di provenienza dell'alimento¹².

2.- L'applicazione italiana del Regolamento (UE) 2017/625

In sede nazionale la Legge del 4 ottobre 2019, n.

117 recante "*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018*"¹³, in vigore dal 2 novembre 2019, attraverso gli articoli 11 e 12, ha delegato il Governo per l'adeguamento della normativa nazionale al Regolamento, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge. Il termine assegnato è ormai scaduto, ma il Regolamento, seppur in applicazione in gran parte¹⁴ dal 14 dicembre 2019, è stato sin qui oggetto di misure di recepimento solo a livello amministrativo e non legislativo.

Con riguardo alle misure amministrative, come riportato dal Comunicato 10. dicembre 12.2019 prot. 20412/RI dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli¹⁵ e dalla Comunicazione 13.12.2019 della medesima Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ("ADM")¹⁶, sono state implementate misure di carattere tecnico, legate ai certificati di importazione in ottemperanza a quanto disposto dal regolamento sui controlli.

In prosieguo, con l'art. 103 del D.L. 14 agosto 2020 n. 14¹⁷, è stata attribuita al Ministro dell'Economia e delle Finanze la facoltà di costituire un'apposita società *in house* – avente come socio unico l'Agenzia delle Dogane e dei

⁽⁹⁾ V. art. 9 del Reg. (UE) 2017/625. In argomento v. B.M. van der Meulen, *Enforcement of EU agri-food law: Regulation (EU) 2017/625 on official controls and other official activities performed to ensure the application of food and feed law, rules on animal health and welfare, plant health and plant protection products*, ERA Forum, 2019, 19(4), 623-641. <https://doi.org/10.1007/s12027-018-0532-5>.

⁽¹⁰⁾ V. art. 3 n. 23) e 24 del Reg. (UE) 2017/625.

⁽¹¹⁾ Il *rating* o classificazione degli operatori rappresenta una valutazione degli operatori che, ad oggi, non è stata ancora definita nei suoi parametri. Ai sensi dell'art. 11, par. 1, Reg. (UE) 2017/625 si prevede che le Autorità competenti elaborino criteri di *rating* oggettivi, trasparenti e pubblici e che il processo di attribuzione del rating avvenga attraverso procedure atte a garantire l'equità, la coerenza e la trasparenza. I dati attinenti al rating risultanti dai controlli degli operatori potranno essere pubblicati e resi disponibili al pubblico.

⁽¹²⁾ V. Commissione Europea "*Enforcement of rules along the agri-food chain in the EU*" Brussels, 15 March 2017, in https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/MEMO_17_611.

⁽¹³⁾ La legge attribuisce al Governo la delega per l'adeguamento della normativa nazionale a numerosi provvedimenti europei, e con riferimento al Reg. (UE) 2017/625 prevede due distinte deleghe, all'art. 11 per quanto attiene ad una serie di atti unionali relativi alla protezione delle piante da organismi nocivi, ed all'art. 12 per quanto attiene in generale al complesso delle disposizioni introdotte dal Reg. (UE) 2017/625.

⁽¹⁴⁾ Il Regolamento (UE) 2017/625 è in applicazione dal 14 dicembre 2019 per quanto riguarda la maggior parte degli articoli del regolamento, quali quelli relativi all'ambito di applicazione, alle definizioni, alle norme per le autorità competenti, al finanziamento dei controlli ufficiali e alle azioni esecutive delle autorità competenti. Fanno eccezione le norme sui laboratori ufficiali applicabili dal 29 aprile 2022, le norme sull'istituzione del laboratorio di riferimento dell'Unione Europea e dei laboratori nazionali di riferimento in applicazione dal 28 aprile 2018, l'articolo 163 in applicazione dal 28 aprile 2017 e altre disposizioni minori.

⁽¹⁵⁾ Comunicazione "Entrata in vigore del Reg. (UE) n. 2017/625: nuove regole di compilazione delle dichiarazioni di importazione (messaggio IM) per i certificati sanitari/veterinari rilasciati dal Ministero della salute".

⁽¹⁶⁾ Comunicazione "Entrata in vigore del Regolamento (UE) n. 2017/625: nuove regole di compilazione delle dichiarazioni di importazione (messaggio IM) per i nulla osta fitosanitari".

⁽¹⁷⁾ Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia, conv. con modifiche dalla Legge n. 126 del 13 ottobre 2020.

Monopoli – che si occupi di fornire una certificazione di qualità dei prodotti con la possibilità di uso, a seguito del pagamento di una *royalty*, del certificato del bollino di qualità. La norma prevede che la certificazione sarà rilasciata a seguito di “*analisi tecnico-scientifica e il controllo su campioni di merce realizzati presso i laboratori dell’Agenzia*”¹⁸. Viene fatto di chiedersi come tali modalità possano essere in grado di garantire un controllo di filiera, come richiesto dal Reg. (UE) 2017/625. Ulteriori profili di dubbio emergono in ragione della possibilità di un conflitto di interessi della società *in house*, quale futuro ente certificatore nonché autorità di controllo, in quanto sebbene l’ente certificatore ricevente la *royalty* di utilizzo del bollino confluirebbe in un’altra figura giuridica, questa sarebbe tuttavia sempre controllata dalla medesima Agenzia addetta ai controlli. Inoltre, tale società di profilo pubblico si porrebbe in aggiunta rispetto a controlli già effettuati su prodotti DOP, IGP, STG, BIO.

Nelle more dell’emanazione dei provvedimenti governativi definitivi, si deve rendere atto che, alla luce dell’art.12, comma 3, par. b) della Legge n. 117/2019, risulta confermato il mandato a svolgere le attività di controllo ufficiale da parte delle Autorità competenti locali nei settori già previsti dal Regolamento (CE) n. 882/2004.

3.- *Gli otto decreti attuativi*

In virtù della Legge n. 117/2019 in data 2 novembre 2020¹⁹ sono stati presentati in Senato otto decreti attuativi al fine di adeguare la normativa

nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2017/625. I decreti sono in corso di esame da parte della Commissione Agricoltura del Senato²⁰ e di contestuale valutazione della Conferenza Stato Regioni²¹. In particolare, i decreti nn. 202, 205, 206, 210 sono definiti dal Governo come pacchetto “*sicurezza alimentare e controlli sanitari sugli animali*” mentre i decreti nn. 208, 209, 211, 212, strettamente legati anche alla normativa fitosanitaria ex Regolamento (UE) 2016/2031, come “*Testi Unici in materia agricola*”²².

Si riporta di seguito una breve sintesi dei decreti attualmente in discussione:

1. Schema di decreto legislativo recante l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2017/625 in materia di controlli sanitari ufficiali sugli animali e sulle merci che entrano nell’Unione e istituzione dei posti di controllo frontaliere del Ministero della salute (n.202)²³. Lo schema prevede, la ripartizione delle competenze dei settori da affidare ai posti di controllo frontaliere del Ministero della salute, ai Posti d’Ispezione Frontaliera e agli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF);
2. Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2017/625 in materia di controlli ufficiali sugli animali e le merci provenienti dagli altri Stati membri dell’Unione e delle connesse competenze degli uffici veterinari per gli adempimenti comunitari del Ministero della salute (n. 205)²⁴. In estrema sintesi, il testo riporta una modifica dei compiti e dell’organizzazione degli uffici veterinari per gli adempimenti comunitari (UVAC) al fine di ade-

(¹⁸) Si veda l’art. 103.

(¹⁹) Per effetto dell’articolo 31, comma 3, della legge n. 234 del 2012, il termine per l’esercizio della delega è stato ulteriormente prorogato di 3 mesi per consentire alle competenti commissioni parlamentari di esprimere il parere e al Governo di poterne tenere conto (c.d. scorrimento dei termini); pertanto, il decreto legislativo dovrà essere adottato entro il 2 febbraio 2021.

(²⁰) Dal sito del Senato, consultato in data 6 dicembre 2020, si prevede la discussione contestuale di tutti gli attuali schemi di decreto in data 9 dicembre 2020.

(²¹) Dal sito del Senato, consultato in data 6 dicembre 2020, si apprende che nella seduta del 2 dicembre 2020 è stata raggiunta l’intesa esclusivamente per il pacchetto di schemi di decreto “*sicurezza alimentare e controlli sanitari sugli animali*”.

(²²) <http://www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-70/15591>.

(²³) <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1179300.pdf>.

(²⁴) <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1179297.pdf>.

guarsi a quanto disposto dal nuovo regolamento sui controlli.

3. Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2017/625 (n. 206)²⁵. Lo schema di decreto si pone in dichiarato rapporto con la nuova normativa in tema di controlli ufficiali. L'art. 2 attua un riparto delle competenze delle Autorità nazionali - ASL, Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (Mipaaf), Ministero della salute e Ministero della difesa - rispetto ai diversi settori oggetto del Regolamento (UE) 2017/625. In relazione al riparto delle competenze, ai sensi dell'art. 4 è poi previsto l'affidamento del controllo delle vendite dei prodotti *on-line*²⁶ al Ministero della Salute. L'art. 3 incarica, invece, il Ministero della Salute all'adozione del Piano Nazionale dei Controlli Pluriennale (PCNP). In tema di svolgimento materiale dei controlli ufficiali risultano interessanti gli articoli 4 e 5 dello schema di decreto. In particolare, l'art. 4 precisa che le Autorità competenti dovranno effettuare i controlli agli operatori in base alla "categoria di rischio" loro assegnata secondo parametri che richiamano quanto già esplicitato nell'art. 9 del Regolamento (UE) 2017/625, senza però esplicitare eventuali "categorie di rischio" prestabilite. Le procedure di controllo delle Autorità, come stabilito dal Regolamento, saranno documentali (scheda di controllo, verbale o altro documento nominato che può avere anche forma elettronica) e

dovrà essere osservato un elevato grado di trasparenza. Inoltre, si prevede all'art. 5 che nei casi di non conformità, derivanti dal mancato rispetto di procedure e requisiti, riscontrati dall'Autorità competente, ai sensi dell'art. 138 del Regolamento, quest'ultima possa procedere a sequestro amministrativo. Dal punto di vista dell'operatore, viene poi specificato nell'art. 7 dello schema di decreto il diritto alla controperizia dell'operatore²⁷, previsto dall'art. 35 del Regolamento (UE) 2017/625, che prevede il comportamento che le Autorità competenti debbano mettere in atto in costanza di prelievo del campione e delle relative aliquote al fine di poter richiedere, ove possibile, la controperizia. Oltre ai mezzi di prova autoprodotti e già esperibili dall'operatore alimentare in costanza di controversia²⁸, viene poi prevista la possibilità all'operatore sottoposto al controllo, entro i 30 giorni dal ricevimento della comunicazione sfavorevole del controllo, di richiesta di poter effettuare riesame, a proprie spese, della documentazione e se richiesto, tale riesame potrà essere svolto anche dall'Istituto Superiore di Sanità. Sul versante attivo dell'operatore, all'art. 6, sono sanciti, al pari delle previsioni europee, gli obblighi di assistenza e collaborazione in costanza di controllo.

4. Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2017/625 ai sensi dell'articolo 12, comma 3, lettera g), della legge 4 ottobre 2019, n. 2017

⁽²⁵⁾ <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1179301.pdf>.

⁽²⁶⁾ Le vendite a distanza sono state per la prima volta incluse nel sistema dei controlli dal Reg. (UE) 2017/625. Sul punto si vedano gli artt. 15.5, lett b); 36; 53, lett.d), III; 77.1., lett. f) del Reg. (UE) 2017/625.

⁽²⁷⁾ In argomento, v. F. Aversano, *Controperizia e blocco ufficiale: il "nuovo" ruolo dell'operatore del settore*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it, n. 1-2018, 47.

⁽²⁸⁾ In particolare, sono riconosciuti come mezzi di prova i campioni svolti in autocontrollo dall'operatore in ragione dei fondamenti della disciplina della sicurezza alimentare. Il rifiuto della prova dei campioni svolti in autocontrollo potrà intervenire solo nei casi in cui i campioni siano stati assunti dall'operatore nell'inosservanza della normativa tecnica di riferimento.

In argomento è intervenuto di recente il Consiglio di Stato, Sez. VI, con sentenza n. 7566 del 30 novembre 2020, ponendo in rilievo in motivazione: "nell'ambito di un tale contesto normativo, gli elementi di prova offerti dai singoli operatori e acquisiti in adempimento degli obblighi imposti in materia di sicurezza alimentare non possono essere reputati inattendibili soltanto perché provenienti dalla parte interessata alla loro valorizzazione, facendosi questione di risultanze di un'attività doverosa, puntualmente disciplinata dalla normativa di riferimento e resa effettiva, altresì, dalla predisposizione di apposito apparato sanzionatorio (cfr. art. 6, comma 6, D. Lgs. n. 193 del 2007 in materia di omessa predisposizione delle "procedure di autocontrollo basate sui principi del sistema HACCP") L'eventuale inattendibilità di siffatti elementi probatori può, invece, essere affermata soltanto se sia accertata la violazione delle disposizioni tecniche regolanti la loro acquisizione" (punto 6 della motivazione).

(n.210)²⁹. Attraverso tale atto è operato un riordino delle tipologie e delle tariffe poste a carico degli operatori dei settori interessati per l'espletamento dei controlli ufficiali eseguiti su animali, alimenti e mangimi.

5. Schema di decreto legislativo recante norme per la produzione e la commercializzazione dei materiali di moltiplicazione e delle piante da frutto e delle ortive per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/2031 e del Regolamento (UE) 2017/625 (n. 208³⁰). Lo schema di decreto è estremamente articolato e si compone da 87 articoli suddivisi in 10 titoli e da 17 allegati che si pongono in adeguamento al nuovo regime fitosanitario unionale così come previsto dai regolamenti (UE) 2016/2031 e (UE) 2017/625. Scopo dell'atto è costituire un *corpus* normativo, in materia di produzione, certificazione, etichettatura e commercializzazione delle piante da frutto e dei loro materiali di moltiplicazione, nonché dei materiali di moltiplicazione delle piante ortive e dei loro portinnesti.

6. Schema di decreto legislativo recante norme per la protezione delle piante dagli organismi nocivi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/2031 e del Regolamento (UE) 2017/625 (n.209³¹). Tale atto si occupa della definizione del Servizio Fitosanitario Nazionale alla luce dei nuovi interventi europei; la gestione delle emergenze fitosanitarie legate, in particolar modo, agli organismi nocivi; istituisce un Registro Ufficiale degli Operatori Professionali in linea con la precedente normativa; disciplina gli aspetti relativi al Passaporto delle piante; regola l'attività di controllo ufficiale sugli organismi nocivi, sulle piante, sui prodotti e gli altri oggetti in tutte le loro fasi di produzione nonché sugli operatori professionali; infine, all'ultimo capo della disciplina san-

zionatoria e finanziaria.

7. Schema di decreto legislativo recante norme per la produzione a scopo di commercializzazione e la commercializzazione di prodotti sementieri per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/2031 e del Regolamento (UE) 2017/625 (n. 211³²). Il decreto si colloca nell'ambito dell'organizzazione prevista per il Servizio Sanitario Nazionale in quanto il settore delle sementi vi è strettamente connesso. L'intervento normativo intende operare sia un riordino della normativa esistente, inserita in numerose diverse disposizioni applicative che, al tempo stesso, un'implementazione determinata dalla risposta al nuovo Regolamento europeo sui controlli.

8. Schema di decreto legislativo recante norme per la produzione e la commercializzazione dei materiali di moltiplicazione della vite per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/2031 e del Regolamento (UE) 2017/625 (n.212³³). Il provvedimento, al pari dei precedenti schemi dei punti 5), 6) e 7), si inserisce nel complesso quadro di riordino legato alla sanità delle piante e delle nuove disposizioni del regolamento sui controlli. La ricognizione e il coordinamento, corredato da opportune modifiche, delle disposizioni ha ad oggetto le norme in materia di produzione, controllo ufficiale, certificazione, etichettatura e commercializzazione dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite destinati ai viticoltori.

4.- L'implementazione europea del Regolamento (UE) 2017/625

In ambito europeo la Commissione è intervenuta più volte attraverso l'adozione di atti delegati e di esecuzione al fine di integrare il Regolamento

⁽²⁹⁾ <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1179344.pdf>.

⁽³⁰⁾ <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1179342.pdf>.

⁽³¹⁾ <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1179341.pdf>.

⁽³²⁾ <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1179345.pdf>.

⁽³³⁾ <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1179346.pdf>.

(UE) 2017/625.

4.1.- Information management system for official controls ("IMSOC"): il Regolamento di esecuzione (UE) 2019/1715

L'integrazione sistemica operata dal regolamento sui controlli è stata estesa anche ai sistemi informatici gestiti dalla Commissione per il trattamento delle informazioni per i controlli ufficiali, attraverso l'istituzione del nuovo Sistema di Gestione Integrato per i controlli ufficiali (*Information management system for official controls* - "IMSOC")³⁴.

L'IMSOC è una novità assoluta ed è stato creato dal Regolamento (UE) 2017/625 con lo scopo di garantire uno scambio più rapido ed efficiente dei dati, delle informazioni e dei documenti relativi ai controlli ufficiali sia tra Stati membri che Paesi Terzi³⁵. Così come stabilito dal titolo VI, capo IV del Regolamento sui controlli, il funzionamento del nuovo sistema IMSOC è stato poi disciplinato da un successivo regolamento di esecuzione.

Il 30 settembre 2019 è stato emanato il Regolamento di esecuzione (UE) 2019/1715, entrato in applicazione il 14 dicembre 2019³⁶, con cui si prevede il riordino e, per taluni punti, l'innovazione dei sistemi informatici della Commissione all'interno del nuovo sistema IMSOC. L'IMSOC integra i quattro sistemi informatici esistenti gestiti dalla Commissione, e in particolare:

1.- il sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (RASFF) stabilito dalla legislazione alimentare generale³⁷;

2.- il sistema per il trattamento delle informazioni sulle malattie degli animali (ADIS) da istituire in base alla normativa in materia di sanità animale³⁸;

3.- il sistema per le notifiche e le segnalazioni della presenza di organismi nocivi (EUROPHYT) da istituire in base alla normativa in materia fitosanitaria³⁹; e

4.- il sistema TRADE Control and Export System ("TRACES"), piattaforma informatica veterinaria per la segnalazione, la certificazione e il controllo delle importazioni, delle esportazioni e degli scambi di animali e prodotti di origine animale.⁴⁰

L'IMSOC attraverso l'aggregazione dei dati dei quattro sistemi informatici si pone come strumento semplificativo dei controlli all'interno del mercato unico.

In relazione al punto 1., è necessario porre attenzione anche alla riunione dei sistemi RASFF e di assistenza e cooperazione amministrativa ("AAC"⁴¹), integrati all'interno dell'unico sistema iRASFF.

Il sistema RASFF, come ribadito nel considerando (74) del Regolamento 2017/625, "*pur consentendo un'azione tempestiva in tutti gli Stati membri interessati per contrastare alcuni gravi rischi nella filiera agroalimentare, non è in grado di consentire un'efficace assistenza e collaborazione*

⁽³⁴⁾ V. artt. 131 e seg. del Reg. (UE) 2017/625.

⁽³⁵⁾ In argomento v. S. Carmignani, *Controlli e informazione al pubblico*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it, n.1-2018, p.42.

⁽³⁶⁾ Salvo per quanto attiene al Capo 3, Sez. 2, sulla rete ADIS, in applicazione dal 21 aprile 2021.

⁽³⁷⁾ V. l'art.50 del Reg. 178/2002. Il sistema di allarme rapido per alimenti e mangimi (RASFF), che consente alle Autorità competenti di scambiare e diffondere rapidamente informazioni in caso di gravi rischi diretti o indiretti per la salute per l'uomo dovuto ad alimenti o mangimi.

⁽³⁸⁾ Sistema informatico per la notifica e la comunicazione delle malattie degli animali, istituito dall'articolo 22 del Regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, relativo alle malattie animali trasmissibili e che modifica e abroga taluni atti in materia di sanità animale («normativa in materia di sanità animale»).

⁽³⁹⁾ Sistema dell'UE per la trasmissione delle notifiche di focolaio EUROPHYT in conformità all'articolo 103 del Regolamento (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, relativo alle misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante, che modifica i regolamenti (UE) n. 228/2013, (UE) n. 652/2014 e (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga le direttive 69/464/CEE, 74/647/CEE, 93/85/CEE, 98/57/CE, 2000/29/CE, 2006/91/CE e 2007/33/CE del Consiglio.

⁽⁴⁰⁾ Sistema dedicato alla registrazione e al monitoraggio dei risultati dei controlli ufficiali è rappresentato dal sistema esperto per il controllo degli scambi (sistema Traces), istituito con decisioni 2003/24/CE (1) e 2004/292/CE (2) della Commissione, conformemente alla direttiva 90/425/CEE (3) del Consiglio e attualmente utilizzato per il trattamento di dati e informazioni su animali e prodotti di origine animale e sui controlli ufficiali in merito.

⁽⁴¹⁾ V. artt. 102 e seg. del Reg. (UE) 2017/625.

*transfrontaliera tra le autorità competenti in modo da garantire che i casi di non conformità alla legislazione dell'Unione in materia di filiera alimentare aventi una dimensione transfrontaliera siano effettivamente perseguiti non solo nello Stato membro in cui il caso di non conformità viene rilevato, ma anche nello Stato membro ove esso ha avuto origine*⁴².

L'AAC, già previsto dal Regolamento (CE) n. 882/2004 e poi disciplinato dagli artt. 102 al 108 del Regolamento 2017/625, è stato creato nel 2015⁴³ per facilitare lo scambio di informazioni amministrative tra i membri della rete antifrode alimentare (c.d. *The Food Fraud Network*⁴⁴), e le Autorità nazionali che lavorano per combattere le violazioni transfrontaliere in Europa. Tale sistema di cooperazione garantisce una rete antifrode alimentare efficiente e in grado di rispondere rapidamente alle richieste di informazioni.

La consapevolezza del legislatore della necessità di riunione dei due sistemi sorge a seguito di vicende storiche nel settore frodi, come ad esempio i casi relativi alla vendita di carne equina⁴⁵ o all'incidente di contaminazione da fipronil riguardante il settore delle uova⁴⁶, che hanno fortemente minato la fiducia dei consumatori portando così a compromettere la stessa concorrenza. Dunque, la riunione dei due sistemi si propone di "consen-

*tire alle autorità competenti di condividere informazioni, individuare, indagare e agire in maniera efficace e proporzionata per perseguire le violazioni transfrontaliere della legislazione dell'Unione in materia di filiera agroalimentare, anche nei casi in cui pratiche potenzialmente fraudolente o ingannevoli possano avere una dimensione transfrontaliera*⁴⁷. Tale riunione rende formale e, certamente, più chiaro il collegamento già previsto nel 2015 per ragioni logiche e di sistema con il sistema RASFF.

La lotta alle frodi alimentari è stata poi ribadita anche nella Strategia "From farm to fork" nella quale si è affermata la volontà di adottare una politica di tolleranza zero con deterrenti efficaci da attuare sia attraverso un rafforzamento dei poteri delle autorità di controllo e di contrasto che attraverso la collaborazione della Commissione con gli Stati membri, Europol e altri organismi per utilizzare i dati dell'UE sulla tracciabilità e le segnalazioni al fine di migliorare il coordinamento in materia di frodi alimentari. La Commissione ha preannunciato anche un inasprimento delle misure dei controlli sulle importazioni e una più attenta valutazione alla possibilità di rafforzare le capacità investigative e di coordinamento dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)⁴⁸.

In estrema sintesi, l'iRASFF si presenta come

(42) Considerando (74) del Reg. (UE) 2017/625.

(43) Decisione di esecuzione (UE) 2015/1918 della Commissione, del 22 ottobre 2015, che istituisce il sistema di assistenza e cooperazione amministrativa («sistema ACA») a norma del regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali [notificata con il numero C (2015) 7132].

(44) La rete antifrode alimentare è una rete composta dalla Commissione, dall'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione tra le forze dell'ordine (Europol), gli organi di collegamento designati dagli Stati membri e, se del caso, informa l'Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea (Eurojust). Per approfondire il tema: https://ec.europa.eu/food/safety/food-fraud/ffn_en.

(45) Lo sfondo storico della nascita di questo sistema pone le sue radici nel 2013, anno dello scandalo della "vendita di carne equina". La questione si basava su una virale e globale diffusione di fake news circa la fraudolenta etichettatura delle grandi industrie alimentari di prodotti etichettati come carne di manzo ma contenenti carne cavallo. Lo scandalo faceva leva nella mente dei consumatori sull'idea di un comportamento fraudolento motivato dalla prospettiva di guadagno delle grandi industrie, in quegli anni il mercato della carne ha toccato minimi storici.

(46) Documento esplicativo in info-grafica della Commissione europea: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/food-fraud_succ-coop_fipronil-eggs.pdf. Sul tema ulteriore caso è inerente all'adulterazione di cera d'api destinata per il miele produzione con stearina e paraffina, documento esplicativo in info-grafica della Commissione europea: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/food-fraud_succ-coop_beeswax.pdf.

(47) V. considerando (74) del Reg. (UE) 2017/625.

(48) V. punto 2.6. "Combattere le frodi alimentari lungo la filiera alimentare" della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni una strategia "From farm to fork" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente del 20.5.2020.

una piattaforma telematica attraverso cui gli Stati membri potranno trasmettere notifiche relative a prodotti che presentano un rischio o notifiche di non conformità relative ad animali o merci anche con attenzione ai casi di frodi alimentari.

4.2.- Controlli ufficiali e COVID-19: il Regolamento di esecuzione (UE) 2020/466

Durante l'attuale crisi connessa al COVID-19, gli Stati membri hanno posto in essere importanti restrizioni alla circolazione delle persone al fine di proteggere la salute umana. Tale situazione ha dato luogo ad un intervento orientativo della Commissione europea relativo alle misure per la gestione delle frontiere destinate a tutelare la salute e garantire la disponibilità di beni e servizi essenziali, tra cui anche quelle dei prodotti alimentari⁴⁹. Pur essendo stata accertata da parte dell'OMS⁵⁰ e ribadita dalla Commissione europea⁵¹, "l'assenza di evidenze rispetto alla trasmissione alimentare del virus e la valutazione da parte che la possibilità di contrarre il COVID-19 tramite gli alimenti o tramite le confezioni alimentari sia altamente improbabile, nel corso dell'epidemia da SARS CoV-2"⁵², si è reso comunque necessario, in via cautelativa, intervenire al fine di ridurre i soggetti destinati alla produzione, al controllo e alla commercializzazione degli alimenti ove non indispensabili.

Nel rispetto della necessità di garantire un approvvigionamento sicuro e costante per far fronte alle esigenze dei cittadini sono state, quindi, adottate misure temporanee al fine di far fronte a gravi disfunzioni del funzionamento dei sistemi di controllo degli Stati membri.

L'intervento è avvenuto attraverso l'emanazione del Regolamento di esecuzione (UE) 2020/466⁵³ che fronteggia le specifiche circostanze determinate dal virus attraverso una parziale dematerializzazione dei controlli. Come previsto dall'art. 2 del sopramenzionato Regolamento di esecuzione, gli Stati membri che hanno gravi difficoltà nella gestione dei loro sistemi di controllo possono quindi applicare le misure previste dal regolamento. In questo caso però dovranno informare la Commissione e gli altri Stati membri di questa situazione e delle misure adottate per risolvere le difficoltà di esecuzione dei controlli e delle altre attività ufficiali in conformità del Regolamento (UE) 2017/625. Le misure temporanee previste dal Regolamento di esecuzione (UE) 2020/466 sono state prorogate inizialmente fino al 1° agosto con il Regolamento di esecuzione (UE) 2020/714, poi fino al 1° ottobre dal Regolamento di esecuzione (UE) 2020/1087, e infine al 1° febbraio 2021 dal regolamento di esecuzione (UE) 2020/1341.

In sede nazionale, alla luce di quanto previsto dal Regolamento di Esecuzione n. 2020/466, è intervenuto il Ministero della Salute con la Nota del 8

⁽⁴⁹⁾ "Covid-19 Orientamenti relativi alle misure per la gestione delle frontiere destinate a tutelare la salute e garantire la disponibilità di beni e servizi essenziali 2020/C" 86 I/01, in GU C 86I del 16.3.2020.

⁽⁵⁰⁾ Relazione dell'OMS "COVID-19 and food safety: guidance for food businesses" del 7 Aprile 2020, disponibile al sito: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331705/WHO-2019-nCoV-Food_Safety-2020.1-eng.pdf.

⁽⁵¹⁾ V. punto 2.2. "Ensuring food security" della Comunicazione della Commissione del 20.5.2020, cit.

⁽⁵²⁾ Si v. il rapporto dell'Istituto Superiore di Sanità "Indicazioni ad interim sull'igiene degli alimenti durante l'epidemia da virus SARS-CoV-2", versione del 19 aprile 2020, disponibile al sito: <https://www.epicentro.iss.it/coronavirus/pdf/rapporto-covid-19-17-2020.pdf>.

⁽⁵³⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2020/466 della Commissione del 30 marzo 2020 relativo a misure temporanee volte a contenere rischi sanitari diffusi per l'uomo, per gli animali e per le piante e per il benessere degli animali in occasione di determinate gravi disfunzioni dei sistemi di controllo degli Stati membri dovute alla malattia da coronavirus (COVID-19), in vigore dal 1° aprile. Successivamente modificato parzialmente dai seguenti Regolamenti di esecuzione: Regolamento di esecuzione (UE) 2020/714 del 28 maggio 2020 che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 466/2020 per quanto riguarda l'uso della documentazione elettronica per l'esecuzione dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali e il periodo di applicazione delle misure temporanee; Regolamento di esecuzione (UE) 2020/1087 che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2020/466 per quanto riguarda l'esecuzione dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali da parte di persone fisiche specificamente autorizzate, l'esecuzione di analisi, prove o diagnosi e il periodo di applicazione delle misure temporanee; e dal regolamento di esecuzione (UE) 2020/1341 che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2020/466 per quanto riguarda il periodo di applicazione delle misure temporanee.

aprile 2020⁵⁴ con cui ha individuato “*le attività che devono essere assicurate su tutto il territorio nazionale per motivi di rischio sanitario e/o per elevato impatto economico e quelle che le Regioni e Province Autonome sulla base di una specifica valutazione del contesto e rischio sanitario sul proprio territorio, possono rimodulare e/o differire per ulteriori 30 giorni.*”

Nel contesto pandemico attuale le attenzioni verso un approccio integrato, richieste dal Regolamento 2017/625, sembrerebbero in un certo qual modo aver anticipato anche le necessità determinate dalle verifiche relative alla possibilità di salto di specie del virus. La Commissione europea, ad oggi, ha rassicurato che non vi sono evidenze che il bestiame possa essere infettato dal virus SARS-CoV-2 e che, in particolare, il pollame e i suini non siano sensibili al virus⁵⁵. Dunque, seppur con riguardo agli animali d'allevamento destinati alla produzione degli alimenti non vi siano evidenze scientifiche di contagio del virus, l'attenzione europea resta connessa anche al mondo animale⁵⁶ in quanto nei Paesi Bassi e in Danimarca i visoni d'allevamento hanno mostrato segni clinici e sono risultati positivi al virus SARS-CoV-2. In risposta a tale fenomeno l'Autorità italiana, a scopo precauzionale, ha disposto con ordinanza del 21 novembre 2020⁵⁷ la sospensione delle attività degli allevamenti di visoni su tutto il territorio nazionale fino alla fine del mese di febbraio 2021.

4.3.- Atti delegati e di esecuzione del Regolamento (UE) 2017/625 riguardanti i metodi di analisi ed esecuzione dei controlli

Oltre ai regolamenti di cui si è appena discusso, la Commissione europea ha introdotto Regolamenti

di esecuzione e delegati che attengono ai metodi di analisi ed esecuzione dei controlli volti a implementare la sicurezza della filiera.

In relazione ai materiali *che possono accompagnare oggetti di qualsiasi tipo*, dunque anche i prodotti alimentari, sono stati introdotte dal Regolamento delegato (UE) 2019/2125⁵⁸, applicabile dal 14 dicembre 2019, specifiche misure relative al materiale da imballaggio in legno (esclusi prodotti in carta) che entrano nel territorio dell'Unione. In particolare, le misure attengono ai controlli specifici da eseguire al fine di scongiurare l'introduzione o la diffusione di organismi nocivi per le piante. Al contempo, con riguardo al medesimo oggetto il regolamento d'esecuzione richiamato specifica le misure da adottare nei casi di non conformità.

La Commissione ha inoltre stabilito norme specifiche per l'esecuzione dei controlli ufficiali dei prodotti di origine animale di cui all'articolo 18 del Regolamento (UE) 2017/625 attraverso due regolamenti delegati: (i) il Regolamento delegato (UE) 2019/624 della Commissione recante norme specifiche per l'esecuzione dei controlli ufficiali sulla produzione di carni e per le zone di produzione e di stabulazione dei molluschi bivalvi vivi e (ii) il Regolamento di esecuzione (UE) 2019/627 della Commissione, del 15 marzo 2019, che stabilisce modalità pratiche uniformi per l'esecuzione dei controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano. Sempre ai sensi dell'art. 18 del Regolamento (UE) 2017/62 sono intervenute, poi, ulteriori misure tecniche relative ai controlli sugli alimenti di origine animale attraverso il Regolamento di esecuzione (UE) 2019/1139 della Commissione, del 3 luglio 2019, che modifica il regolamento (CE) n. 2074/2005 per quanto riguarda i controlli ufficiali sugli alimenti di origine animale relativamente ai requisiti

⁽⁵⁴⁾ La Nota 0010585-07/05/2020-DGSAF-DGSAF-P è consultabile al seguente indirizzo: <https://www.trovanorme.salute.gov.it/norme/renderNormsanPdf?anno=2020&codLeg=73896&parte=1%20&serie=null>.

⁽⁵⁵⁾ Sul punto si veda Commissione europea Q&A “COVID-19 e animali domestici e d'allevamento”

⁽⁵⁶⁾ V. Considerando da (3) a (7).

⁽⁵⁷⁾ Ordinanza 21 novembre 2020 consultabile al seguente indirizzo: <https://www.trovanorme.salute.gov.it/norme/dettaglioAtto?id=77314>.

⁽⁵⁸⁾ Regolamento delegato (UE) 2019/2125 della Commissione del 10 ottobre 2019 che integra il regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme relative all'esecuzione di controlli ufficiali specifici del materiale da imballaggio in legno, la notifica di alcune partite e le misure da adottare nei casi di non conformità.

concernenti le informazioni sulla catena alimentare e i prodotti della pesca e al riferimento ai metodi di analisi riconosciuti per le biotossine marine e ai metodi di prova relativi al latte crudo e al latte vaccino trattato termicamente.

Si segnala poi l'ampliamento delle misure relative ai controlli di animali e merci esenti dai controlli ufficiali ai posti di controllo frontaliere (come ad es. selvaggina di pelo con la pelle, prodotti della pesca freschi e tonno congelato sbarcati da un peschereccio battente bandiera di un paese terzo) e le misure da adottare in caso di non conformità, attraverso il Regolamento delegato (UE) 2019/2126 della Commissione del 10 ottobre 2019.

In conclusione, ulteriori cambiamenti in materia di esecuzione dei controlli sono intervenuti attraverso i seguenti regolamenti:

- Regolamento di esecuzione (UE) 2020/1560 della Commissione del 26 ottobre 2020 recante modifica dell'allegato VI del regolamento (CE) n. 152/2009 che fissa i metodi d'analisi per la determinazione dei costituenti di origine animale nell'ambito del controllo ufficiale degli alimenti per animali, applicabile dal 16 novembre 2020;

- Regolamento di esecuzione (UE) 2019/66⁵⁹ della Commissione del 16 gennaio 2019 che definisce modalità pratiche uniformi di esecuzione dei controlli ufficiali su piante, prodotti vegetali e altri oggetti al fine di verificare la conformità alla normativa dell'Unione sulle misure di protezione dagli organismi nocivi per le piante applicabili a tali merci, applicabile dal 14 dicembre 2019.

4.- Conclusioni

L'intervento del legislatore europeo, estremamen-

te graduale nei tempi di applicazione, ha introdotto un sistema di controlli che oltrepassa i classici confini della *food safety* in ragione del riconoscimento di rischi nuovi ed ulteriori per la salute umana, che non si limitano alla sfera dell'impresa alimentare ma che coinvolgono l'intera filiera "*dai campi alla tavola*".

Le esperienze maturate durante la pandemia di SARS-CoV-2 hanno dimostrato che tale approccio si rende necessario in quanto rischi e pericoli per la salute umana non sono riconducibili solo a problematiche legate alla sicurezza igienico-sanitaria dei prodotti destinati all'alimentazione umana, ma si estendono anche sotto altri aspetti legati a tutte le altre forme di vita.

I profili che emergono dal regolamento, al contempo, danno modo di immaginare un nuovo concetto di prodotto alimentare, che sia in grado di assicurare al consumatore il rispetto del benessere animale e dell'ambiente senza necessità di certificazioni aggiuntive. Il legislatore europeo sembrerebbe aver mosso i primi passi verso l'educazione del consumatore alimentare che sia non solo di stampo qualitativo, in senso di qualità nutrizionali del prodotto, o informativo ma anche di tipo etico. I risvolti etici delle filiere⁶⁰ hanno tuttavia l'obiettivo non solo di aumentare la sensibilizzazione verso tali temi, ma anche di riconoscere che la sicurezza alimentare non può essere isolata in segmenti. In tal senso l'attenzione riservata anche alla tematica del comparto del legno, determinata di certo da ragioni esperienziali, si traduce nell'esempio di interconnessione delle problematiche che passano "*dai campi alla tavola*".

Il Regolamento (UE) 2017/625 si connota così, al pari del Regolamento (CE) n. 178/2002, per una duplice declinazione di *innovazione giuridica*⁶¹:

⁽⁵⁹⁾ Poi modificato dal Regolamento di esecuzione (UE) 2020/887 della Commissione del 26 giugno 2020 che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2019/66 per quanto riguarda i controlli successivi all'importazione di piante da impianto.

⁽⁶⁰⁾ In argomento, v. Valeria Paganizza, *Bugs in Law. Insetti e Regole dai Campi alla Tavola*, Collana di diritto alimentare, Cedam – Wolters Kluwer, 2018.

⁽⁶¹⁾ In argomento, v. F. Albisinni, *Innovazione-azione e innovazione-reazione nel diritto agrario e alimentare europeo: i nuovi scenari*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, vol. 2013, 2014, p. 225; L. Salvi, *Diritto alimentare e innovazione tecnologica nella regolazione dell'Unione Europea. Profili di legittimità e accountability*, Jovene, Napoli, 2017.

come “*reazione*” a criticità emerse in sede tecnologica e scientifica attraverso l’ampliamento del perimetro di “pericolo” e “rischio”, e nel contempo come “*azione proattiva*” attraverso l’elaborazione di un nuovo modello di controlli, condiviso e partecipato, in grado di interconnettersi lungo tutta la filiera attraverso il nuovo sistema IMSOC.

ABSTRACT

Il Regolamento (UE) 2017/625 ha ridisegnato il sistema dei controlli con un approccio sistemico al fine di garantire protezione, oltre che alla salute umana, alla salute ed al benessere degli animali ed alla salute delle piante. Il summenzionato Regolamento in ragione del riconoscimento di rischi nuovi ed ulteriori per la salute umana, che non si limitano alla sfera dell’impresa alimentare ma che coinvolgono l’intera filiera agro-alimentare, oltrepassa i classici confini della “food safety”. L’evoluzione determinata dal Regolamento (UE) 2017/625 ha richiesto, quindi, sia dal versante europeo che da quello nazionale misure che desero applicazione al nuovo sistema dei controlli. Dal punto di vista nazionale, il processo di adeguamento è ancora in corso per cui all’interno del lavoro sono esaminati gli otto schemi di decreto attuativi del Regolamento (UE) 2017/625, proposti da parte del Governo ed ancora al vaglio del Senato. Dal punto di vista europeo, invece, sono analizzati alcuni dei principali regolamenti di attuazione ed esecuzione del Regolamento (UE) 2017/625. In tale contesto è posta attenzione sia alle misure intervenute in relazione all’attuale emergenza sanitaria da SARS-CoV-2 che al funzionamento del nuovo sistema informatico di gestione delle informazioni per i controlli (IMSOC). Infine, nelle conclusioni è riconosciuta una duplice declinazione di innovazione giuridica del nuovo regolamento sui controlli: come “rea-

zione” a criticità emerse in sede tecnologica e scientifica attraverso l’ampliamento del perimetro di “pericolo” e “rischio” e, nel contempo, come “azione proattiva” attraverso l’elaborazione di un nuovo modello di controlli, condiviso e partecipato, in grado di interconnettersi lungo tutta la filiera attraverso il nuovo sistema IMSOC.

The Regulation (EU) 2017/625 re-characterized the control system with a systemic approach, in order to ensure protection of human health, animal health, animal welfare and plant health. Now that the scope of new Regulation is widened to the entire agri-food chain, the focus is no longer limited to the ordinary boundaries of “food safety”. The evolution determined by Regulation (EU) 2017/625 has required European and National measures to implement the new controls system. In relation to the national perspective the law-making process is still ongoing. At this regard, in this paper are examined the eight schemes implementing the Regulation (EU) 2017/625 which are proposed by the Government and still under analysis by the Parliament. With respect to the European perspective, several regulations implementing and enforcing Regulation (EU) 2017/625 have been adopted in recent months. In this context, focus is set on both the measures taken in relation to the current SARS-CoV-2 health emergency and the function of the new information management system for controls (IMSOC). Finally, the conclusion recognizes in the Regulation (EU) 2017/625 a dual declination of legal innovation: as a “reaction” to critical issues that emerged in the technological and scientific field through the extension of the perimeter of “hazard” and “risk”, and at the same time as a “proactive action” through the development of a new model of controls, shared and participated, able to interconnect throughout the supply chain through the new IMSOC system.